



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

ETHIËNNE GUINEVER SANTOS MILHOMEM

TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS VOLUNTÁRIAS
ESTRATÉGICAS: UMA ANÁLISE DA ESFERA FEDERAL PARA OS MUNICÍPIOS
DO TOCANTINS NO PERÍODO DE 2015 A 2020

Palmas (TO)

2024

ETHIËNNE GUINEVER SANTOS MILHOMEM

**TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS VOLUNTÁRIAS
ESTRATÉGICAS: UMA ANÁLISE DA ESFERA FEDERAL PARA OS MUNICÍPIOS
DO TOCANTINS NO PERÍODO DE 2015 A 2020**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins – UFT, *Campus* de Palmas, como requisito parcial para obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Adriano Nascimento da Paixão

Palmas (TO)
2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) Sistema de
Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

- M644t Milhomem, Ethienne Guinever Santos.
Transferências Intergovernamentais Voluntárias Estratégicas: Uma Análise da Esfera Federal para os Municípios do Tocantins no Período de 2015 a 2020. /
Ethienne Guinever Santos Milhomem. – Palmas, TO, 2024.
87 f.
- Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós- Graduação (Mestrado) em Desenvolvimento Regional, 2024.
Orientador: Adriano Nascimento da Paixão
1. Alinhamento Partidário. 2. Transferências Voluntarias. 3. Dados em Painel. 4. Desenvolvimento Municipal. I. Título

CDD 338.9

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

ETHIÉNNE GUINEVER SANTOS MILHOMEM

**TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS VOLUNTÁRIAS
ESTRATÉGICAS: UMA ANÁLISE DA ESFERA FEDERAL PARA OS MUNICÍPIOS
DO TOCANTINS NO PERÍODO DE 2015 A 2020**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins – UFT, *Campus* de Palmas, como requisito parcial para obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Adriano Nascimento da Paixão

Aprovado em: _____

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Adriano Nascimento da Paixão (Orientador) - UFT

Prof. Dr. Nilton Marques de Oliveira - UFT

Prof. Dr. Joseane Ribeiro de Menezes Granja Junior - IFTO

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pela minha vida, juntamente a Maria Santíssima.

À minha família, pais: Itamar Milhomem e Mislene Santos; irmão: Everton Ítallo; e amigos, por todo o apoio, ajuda, incentivo e muito mais. Ademais, que com bondade, paciência e sabedoria, me deram condições de ir até o final desta dissertação, mesmo com todas as dificuldades encontradas no percurso.

E principalmente ao meu sobrinho, Leônidas, por me fornece muitos momentos de alegria e distração.

À Universidade Federal do Tocantins – *Campus* Palmas, sobretudo ao PPGDR/UFT, por me proporcionar um ambiente agradável de estudo, com um corpo docente composto por professores doutores qualificados, dos quais me proporcionaram conhecimento não somente dos conteúdos programáticos, mas também assuntos cotidianos da prática.

Ao apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES), por financiar meus estudos durante os dois anos de mestrado.

Agradeço especialmente ao meu orientador, professor Dr. Adriano Nascimento da Paixão, pela paciência, colaboração, por acreditar e principalmente por toda ajuda fornecida nas dificuldades encontradas.

Agradeço os professores doutores Nilton Marques de Oliveira e Joseane Ribeiro de Menezes Granja Junior, banca examinadora, que prontamente aceitaram o convite.

“Nas favelas, no senado, sujeira pra todo lado, ninguém respeita a Constituição, mas todos acreditam no futuro da nação, que país é esse? No Amazonas, no Araguaia, na baixada fluminense, Mato Grosso, Minas Gerais, e no Nordeste tudo em paz, na morte eu descanso, mas o sangue anda solto, manchando os papéis, documentos fiéis, ao descanso do patrão, que país é esse? Terceiro mundo, se for piada no exterior, mas o Brasil vai ficar rico, vamos faturar um milhão, quando vendermos todas as almas, dos nossos índios num leilão, que país é esse?” (Renato Russo)

RESUMO

Este estudo analisa a influência do alinhamento político para as transferências intergovernamentais partidárias estratégicas, de caráter voluntário, entre os entes federais e municipais, em específico no estado do Tocantins no período de 2015 a 2020. Os dados foram retirados do IBGE; TSE e portal da transparência. Para atingir os objetivos propostos utilizou-se o modelo de regressão de dados em painel balanceado, no modelo de efeito fixo. Neste contexto, foram encontrados três variáveis das oito investigadas, com significância para os repasses de maior quantidade aos municípios tocantinenses, são elas: partido; segundo mandato; e PIB *per capita*. Além disso, foi avaliado índices a respeito do desenvolvimento municipal, para isso foi utilizado dados sobre o saneamento básico no tratamento de água e esgoto tratado, gestão fiscal, empregos formais e educação, no intuito de verificar o real desempenho dos municípios com os maiores e menores repasses intergovernamentais. Verificou-se, portanto, que dentre as regiões com os menores repasses, a influência da variável “segundo mandato” gera impacto positivo para o desenvolvimento e crescimento da cidade, tal ocorrido se deu na cidade de Sucupira. Já nas regiões que recebem as maiores transferências, as variáveis que deveriam implicar em maiores repasses não pesam consideravelmente sobre as que geram desenvolvimento, ou seja, há influências externas as que são analisadas nesta dissertação que podem intervir nos resultados entrados.

Palavras-Chave: Alinhamento Partidário; Transferências Voluntárias; Dados em Painel; Desenvolvimento Municipal.

ABSTRACT

This study analyzes the influence of political alignment on strategic intergovernmental party transfers, which are voluntary transfers between federal and municipal entities, specifically in the state of Tocantins from 2015 to 2020. The data was obtained from IBGE, TSE, and the transparency portal. To achieve the proposed objectives, a balanced panel data regression model was used, with a fixed effects model. In this context, three out of the eight investigated variables were found to have significance for higher transfers to municipalities in Tocantins, namely: party affiliation; second term in office; and PIB per capita. In addition, indices regarding municipal development were evaluated, for this purpose data on basic sanitation in the treatment of water and treated sewage, fiscal management, formal employment and education were used, in order to verify the real performance of the municipalities with the largest and smaller intergovernmental transfers. It was verified, therefore, that among the regions with the lowest transfers, the influence of the “second term” variable generates a positive impact on the development and growth of the city, this occurred in the city of Sucupira. In the regions that receive the largest transfers, the variables that should imply greater transfers do not weigh considerably on those that generate development, that is, there are external influences that are analyzed in this dissertation that can intervene in the results entered.

Keywords: Political Alignment; Voluntary Transfers; Panel Data; Municipal Development.

Lista de tabelas

Tabela 1 - Estatísticas descritivas das variáveis utilizadas	46
Tabela 2 - Resultados da regressão para o efeito "pooling"	48
Tabela 4 - Resultados da regressão para o efeito aleatório "random effect"	50
Tabela 5 - Resultados corrigindo o erro padrão do efeito fixo	52
Tabela 6 - Atendimento urbano de água nos municípios com menores repasses	58
Tabela 7 - Coleta de esgoto nos municípios com os maiores repasses.....	59
Tabela 8 - FIRJAN de gestão Fiscal nos municípios com os menores repasses	60
Tabela 9 - FIRJAN de gestão Fiscal nos municípios com os maiores repasses	62

Lista de quadros

Quadro 1 - Classificação das transferências fiscais da União.....	15
Quadro 2 - Lista das transferências obrigatórias.....	33
Quadro 3 - Lista das transferências voluntárias	36
Quadro 4 - Descrição das variáveis	44

Lista de gráficos

Gráfico 1 - Municípios com os maiores repasses intergovernamentais	54
Gráfico 2 - Municípios com os menores repasses intergovernamentais	56
Gráfico 3 - Dados da RAIS nos municípios com os menores repasses	64
Gráfico 4 - Dados da RAIS nos municípios com os maiores repasses	65
Gráfico 5 - Notas do IDEB referente ao ensino médio regular	67
Gráfico 6 - Notas do IDEB referente ao ensino fundamental regular – anos finais ..	69

Lista de abreviaturas e siglas

AFE	Apoio Financeiro aos Estados e Distrito Federal
AFM	Apoio Financeiro aos Municípios
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
CF	Constituição Federal
CFH	Centro de Filosofia e Ciências Humanas
CFM	Conselho Federal de Medicina
CIDE	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
COUN	Conselho Universitário
DF	Distrito Federal
EUA	Estados Unidos da América
FEP	Fundo de Apoio à Estruturação de Projetos de Concessão e PPPs
FEX	Auxílio financeiro para o Fomento das Exportações
FIRJAN	Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
FPE	Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção da Educação e de Valorização dos profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
HTPE	Hipótese das Transferências Partidárias Estratégicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
IDEB	Índice de desenvolvimento da educação básica
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ITA	Instituto Tecnológico de Aeronáutica
ITCMD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação
ITR	Imposto Territorial Rural
LC	Lei Complementar
LDB	Lei De Diretrizes e Bases Da Educação Nacional
LOA	Lei Orçamentaria Anual

LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada no Setor Público
MQO	Mínimos Quadrados Ordinários
PEA	População Economicamente Ativa
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PIB	Produto Interno Bruto
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SNIS	Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento
STE	Subsecretaria do Tesouro Estadual
STN/MF	Secretaria do Tesouro Nacional/ Ministério da Fazenda
SUS	Sistema Único de Saúde
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
TVU	Transferências voluntárias da União
TVE	Transferências Voluntárias Estratégicas
UF	Unidade Federativa

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	Objetivos	17
1.1.1.	Objetivo geral	17
1.1.2.	Objetivos específicos.....	18
1.2.	Justificativa	18
1.3.	Hipótese	19
1.4.	Escopo da Dissertação	19
2.	REVISÃO DE LITERATURA	20
3.	REFERENCIAL TEORICO	27
3.1.	Constituição Federal	27
3.2.	Transferências Intergovernamentais	29
3.2.1.	Transferências obrigatórias	33
3.2.2.	Transferências voluntárias	34
4.	METODOLOGIA	39
4.1.	Modelo Econométrico	40
4.2.	Dados	43
5.	RESULTADOS E DISCURSÕES	47
5.1.	Desenvolvimento nos Municípios	57
5.1.1.	Indicadores do SNIS.....	57
5.1.2.	FIRJAN de Gestão Fiscal	60
5.1.3.	Indicador RAIS	63
5.1.4.	Dados do IDEB.....	67
6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	77
	APÊNDICE 1	84

1. INTRODUÇÃO

O Brasil é composto por um modelo federativo de Estado, no qual é determinado por uma divisão e organização político-administrativo do território/nação, em que é estabelecida a descentralização do poder¹. Ou seja, cada ente federativo (a União, os Estados-membros, o Distrito Federal, e os Municípios) possui autonomia dentro do seu território. Porém, há uma diferença na proporção e dimensão do território delimitado para a gestão de cada gestor público, além disso, possui também diferentes níveis de poder (Amaral Filho, 2014).

Para manter e implementar novas políticas públicas ou qualquer outra ação de governo alinhadas ao projeto que atenda a demanda da sociedade é necessário obter uma relação intergovernamental entre os agentes responsáveis. Mas, além disso, é fundamental e imprescindível que haja recursos financeiros para a realização de tais políticas públicas e também para manter os respectivos direitos básicos do cidadão explanados na Constituição Federal – CF (Brandão, 2008).

Esses repasses mencionados, nos quais estão relacionados aos recursos financeiros, são realizados entre os entes federativos e são chamadas de transferências intergovernamentais. Nas quais são abrangidas diversas categorias e tipos de repasses, como por exemplo: devolução tributária, transferências compensatórias, transferências redistributivas e transferências discricionárias (Gomes, 2007).

As transferências são realizadas em duas categorias distintas dentro dos requisitos legais, no que se refere a classificação das transferências fiscais da União, os repasses são categorizados em obrigatório² e discricionário³ (Tesouro Nacional, 2019). Porém, estas duas categorias são subdivididas em diversos tipos de repasses, como pode ser observado no quadro 1 a seguir.

¹ Segundo Gadelha e Fonseca Junior (2021) *apud* Tangi (1995) a descentralização do poder consiste na “devolução da autoridade sobre as finanças públicas e sobre a prestação de serviços governamentais do nível nacional para os níveis subnacionais”.

² As transferências obrigatórias são aquelas em que “os critérios que definem a origem dos recursos e os montantes a serem distribuídos para cada governo estão especificados em lei ou na Constituição” (Gomes, 2007).

³ As transferências discricionárias são as que “resultam de negociação entre as autoridades centrais e os governos subnacionais” (Gomes, 2007).

Quadro 1: Classificação das transferências fiscais da União

Classe	Categoria	Tipo
Quanto aos requisitos legais	Obrigatórias	Constitucional
		Legais
	Discrecionárias	Específicas
		Por delegação
		Para Organizações da sociedade Civil
		Voluntárias

Fonte: IV Fórum Nacional das Transferências da União (Tesouro Nacional, 2019).

Neste aspecto, o gestor do âmbito nacional obtém as maiores responsabilidades e competências, pois é este que faz a maior parte das transferências de recursos para os demais graus de poder, respeitando a Constituição Federal e principalmente a Lei de Responsabilidade Fiscal) (LRF)⁴ ((Mendes, Miranda e Cosio, 2008). Além disso, essas transferências correspondem, em muitas vezes, uma importante fonte de receita principalmente para as regiões com baixa capacidade de arrecadação de recursos financeiros (Deda e Kauchakje, 2019).

As transferências fiscais intergovernamentais são de fundamental importância para se adquirir um equilíbrio ideal das finanças entre os entes federativos, sobretudo quando se trata de uma grande extensão territorial, como é o caso do Brasil. Dessa forma, a transferência de recursos visa diminuir os desequilíbrios horizontais e verticais existentes no território nacional (Duarte *et al.*, 2009).

Juntamente com o repasse de recursos advém a responsabilidade para a prestação de contas aos cidadãos, tendo em vista não somente os gastos executados, mas também a eficácia e equidade do acesso aos serviços públicos. Uma das justificativas econômicas na realização das transferências está ligada precisamente na qualidade do serviço público independente do território brasileiro (Duarte *et al.*, 2009).

Os repasses da união direcionados aos demais entes federativos tem como intuito incentivar as melhores práticas de governança dos agentes locais, para que indiretamente a sociedade possa usufruir de uma melhor qualidade de vida e assim garantindo o direito básico ao cidadão definidos na CF (Duarte *et al.*, 2009).

⁴ LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal): também conhecida como Lei Complementar 101/2000, estabelece “um conjunto de normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações para prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas. A Lei estabelece, em regime nacional, parâmetros para gastos públicos de cada ente federativo”. Fonte: Senado Federal

Este sistema tem como propósito auxiliar o governo central no planejamento de estratégias, na tomada de decisão, entre outras competências de cada gestor local (Amaral Filho, 2014). Porém, as decisões tomadas por um ente federado nem sempre são coincidentes com as ideias dos demais gestores dos outros níveis subnacionais (Abrucio e Franzese, 2007).

Os principais elementos para uma eficaz transferência de recursos da união para os demais entes federativos, está condicionada a uma boa governança, transparência e monitoramento de ambos os lados. Pois, a partir deste conjunto é possível obter uma cooperação entre os governos; alcance das metas em comum; redução da desigualdade regional; fortalecimento da capacidade governamental; aumento da eficiência na alocação de recursos.

Há na literatura (Albarelllo, 2006; Campos, Castelar e Soares, 2018; Dos Santos, 2019; entre outros) argumentos nos quais mencionam a falta de comprometimento dos agentes políticos no cumprimento das suas funções no que se refere principalmente com recursos públicos. Com isso, a dissertação trabalhou com o teste de hipótese, no intuito de confirmar ou rejeitar se há uma tendência do governo federal de transferir recursos aos municípios nos quais pertencem ao mesmo partido político de forma estratégica.

As transferências intergovernamentais podem gerar conflitos políticos entre os entes federativos, pois os municípios nos quais recebem uma quantidade relativamente maior de repasses podem proporcionar um crescimento econômico regional. Dessa forma, sendo capaz de atrair mudanças positivas em relação a gestão e a infraestrutura do local, gerando assim um desenvolvimento regional (Louzano, Abrantes e Brunozi Júnior, 2023).

Apesar de as transferências serem determinadas por lei para que a região receptora obtenha determinada quantia de recursos para a melhoria dos serviços prestados pelo governo, o uso de tais repasses também podem ser movidas por motivações partidárias e eleitorais. Ou seja, a base aliada dos agentes democráticos eleitos pela sociedade é capaz de impactar no percentual de recursos enviados ao ente federativo (Stuckert e Bugarin, 2022).

No contexto de motivações partidárias, em pesquisas de autores como Bugarin e Marciniuk (2017, 2018, 2019 e 2020); Ferreira e Bugarin (2004, 2007 e 2021); Soares e Melo (2016); Stuckert e Bugarin (2022); entre outros, apontam como afirmativo o fato de o gestor federal fazer transferências de maior valor para aqueles

municípios nos quais o prefeito pertence ao mesmo partido político ou com a mesma base aliada política do presidente.

Por outro lado, no que se refere a motivação eleitoral, estudos realizados por Amorim e Simonassi (2013); Arretche e Rodden (2004); Gibson, Calvo e Falleti (2004); Soares e Neiva (2011); Turgeon e Cavalcante (2014); e mais recentemente por (Deda e Kauchakje, 2019), indicam que há uma conexão entre o repasse de recursos financeiros com fatores políticos, no contexto do poder legislativo. Dessa forma, afirmando que os municípios de estados com maior representatividade no poder legislativo são os mais beneficiados, recebendo uma maior quantidade de transferências per capita, em específico do tipo voluntário.

Os estudos supracitados, na sua maioria, realizaram análises estatísticas, no intuito de confirmar ou rejeitar se a distribuição de recursos está relacionada ao viés político.

A HTPE, dos repasses do âmbito federal para os municípios, tem como inspiração aos trabalhos realizados por Bugarin juntamente com diversos outros autores (2004; 2005; 2007; 2010; 2015; 2017; 2018; 2019; 2020; 2021), no qual esta pesquisa de dissertação buscou dar continuidade no nestes estudos, porém com foco no estado do Tocantins. É importante mencionar, que o estudo não leva em consideração o partido político do governador do estado, será estudado apenas a relação presidente – prefeito.

A presente pesquisa conta com uma análise das transferências intergovernamentais da categoria discricionária e tipo voluntário, por parte da União para os municípios do estado do Tocantins, no contexto partidário, durante o período de 6 anos, representados de 2015 a 2020.

Dessa forma, a problematização da pesquisa consiste em identificar se a “hipótese das transferências partidárias estratégicas (HTPE)”, também se aplica no estado do Tocantins. Destarte, há uma relação direta, partidária, das transferências voluntárias realizadas pela União aos municípios do estado do Tocantins?

1.1. OBJETIVOS

1.1.1. Objetivo geral

Investigar as transferências voluntárias estratégicas da esfera federal para a esfera municipal do estado do Tocantins no período de 2015 a 2020, em relação ao alinhamento partidário de ambos entes federativos.

1.1.2. Objetivos específicos

- Identificar o total de repasses das transferências voluntárias realizadas pela União para os municípios do Tocantins no período de 2015 a 2020;
- Analisar se há uma influência partidária nas transferências voluntárias estratégicas;
- Testar a “hipótese das transferências partidárias estratégicas” no estado do Tocantins no período de 2015 a 2020, com especial foco nos repasses da União para os municípios;

1.2. JUSTIFICATIVA

Essa dissertação tem como finalidade, pesquisar a relação das transferências intergovernamentais de categoria discricionária, em específico o tipo voluntário, com a base aliada política dos respectivos agentes políticos (Presidente da República e prefeitos de municípios pertencentes ao estado do Tocantins), entre 2015 a 2020.

Tal intervalo de tempo corresponde a 1 mandato completo de presidente acrescidos de 2 anos subsequentes, logo equivale aos 2 últimos anos do mandato municipal acrescidos de 1 mandato completo. Porém, o foco está nos repasses executados pela esfera federal.

Foi necessária portanto, uma base teórica dos fatos analisados, e ainda, buscou-se compreender ao máximo o seu objeto estudado, suas características e problemas, para que com isso possa interpretá-lo de maneira compreensível e de forma correta, e assim proporcionando resultados eficazes e confiáveis.

O estudo se concentrou em assuntos relacionadas aos repasses voluntários; desenvolvimento regional e econômico dos municípios tocantinenses; estrutura do estado do Tocantins e seus 139 municípios; e principalmente a teoria da transferência estratégica, entre outros temas afins para um melhor diagnóstico da problemática apresentada inicialmente.

A verificação da HTPE, é importante para o Tocantins, pois não há registro de estudos sobre o tema no estado. As transferências é um considerado um instrumento significativo para a obtenção de recursos para os municípios, então, é fundamental a população ter ciência dos atos de gestores da cidade para que assim possa cobrar as efetivas necessidades da comunidade.

Além disso, foi analisado indicadores sociais e fiscais, para analisar a influência desses índices em cima dos municípios com os maiores (Araguaína; Gurupi; Palmas;

Paraíso do Tocantins; e Porto Nacional) e menores (Abreulândia; Ipueiras; Lagoa do Tocantins; e Sucupira) repasses intergovernamentais da forma voluntária. Os indicadores estudados e explorados foram relacionados a água e esgoto tratado, gestão fiscal, empregos formais, e educação básica.

A partir destes dados, pode-se concluir ao final se houve de fato um impacto positivo das transferências intergovernamentais para o desenvolvimento do município, tendo como base, de amostra, nove cidades.

1.3. HIPÓTESE

O estudo pretende verificar a hipótese das transferências partidárias estratégicas, na qual tem o intuito de analisar os repasses da esfera federal (presidente) para a esfera municipal (prefeitos) do estado do Tocantins.

O teste foi realizado com três situações distintas da circunstância em análise, nas quais foram retiradas a maior parte das ideias da pesquisa de Soares e Melo (2016), portanto são elas: a) verificar se o prefeito é do mesmo partido político do presidente; b) analisar se é da mesma coligação; e por fim; c) averiguar se é segundo mandato municipal. Importante ressaltar que todas essas análises foram realizadas com uma relação de hierarquia, ou seja, sendo uma ligação da união para os municípios.

No estudo empírico da presente dissertação, foi necessário a utilização do modelo de dados em painel balanceado, com ênfase no modelo de regressão, no período de tempo entre 2015 a 2020.

1.4. ESCOPO DA DISSERTAÇÃO

A dissertação tem como fundamento o estudo de conceitos básicos orçamentários, a buscar conhecimentos mais profundos a respeito das transferências discricionários do tipo voluntário, em especial o estudo dos repasses com motivação partidária entre a esfera federal e a municipal, com realização de testes de “hipótese das transferências partidárias estratégicas”.

Importante salientar que o objetivo do estudo não leva em consideração os recursos enviados para o governo do estado ou o partido político no mesmo. A análise foi realizada nos 139 municípios do estado do Tocantins, no período de 2015 a 2020.

Dito isto, a presente dissertação conta com 5 capítulos para alcançar os objetivos propostos; responder a problemática; e confirmar ou rejeitar a hipótese testada, a seguir tem-se a estruturação dos capítulos e seus detalhamentos

No capítulo 1, apresentou-se a introdução, na qual discorre sobre a problemática; objetivo geral e específicos; justificativa; estrutura da dissertação; e o que se pretende alcançar com a hipótese testada.

No capítulo 2, é apresentado a revisão de literatura, em que são expostas algumas considerações de autores que já estudaram e realizaram pesquisas sobre o assunto, em especial temas sobre as transferências intergovernamentais no contexto internacional e nacional.

No capítulo 3, tem-se o referencial teórico, em que faz referência e breve explicação da Constituição Federal Brasileira; transferências intergovernamentais, obrigatórias e voluntárias.

O capítulo 4, dedica-se a metodologia aplicada para a realização desta dissertação. Tendo destaque o modelo de regressão com dados em painel; e seus devidos testes para confirmar ou rejeitar a hipótese testada

O capítulo 5, traz as análises e discussão dos resultados encontrados na pesquisa, sob enfoque quantitativo. Com foco, nos testes estatísticos no modelo de regressão. E ainda, indicadores que podem influenciar no desenvolvimento municipal.

O capítulo 6, expõe as considerações finais e recomendações para pesquisas futuras, assim como, as contribuições e limitações do estudo. Por fim, estão apresentadas as referências e apêndice.

2. REVISÃO DE LITERATURA

No contexto internacional, existem trabalhos científicos de diversos países em referência aos estudos a respeito das transferências intergovernamentais. Porém, no que se refere especificamente a linha de estudo sobre as transferências com pauta na motivação partidária, os artigos científicos são relativamente recentes, se tornando mais evidenciados a quase 50 anos (Bugarin e Ferreira, 2021).

Nos Estados Unidos, Wright (1974) foi um dos primeiros a pesquisar sobre evidências na distribuição de recursos financeiros entre entes federativos de um país. O pesquisador, se manifestou depois do programa *new deal*⁵, nos quais seus estudos estatísticos confirmaram a hipótese de que o governo central tem uma tendência de favorecer aquelas regiões em que o partido do presidente recebia mais votos (Bugarin e Ferreira, 2021).

Ansolabrhere e Snyder Junior (2007), encontraram traços nos quais os partidos tendem a realizar a distribuição de recursos para aquelas regiões onde é encontrado seu maior apoio eleitoral (Bugarin e Ferreira, 2021).

Essa confirmação se deu de duas maneiras, segundo a artigo publicados pelos mesmos, a) “Os condados⁶ que tradicionalmente dão a maior parcela de votos ao partido do governo recebem parcelas maiores de transferências estaduais para os governos locais” (Ansolabrhere e Snyder Junior, 2007, tradução nossa)⁷; b) “Quando o controle do governo estadual muda, a distribuição de fundos muda na direção do novo partido governista” (Ansolabrhere e Snyder Junior, 2007, tradução nossa)⁸. Portanto, os autores concluíram com a pesquisa que quando há um aumento dos gastos em uma região, conseqüentemente aumenta a participação eleitoral nas eleições subsequentes.

Pesquisadores de outros países compartilham das mesmas evidências apresentadas por Wright (1974) e Ansolabrhere e Snyder Junior (2007). Com métodos

⁵ *New deal*, Respostas americanas à crise internacional do capitalismo e da democracia durante a década de 1930 Essa resposta foi realizada no governo de Roosevelt no intuito de reerguer a economia depois da crise de 1929, na qual foi a queda da bolsa de valores de Nova York (PATEL, 2016).

⁶ Condados, “uma entidade administrativa [...] o conceito, que em inglês se denomina ‘*shire*’ ou ‘*county*’, equivale a departamento, província ou município, dependendo do país” (Ansolabrhere e Snyder Junior, 2007).

⁷ Texto original: “*Counties that traditionally give the highest vote share to the governing party receive larger shares of state transfers to local governments*” (Ansolabrhere e Snyder Junior, 2007).

⁸ Texto original: “*When control of the state government changes, the distribution of funds shifts in the direction of the new governing party*” (Ansolabrhere e Snyder Junior, 2007).

distintos como: Popov (2004) apresenta seus resultados com o modelo transversal de análise; e Jarocińska (2010) com o modelo de dados em painel. Ambos os estudiosos apresentam uma análise sobre a Rússia. Portanto, neste país, as regiões que recebem mais recursos financeiros são aquelas que o presidente arrecadou uma margem maior de votos (Bugarin e Ferreira, 2021).

Importante mencionar, as evidências encontradas pelos pesquisadores anteriores mencionados, são a respeito das transferências para regiões referentes ao apoio eleitoral, ou seja, distribuição dos recursos para locais onde o presidente recebia a maior quantidade de votos.

Ainda sobre os EUA, o mais recente estudo foi realizado por Garofalo (2019), onde o autor confirma os resultados encontrados pelos pesquisadores anteriores Wright (1974) e Ansolabrhere e Snyder (2006). Mas o estudo não ficou centralizado no mesmo andamento, o autor estende a pesquisa para o alinhamento político dos gestores, onde se deparou como fenômeno “transferências partidárias estratégicas”⁹ (Bugarin e Ferreira, 2021).

Assim, Garofalo (2019) encontrou evidências de que o governo federal realiza transferências mais significante aos municípios que fazem parte do mesmo alinhamento político que o presidente. Em contrapartida, para que essas transferências sejam de maior impacto aos municípios diretamente, o governo estadual não deve possuir a mesma base aliada política do presidente (Dantas e Gadelha, 2022).

Dantas e Gadelha (2022) mencionam duas justificativas para este fato, na qual “se o governador do estado está alinhado com o presidente, então ele tem preferências semelhantes sobre transferências”. Ou seja, o governo federal tem a tendência de fazer os repasses para o governo estadual, pois o governador tem um conhecimento mais adequado do estado nas suas necessidades, e assim distribuir os recursos da melhor possível forma dentro do território de sua autonomia.

Portanto, no mesmo andamento da justificativa anterior, mas mencionada em outro parâmetro das transferências, o presidente tem a tendência de ignorar o governador do estado que não faz parte do mesmo alinhamento político, pois o governo estadual pode fazer transferências de recursos que a esfera federal não é de

⁹ Termo mencionado por Bugarin e Marciniuk (2017) para o fato do Brasil.

acordo. Ou seja, o governo federal trabalha a favor dos seus interesses na distribuição de recursos financeiros aos entes federativos inferiores (Dantas e Gadelha, 2022).

Os pesquisadores Solé-Ollé e Sorribas-Navarro (2008), analisaram a política de transferências da Espanha, com relação as diferentes esferas de governo, e chegaram à conclusão de que “os resultados encontrados sugerem que o alinhamento partidário tem um efeito positivo considerável sobre a quantidade de transferências recebidas pelos municípios” (Solé-Ollé e Sorribas-Navarro, 2008, tradução nossa)¹⁰. Ou seja, identificaram também que o alinhamento partidário define a distribuição de renda que cada região recebe.

Em Portugal, Veiga e Pinho (2007), analisaram as transferências intergovernamentais em dois períodos de tempo, nas quais são divididos a gestão do governo português, portanto foram envolvidas a “nova (jovem) democracia”¹¹ e a “democracia moderna (consolidada)”¹², de 1974 a 2002. Dessa forma, eles identificaram que apenas na “nova democracia” os municípios nos quais apresentavam-se com o mesmo partido político do governo central recebiam uma quantidade maior de subsídios (Bugarin e Ferreira, 2021).

No Japão, Tamura (2010) apresenta as mesmas considerações das análises anteriores, quando se trata das transferências de recursos do governo central para os locais. Assim, com o governo central sendo do mesmo partido político dos locais, há um favorecimento em aumentar os recursos (Bugarin e Ferreira, 2021).

Simplificando, os pesquisadores dos EUA em suas diferentes pesquisas, encontra-se Wright (1974); Ansolabrhere e Snyder (2006), ambos realizaram análises referentes ao apoio político, onde encontraram a resolução de que as transferências são definidas de acordo com as regiões teve um maior apoio político. Além dos EUA, a Rússia com seus pesquisados Popou (2002) e Jarociÿska (2010), também encontraram os mesmos indicadores de transferência.

Já no que tange as transferências intergovernamentais, em específico da esfera federal para a municipal, na qual apresentam um repasse de maior impacto para aqueles municípios do mesmo partido político que o presidente. E ainda, considerando que o governador tenha um uma aliança partidária diferente de ambos as outras

¹⁰ Texto original: “*The results suggest that partisan alignment has a sizeable positive effect on the amount of grants received by municipalities*” (Solé-Ollé e Sorribas-Navarro, 2008).

¹¹ “Nova democracia” em Portugal, é determinada pelo período de 1974 a 1988.

¹² Posterior a esse período da nova democracia, se encontra a democracia moderna, na qual é determina dentre os anos de 1989 a 2002”.

esferas. Dentro este contexto os países como EUA (Wright,1974; Ansolabrhere e Snyder, 2006; Garofalo, 2019); Rússia (Popou, 2004; Jarociysk, 2010); Indonésia (Gonschorek *et al*, 2018); Argentina (Porto e Sanguinetti, 2001); Israel (Rozevitch e Weiss, 1993); Espanha (Solé-Ollé e Sorribas-Navarro, 2008); Japão (Tamura, 2010) e Portugal (Veiga e Pinho, 2007) apresentaram os mesmos resultados (Marciniuk; Bugarin; Ferreira, 2020).

Países como México (Kraemer, 1997) e Índia (Khemani, 2003, 2007), compartilham das mesmas considerações da teoria de transferências intergovernamentais de acordo com o alinhamento político, porém o estudo realizado está voltado com relação a esfera federal para com a esfera estadual (Marciniuk, Bugarin e Ferreira, 2020).

Outro fator importante a ser mencionado sobre a literatura internacional, está na importância do papel no Legislativo para as transferências voluntárias¹³. A esse respeito os estudos tendem a focar no “papel do legislativo em transferir recursos para projetos em seus distritos de modo a receber o retorno dos cidadãos em forma de voto nas eleições subsequentes” (Marciniuk, Bugarin e Ferreira, 2020).

A contribuição de informações internacionais é mais ampla do que as realizadas no Brasil. O principal pesquisador a respeito das transferências intergovernamental voluntárias e da hipótese das transferências partidárias estratégicas no país é Bugarin com seus trabalhos de 2004; 2005; 2007; 2010; 2015; 2017; 2018; 2019; 2020; 2021. Mas, outros pesquisadores com auxílio ou inspirações nas análises de Bugarin fornecem considerações importantes a respeito do tema.

Um dos primeiros estudos realizados por Bugarin (juntamente com Ferreira em 2005) foi a análise de transferências voluntárias entre governador e prefeito, com o intuito de investigar a relação do alinhamento político na realização de repasses financeiros. Neste estudo foi evidenciado, portanto, que as cidades que pertencem ao mesmo partido político do governador recebem quantias relativamente maiores de transferências na categoria voluntária (Dantas e Gadelha, 2022).

Posteriormente, em 2007, os dois autores realizaram uma pesquisa das transferências discricionais gerais do governo federal e estadual, na qual constatou que os prefeitos onde pertencem ao mesmo partido político do presidente da república

¹³ Transferências voluntárias são aquelas não determinadas na Constituição Federal, mas sim definidas pela LRF. O tema será estudado posteriormente nesta pesquisa de dissertação.

ou partido de coalizão¹⁴ que apoiou o governo do estado (mas que não fazem parte do mesmo partido político do governador) recebem um volume maior das transferências (Dantas e Gadelha, 2022).

Ainda sobre as evidências encontradas por Bugarin e Ferreira (2007), ambos argumentam que o governador “tem um compromisso natural com seu próprio partido” (Dantas e Gadelha, 2022). Ou seja, o gestor tem uma motivação maior para fazer as transferências para aqueles que o apoiaram, sendo assim uma forma de recompensar os apoiadores no processo eleitoral.

Além disso, observaram em seus estudos de 2005 e 2007, que há um ciclo político gerando um considerável impacto nas transferências em um curto período de tempo, este intervalo evidenciado na pesquisa é bienal. Dessa forma, o fato pode ser explicado pelo ordenamento eleitoral do Brasil (Dantas e Gadelha, 2022).

A respeito da atuação do setor público no desenvolvimento socioeconômico de uma região, Brollo e Nannicini (2012) evidenciam que “em anos pré-eleitorais, os municípios em que o prefeito é aliado à coalizão [...] do presidente recebem aproximadamente um terço de transferências discricionárias maiores para infraestrutura”. Em outras palavras, o governo federal com o intuito de manter a mesma coalizão e partido político, penaliza a oposição com uma menor quantidade de transferências, para que assim possa continuar a mesma base política.

Sakurai e Theodoro em uma pesquisa realizada mais recentemente em 2020, na qual teve foco principalmente nos recursos enviados para projetos de infraestrutura, confirma os resultados encontrados pelos os outros dois pesquisadores mencionados anteriormente. Ademais, avançando no mesmo campo de estudo foi observado que esse aumento das transferências tem uma maior significância nos dois últimos anos do mandato de prefeito.

O fato similar em quase todas as pesquisas apresentadas a cima é que o governo federal tem uma tendência a fazer transferências para os municípios nos quais apresentam o mesmo partido político ou coalizão partidária. Essas considerações e contribuições para a literatura tanto internacional quanto nacional estão quase todas ligadas a metodologia de hipótese, na qual posteriormente em um

¹⁴ Partido de coalizão, normalmente é um grupo de partidos, onde os quais não conseguiram alcançar a maioria no Parlamento, fazendo com que assim formem uma aliança política. Ainda, esses partidos não fazem oposição ao partido do Chefe de Governo (Batista, 2019).

estudo de Bugarin e Marciniuk (2017) chama de “hipótese das transferências partidárias estratégicas (HTPE).

Após realizadas várias pesquisas no mesmo ramo de estudo, em que avalia as transferências intergovernamentais de recursos em caráter voluntário do poder federal ao municipal, as análises foram aprofundadas por Bugarin, Marciniuk e Ferreira (2020). No estudo realizado pelos três autores citados, é levado em consideração agora o impacto de poder legislativo na decisão das transferências.

Apesar da relevância que o executivo federal tem na tomada de decisão, o poder legislativo também contém um importante papel no parecer das transferências intergovernamentais voluntárias aos governos subnacionais. Dessa forma, no que diz respeito a liberação e aprovação dos recursos para as emendas parlamentares da Lei Orçamentais Anal (LOA) de cada ente federativo, os deputados federais atuam de forma ativa nas elaborações (Dantas e Gadelha, 2022).

Dentro deste estudo, os autores encontraram evidências que há uma relação direta do poder legislativo federal aos municípios, nos quais contém a mesma identidade política, assim, recebendo uma quantia maior das transferências voluntárias. Portanto, o direcionamento das transferências voluntárias não dependem exclusivamente da relação presidente e prefeito, mas há também um vínculo importante entre os deputados federais e prefeitos. Contudo, o executivo federal exerce o papel mais significativo do direcionamento das análises na transferência de recurso financeiro aos demais entes federativos (Bugarin, Marciniuk e Ferreira, 2020).

Um bom resultado para um político nas eleições independente do cargo nos diversos níveis de poder, depende “proporcionalmente da quantidade de recursos públicos gastos na sua zona de influência” (Dantas e Gadelha, 2022). Dessa forma, o político direcionando mais investimentos para a região de sua competência, tem uma maior chance de garantir o controle das transferências, e assim convertendo em votos para as próximas eleições, garantindo a continuidade do seu cargo no ramo político, independente da vinculação partidária.

Os deputados não garantem a liberdade de distribuição de recursos sozinhos, baseado apenas em seus interesses, pois a alocação de recursos para as emendas parlamentares está ligada a apresentação do poder executivo nas propostas orçamentárias. Posterior este processo do poder executivo, as propostas de

transferências estão sujeitas as determinações dos líderes no Congresso¹⁵ (Dantas e Gadelha, 2022).

Desta maneira, a garantia do deputado em determinar o encaminhamento de recursos está limitado as diretrizes partidárias, “isso significa que a participação dos partidos no processo orçamentário depende de sua relação com o poder executivo” (Figueiredo e Limongi, 2002). Sendo assim, as propostas de programas e os locais nas quais serão destinadas as transferências intergovernamentais contem relação das diretrizes partidárias, ou seja, a relação partidária do poder executivo federal com seus aliados políticos e a coalizão no Congresso.

O artigo de Marciniuk e Bugarin (2019), identificou outro fator importante e de relevância significativa para as transferências superiores a aqueles entes federativos de mesmo partido político. Esta evidência encontra-se ligada na hipótese de se o prefeito está no primeiro mandato de gestão ou não, e ainda se o mesmo tem uma previsão de reeleição.

Portanto, foi identificado que as transferências voluntárias de “prefeitos em primeiro mandato e que concorreram à reeleição apresentaram comportamento fiscal mais responsável que prefeitos em segundo mandato ou prefeitos em primeiro mandato, mas que não concorreram à reeleição” (Marciniuk e Bugarin, 2019). Ou seja, no estudo há uma relação direta do tipo de mandato em que o prefeito se encaixa no contexto do ano eleitoral e suas perspectivas de gestão e reeleição.

Em outro estudo, do mesmo ramo de pesquisa, a hipótese mencionada anteriormente também se confirma. Então o resultado encontrado foi que “prefeitos de primeiro mandato e com perspectiva de reeleição tendem a receber maiores aportes de convênios públicos”, o que se deixa a entender que os prefeitos de primeiro mandato sem probidade de reeleição recebem uma quantia menor de recursos (Marciniuk, Bugarin e Ferreira, 2020).

E ainda, no que se refere a competitividade nas eleições, as regiões nas quais contém um maior nível de disputa pelo cargo, recebem uma quantidade menor de transferências de categoria voluntária (Dantas e Gadelha, 2022).

¹⁵ Líderes do Congresso Nacional é formado por duas casas legislativas, o Senado Federal e a Câmara dos Deputados (Congresso Nacional).

3. REFERENCIAL TEORICO

3.1. CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A partir dos anos 80, houve no Brasil vários conflitos entre os entes federativos, no qual teve como principal discursão a centralização dos recursos imposta pela ditadura. Com isso, na construção da Constituição Federal de 1988, foi introduzida a descentralização fiscal, em que o objetivo central está no fortalecimento financeiro e político dos Estados e municípios (Guedes e Gasparini, 2007). Ou seja, os níveis subnacionais de governo obtêm autoridade sobre as finanças e prestação de serviços (Gadelha e Fonseca Júnior, 2021).

Porém, apesar de estados e municípios tenham autonomia na implementação de projetos e programas do governo federal em sua região responsável, o sistema de arrecação tributaria permaneceu centralizado no governo federal, na qual esse realiza, então, a redistribuição dos recursos financeiros para os governos locais (Marciniuk, Bugarin e Ferreira, 2020).

Portanto, o sistema de federalismo adotado no Brasil, quanto as transferências intergovernamentais, é de significativa importância para o desempenho dos entes federativos; equilíbrio fiscal, possibilitando a redução da desigualdade regional; uma melhor qualidade na intervenção do setor público na economia, dessa forma a transferência de recursos da União para os demais entes federativos contem assistência econômica de equidade e eficiência (Linhares e Almeida, 2022).

A contextualizar os períodos, na década de 1980, a esfera municipal ampliou suas receitas públicas por meio de arrecadação própria e transferências constitucionais, conseqüentemente o ente federal apanhou uma menor quantidade de recursos para realizar as transferências constitucionais discricionárias (Dantas e Gadelha, 2022).

Posteriormente, na década de 1990, a União ampliou suas receitas com o intuito de assistir as transferências vinculadas as políticas públicas, em que abrange a saúde, educação e assistência social, na qual são reguladas por legislação própria e transferência direta de renda ao cidadão (Soares e Melo, 2016).

Destarte, além do sistema de descentralização fiscal contribuir para uma melhor alocação de recursos dentro dos territórios municipais, o sistema de transferências intergovernamentais do Brasil, conta com uma estrutura estável e regulada de acordo com a CF/1988 (Marciniuk, Bugarin e Ferreira, 2020).

O Brasil, na realização da sua última carta magna de 1988, adicionou as cláusulas pétreas à Constituição no artigo 60, § 4º, no qual está exposto os seguintes atos: “a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais” (BRASIL, 1988).

Tais demandas, tem como finalidade preservar a identidade do território e essencialmente manter a continuidade do sistema democrático, pois estes direitos garantidos aos cidadãos e que estão explícitos na Constituição Federal não podem ser alterados, nem por PEC (Proposta de Emenda à Constituição) (Brandão, 2008).

Ademais, esta forma de governo, tem como intuito a separação de poder para a tomada de decisão, tendo cada gestor a determinação e controle das resoluções, posto isso, alcança uma autonomia da região representada. Além disso, tal formato de poder tem como objetivo auxiliar na governança da nação (Brandão, 2008). Portanto, com esta configuração de governo o país dispõe de uma melhor organização do território e também de recursos, principalmente financeiros (Barbosa, 2016).

O Brasil é dividido em 27 entes federados, sendo 26 estados e o Distrito Federal (DF) (capital do Brasil). Contudo, a constituição define o DF com ampla autonomia, ou seja, tem as mesmas funções, atribuições e competências políticas que os estados e municípios, dessa forma, o território possui apenas governador (Barbosa, 2016)

Além do modelo federativo de descentralização de poder, na qual é composto pela União, estados e municípios, onde os agentes governantes são respectivamente o presidente, governadores e prefeitos, esta divisão também pode ser mencionada como poder executivo do Estado. Há ainda, o sistema de governo, no qual se trata da divisão de poderes dentre estes territórios e atores governamentais citados anteriormente. Logo, o objetivo deste sistema de governo, encontra-se em auxiliar na organização do Estado, onde cada gestor deve atender com eficiência as demandas da sociedade. Portanto, a divisão é feita em 3 (três) categorias: o poder executivo, legislativo e judiciário (Cunha, 2004).

Ao explicar o poder legislativo, é formado pelo congresso nacional de deputados e senadores; Assembleia legislativa; e Câmara de vereadores. Ademais, vale ressaltar que os cargos ocupados por estes agentes públicos, são escolhidos pela própria sociedade por meio de eleições. Já no terceiro item da divisão de poderes, o judiciário, é estruturado por juízes, desembargadores e ministros, porém cada um destes cargos públicos atua em diferentes instâncias, ou seja, atuam sob ordem de

hierarquia. E ainda, vale frisar que neste caso os cargos são ocupados por processo de concurso público (Stuckert e Bugarin, 2022).

Nesse contexto, os entes federados e seus respectivos poderes legislativos, depois de eleitos e mesmo nas suas propostas eleitorais necessitam de uma comunicação com a comunidade na qual representa. Dessa forma, os agentes públicos podem formular e/ou fazer manutenção das políticas públicas. Portanto, para que tais projetos e atividades sejam efetivadas é fundamental uma **relação intergovernamental** entre os entes federados (Oliveira, *et al.*, 2021).

A elaboração de propostas para realizar as transferências intergovernamentais é de responsabilidade tanto do executivo federal quanto do legislativo, porém tendo como o principal agente o governo federal. Nesta conjuntura, os repasses entre os diferentes níveis de governo do sistema federativo brasileiro, são categorizadas em dois tipos, a obrigatória e a voluntária, ambas são repasses realizados pelo governo federal aos estados e municípios (Linhares e Almeida, 2022).

3.2. TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS

O termo transferências intergovernamental corresponde aos valores/repasses de recursos, correntes ou de capital, oriundos da arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais, aos respectivos entes federativos de acordo com a constituição brasileira. Em outros termos, essas transferências ocorrem, como o próprio nome deixa a entender, entre diferentes esferas de governo (União, estados e municípios) (Araujo, Santos Filho e Gomes, 2015).

As transferências se fundamentam em três configurações de normas, nas quais estão as constitucionais, infraconstitucionais, ou ainda as decisões discricionárias do órgão ou entidade da administração pública federal sendo ela direta ou indireta. E ainda, a levar em consideração os meios de atender os objetivos genéricos¹⁶ e específicos¹⁷ (Mascarenhas e Ribas, 2021).

Desta maneira, essa ação auxilia o gestor local na sua autonomia financeira, pois além dos próprios recursos e arrecadações, no qual o ente federativo obtém o poder de arrecadar e gerir o capital proveniente de tais tributos recolhidos da

¹⁶ Objetivo genérico: Exemplo como a manutenção do equilíbrio entre encargos e rendas ou do equilíbrio inter-regional (Gomes, 2007).

¹⁷ Objetivo específico: realização de um determinado investimento ou a manutenção de padrões mínimos de qualidade em um determinado serviço público prestado (Gomes, 2007).

sociedade, o território ainda possui o repasse de entidades dos diversos níveis de poder governamental, seguindo a CF (Araújo, Santos Filho e Gomes, 2015).

Vale ressaltar, que além do ente federado poder agir com liberdade, consequentemente com pleno sentido de tomar decisão, no setor financeiro, há outros dois ramos importantes que também exercem autonomia, o campo político e administrativo. No campo da política, o poder de um Estado de se autogovernar se encontra na competência do gestor e órgãos responsáveis as atribuições de legislar, elaborando normas de acordo com a CF para que possa auxiliar nas decisões do poder central. Já na autonomia administrativa, as entidades têm por si só a função de se auto-organizarem, porém, cumprindo com todos os atributos distribuídos também na CF (Araújo, Santos Filho e Gomes, 2015).

Retornando ao foco principal da pesquisa, transferências intergovernamentais, em grau territorial/nação pelo sistema federativo, o governo central é detentor de maior parte dos atributos e transferências financeiras, desse modo, a ficar responsável pelas transferências intergovernamentais de grande impacto, no intuito então de contribuir para a redução da desigualdade tanto financeiro como social do país.

Contudo, os repasses não são realizados de forma aleatória, sem organização das necessidades de cada regiões. Sendo assim, a distribuição dos recursos é realizada de acordo com a estrutura financeira, social, cultural e entre outros critérios, pois para atingir o objetivo e o direito básico do cidadão é necessário um planejamento regional e um estudo dos territórios, a fim de alcançar o equilíbrio financeiro em todo o país (Araújo, Santos Filho e Gomes, 2015).

Um fator importante no qual está relacionado com as transferências é o impacto causado no desenvolvimento regional, pois esta busca compreender os fatores sociais e econômicos dentro de uma região, tais motivações auxiliam na redução ou aceleração das desigualdades (Oliveira, *et al.*, 2018).

No que se trata do fator econômico, o desenvolvimento regional compreende ao crescimento das regiões nas suas atividades produtivas, portanto, quanto maior o numero de repasses intergovernamentais para o município, este se torna mais propenso a garantir maiores investimentos para a região e ainda acarretar em um processo positivo de transformação em outros setores como o social, cultural e político (Theis, *et al.*, 2021).

Logo, o principal objetivo dessa transferência está na “redução do desequilíbrio fiscal vertical, a redução das disparidades regionais^{18 19}, a correção das externalidades e o aproveitamento da estrutura administrativa do ente descentralizado” (Araújo, Santos Filho e Gomes, 2015). Ou seja, tais ações, estão diretamente ligadas e com a finalidade de amparar o gestor a fazer a distribuição financeira e de competências da melhor forma, para que cada ente federado tenha sua própria autonomia no que se refere aos recursos financeiros.

Por fim, em resumo, o objetivo central das transferências intergovernamentais, compreende na sobrevivência do sistema federativo, ou seja, destaca-se na preservação da independência das entidades. Sendo assim, fundamental manter a estrutura para alcançar o equilíbrio e igualdade entre as regiões do Brasil. Além disso, entendem-se principalmente na diminuição do desequilíbrio fiscal e ainda há um fator na economia na qual o setor público se concentra em ampliar a intervenção entre ambos, para um melhor desenvolvimento do setor e região (Araújo, Santos Filho e Gomes, 2015).

Ademais, a autonomia financeira de um estado, é um fator importante principalmente para os países subdesenvolvidos e com uma considerável desigualdade, diversidade dentro de uma nação. Na prática, cada membro do Estado no sistema federativo, como o Brasil, constitui um poder de arrecadar, gerir e tomar a decisão de como empregar e aplicar os recursos recolhidos, de forma independente das demais esferas de governo (Araújo, Santos Filho e Gomes, 2015).

Segundo Mascarenhas e Ribas (2021), “não há uma cisão entre a ideia de transferências intergovernamentais e de orçamento público”. Dessa forma o repasse de recursos financeiros se configura como uma operação contábil entre dois ou mais orçamentos elaborados pelos diversos entes federativos descentralizados.

Em termos orçamentários, segundo a Secretaria do Tesouro Nacional no seu Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (2021), as transferências intergovernamentais são contabilizadas como despesas ou dedução da receita, ambos os termos dependem unicamente de como cada recurso foi lançado e

¹⁸ Sobre este tema no estado do Tocantins vale a leitura também de Carvalho *et al.* (2018, p. 47-63); Do Amorim *et al.* (2024, p. 1906-1926); Dos Santos, Beraldo e Da Silva (2020, p. 183-196).

¹⁹ Disparidade regional é a desigualdade entre as regiões, estados e até mesmo entre cidades. Isto pode vir a causar graves problemas sociais Dos Santos, Beraldo e Da Silva (2020, p. 183-196).

elaborado no orçamento público e em qual categoria os recursos se encaixam para serem transferidos (Secretaria do Tesouro Nacional, 2021).

Os objetivos implícitos para a realização das transferências intergovernamentais nas suas diferentes categorias está em: a) preencher a lacuna vertical; b) preencher a lacuna fiscal horizontal; c) adotar padrões mínimos nacionais na prestação de serviços públicos; d) influenciar as prioridades políticas locais; e) lidar com as deficiências de infraestrutura e criar estabilidade macroeconômica nas regiões mais pobres; f) criar compensações para as externalidades (Shah *apud* Mascarenhas e Ribas, 2021).

Em resumo, no que se refere ao repasse financeiros entre entes federativos no Brasil, visam principalmente a uniformização das regiões no sentido vertical e horizontal. Ou seja, no quesito vertical é analisado o grau de descentralização das receitas e despesas, em que a região se encontra com despesas superior ao montante das receitas. E ainda no sentido vertical, consiste em analisar e atender aos desequilíbrios financeiros regionais e locais por meio de transferências que sejam realizadas de forma igualitário (Mascarenhas e Ribas, 2021).

Ademais, as transferências intergovernamentais ainda são classificadas em livres ou condicionadas, tais categorias se referem ao uso dos recursos pelos agentes que os recebem e os que transferem, tendo como objetivo central a padronização das despesas entre os diversos governos. Portanto, as transferências livres são aquelas em que a decisão do gasto público é única e exclusiva do ente federativo que a recebe; já as transferências condicionadas, contém uma decisão prévia do agente que realizou o repasse para devida aplicação dos recursos (Dantas e Gadelha, 2022).

No que tange às transferências intergovernamentais na sua origem normativa, a delegação de recursos financeiros pode ser classificada de duas formas distintas, obrigatórias (também chamada de legais) ou voluntárias (também chamada de discricionárias) (Gomes, 2007). Todas as duas características apresentadas acima são descritas na constituição brasileira, em forma de documentos e/ou leis distintas.

A principal diferença entre as duas categorias, no quesito balanço orçamentário, está na previsão legal e no momento de incorporar os dados no planejamento.

3.2.1. Transferências obrigatórias

As transferências de caráter obrigatório, como já mencionado, dependem apenas de previsão legal na CF, e ainda são definidos pela Secretaria do Tesouro Nacional, na qual é derivada de uma lei complementar. Isto posto, os recursos são arrecadados por um ente federativo, e são repassados para os demais conforme determinado em lei (Tribunal de Contas da União, 2008).

Neste sentido, as transferências obrigatórias é uma forma de independência entre os poderes executivo e legislativo. Dessa forma, são a partir de emendas parlamentares de orçamento impositivo²⁰ que devem ser operacionalizadas em favor dos entes federativos subnacionais, em que a decisão é independente do poder executivo (Mascarenhas e Ribas, 2021).

Destarte, no portal do Tesouro Nacional Transparente é possível se deparar com as transferências de caráter obrigatório/ legal. A seguir tem-se uma lista dos tipos de transferências respectivamente.

Quadro 2: Lista das transferências obrigatórias

TERMO	DESCRIÇÃO
AFE	Apoio Financeiro aos Estados e ao Distrito Federal (Lei 12.306/10)
AFM	Apoio/Auxílio Financeiro aos Municípios (Lei 12.058/09 e Lei 12.859/13)
CIDE-Combustíveis	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CF Art. 159 III)
FEX	Auxílio Financeiro para o Fomento das Exportações
FPE	Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (CF Art. 159 I)
FPM	Fundo de Participação dos Municípios (CF Art. 159 I)
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CF ADCT Art.60 - EC 53/06 - obs.: vigência a partir de 2007). COUN / FPE / FPM / ICMS / IPI-Exp / IPVA / ITCMD / ITR / LC 87/96
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (CF ADCT Art. 60 - EC 14/96 - obs.: vigência até 2006) COUN / FPE / FPM / ICMS / IPI-Exp / LC 87/96
IOF - Ouro	Imposto sobre Operações Financeiras (CF Art. 153 parágrafo 5º)

(Continua)

²⁰ Orçamento impositivo é aquele que impõe a execução das verbas, descritas na Lei Orçamentais Anual, em sua totalidade ao poder executivo (Santos e Gasparini, 2020).

TERMO	DESCRIÇÃO
IPI – Exp	Imposto sobre Produtos Industrializados proporcional ao valor das exportações (CF Art. 159 II).
ITR	Imposto Territorial Rural (CF Art. 158 II)
LC 87/96	LC 87/96 - Lei Complementar 87/1996 (Lei Kandir)
Royalties	Designação para os recursos decorrentes da aplicação do § 1º do Art. 20 da Constituição Federal. ANP / CFH / CFM / FEP / ITA / PEA

Fonte: Tesouro Nacional Transparente.

As transferências obrigatórias, é resultado da divisão das receitas recolhidas pela união, nas quais são repassadas para os entes subnacionais. Essas arrecadações são provenientes de imposto como forma de amenizar a desigualdade regional, buscando um equilíbrio social e econômico (Secretaria do Tesouro Nacional).

3.2.2. Transferências voluntárias

Os recursos financeiros de caráter discricionários do sistema federativo brasileiro são distribuídos por meio das transferências voluntárias da união (TVU). Os repasses são solicitados ao governo federal por meio de propostas e planos de investimento detalhados (Meireles, 2019). São recursos adicionais que governos subnacionais recebem com o intuito de ampliar a capacidade de implementar políticas públicas na região (Soares e Melo, 2016).

As TVU têm o papel de suplementar o orçamento já encaminhado através da Lei Orçamentaria Anual na gestão de uma região, portanto são decididas durante todo o ano fiscal²¹, sem precisar está mencionado tal despesa na LOA, ou seja, não são pré-definidas as alocações de recursos (Dantas e Gadelha, 2022).

É justamente através da LOA que os congressistas se empenham em participar de forma mais ativa do planejamento orçamentário, realizando a interligação entre o poder federal e seus subnacionais. E assim, podem favorecer algumas regiões mais que outras, como já mencionado, quando há uma maioria das cadeiras do Congresso

²¹ Ano fiscal: período em que é realizado o registro contábil das movimentações financeiras de uma gestão. É baseado de acordo com o calendário civil, ou seja, entre o período de 1º de janeiro até 31 de dezembro.

Nacional os recursos tendem a se encaminhar para os partidos políticos ou base aliada dos gestores em posse desses cargos (Marciniuk, Bugarin e Ferreira, 2020).

As transferências são importantes tanto para o governo federal quanto para os demais entes federativos. Sendo assim, em relação ao governo federal, os repasses são de significativo impacto para as relações intergovernamentais do poder político nos acordos realizados de modo horizontal e vertical (Soares e Melo, 2016). Já para os governos subnacionais são importantes fontes de recursos financeiros para aquelas regiões nas quais obtêm um orçamento engessado (Meireles, 2019).

Para o governo federal, as negociações de forma horizontal, são as decisões tomadas pela maioria das cadeiras do Congresso Nacional, em que serão discutidos o volume de recursos transferidos para as regiões, conseqüentemente aumenta a possibilidade de privilegiar alguns locais mais que outros. No plano vertical, é analisado a forma de fortalecer a capacidade que os governos subnacionais tem de gerir os gastos, sendo assim são compreendidos em três dimensões, a político-partidária; redistributiva; e a capacidade técnica (Soares e Melo, 2016).

Na dimensão político-partidária, se dá pela União em busca de fortalecimento em sua base política nos quesitos eleitorais e partidárias, ou seja, o governo federal procura realizar repasses maiores para aqueles municípios em que obtêm apoio do eleitorado; prefeitos do mesmo partido político; e os que compõe sua base aliada (Soares e Melo, 2016).

A redistributiva, prioriza os municípios mais pobres para fornecer uma maior quantidade de recursos financeiros, levando em consideração que o Brasil é marcado por uma significativa disparidade regional e econômica (Soares e Melo, 2016).

A capacidade técnica, está relacionado as exigências para realização de um convenio, ou seja, na estrutura técnica em que são mencionadas nos projetos e planos de investimento detalhados, conseqüentemente os municípios nos quais obtêm uma melhor eficiência os parâmetros citados são os mais ricos (Soares e Melo, 2016).

A principal categoria para as transferências voluntarias são por meio de convênios, mas além deste, também fazem parte do caráter discricionários os termos de fomento; termo de colaboração; acordo cooperação; termo de execução descentralizada; e controle de repasses. Então, todos estão especialmente vinculadas a projetos; planos e setores específicos, possuindo um grau de condicionalidade alto. Pois, as transferências estão ligadas a situações específicas e também a imprevistos que ocorrem na região de forma econômica e social (Dantas e Gadelha, 2022).

Apesar das três dimensões do plano vertical, mencionadas anteriormente, o governo federal pode utilizar das transferências voluntárias para privilegiar seu próprio governo, fazendo uso destes recursos como instrumento para firmar relações políticas, reforçando assim o suporte políticas nas regiões que se adequar melhor aos seus critérios de gestão (Linhares e Almeida, 2022).

Pois, nas transferências voluntárias, a União pode decidir realizar os repasses ou não, dessa forma, fazendo com que haja uma certa dispersão dos recursos no decorrer nos anos, em favor de fatores principalmente políticos (Meyreles, 2019). Ou seja, as TVU é uma peça fundamental para os gestores que querem manter apoio político nas regiões subnacionais (Linhares e Almeida, 2022).

As transferências intergovernamentais de caráter voluntário, são definidas pela LRF (lei de responsabilidade fiscal), este repasse é realizado para cumprir com as demandas da sociedade, como por exemplo, ações sociais (Tribunal de Contas da União, 2008). Nesta lei são estabelecidas normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Dessa forma, em específico sobre as transferências voluntárias,

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde (Lei Complementar nº 101/2000).

Diante disto, no quadro 3, tem-se a lista dos recursos que se enquadram como transferências voluntárias, porém, vale ressaltar que o presente trabalho não irá analisar separadamente os dados, a fonte de informação é geral.

Quadro 3: Lista das transferências voluntárias

TERMO	DESCRIÇÃO
Convênio	Instrumento que disciplina a transferência de recursos financeiros de órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, para órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual, Distrital ou Municipal, direta ou indireta, consórcios públicos, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de projeto ou atividade de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação, disciplinado pelo Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007 e pela Portaria nº 424, de 30 de dezembro de 2016

(Continua)

TERMO	DESCRIÇÃO
Termo de Fomento	Instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros, disciplinado pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e pelo Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016
Termo de Colaboração	Instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros, disciplinado pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e pelo Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016
Acordo de Cooperação	Instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, disciplinado pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e pelo Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016
Termo de Execução Descentralizada	Instrumento por meio do qual a descentralização de créditos entre órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União é ajustada, com vistas à execução de programas, de projetos e de atividades, nos termos estabelecidos no plano de trabalho e observada a classificação funcional programática, disciplinado pelo Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020”
Contrato de Repasse	Instrumento administrativo, de interesse recíproco, por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União, disciplinado pelo Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007 e pela Portaria nº 424, de 30 de dezembro de 2016

Fonte: Governo Federal, 2022.

Os valores das transferências voluntárias são subsídios nas quais o Governo Federal atinge um interesse em comum, com uma cooperação mútua que pode ocorrer entre a administração pública federal (integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e a Organizações da Sociedade Civil), estadual, municipal e ainda com entidades privadas sem fins lucrativos (Louzada, 2012).

O intuito desses repasses está na entrega dos recursos financeiros para principalmente cooperação, como mencionado anteriormente, mas também para auxílio financeiro, e que não fazem parte das transferências obrigatórias e aquelas destinadas ao SUS (Sistema Único de Saúde) (Governo Federal, 2022).

Além disso, as TVU é um forte recurso político, por parte do executivo e legislativo federal, pois o primeiro poder mencionado tem a prerrogativa de executar as transferências, enquanto no segundo tem o privilégio de alocar os recursos nas regiões de seus interesses, porém lembrando que o maior poder de decisão das transferências está no poder executivo federal (Dantas e Gadelha, 2022).

Em termo orçamentários, as transferências de caráter discricionárias voluntárias, são denominadas como despesas no fechamento do balanço orçamentário, na qual estão condicionadas à um instrumento jurídico, na qual as partes envolvidas entram em acordo para que possa ser realizado a transferência. Com isso, o dado apenas é lançado no balanço no momento efetivo da transferência, pois é uma despesa não contabilizada pelo ente federativo, portanto pode ou não acontecer o repasse (Secretaria do Tesouro Nacional, 2021).

No momento do registro contábil, as transferências são registradas apenas com a apresentação dos documentos públicos comprovando os repasses. Além disso, somente são contabilizadas quando efetivamente for realizado a transferência, pois como o nome já deixa a interpretar “voluntaria”, não há determinação legal e garantias para que a realização de tais transferências sejam de fato realizadas. Portanto, “por esse motivo, a regra para transferências voluntárias é o beneficiário não registrar o ativo relativo a essa transferência” (Secretaria do Tesouro Nacional, 2021).

4. METODOLOGIA

O objetivo central desta dissertação está em investigar as transferências intergovernamentais voluntárias da esfera federal para a esfera municipal, portanto, identificar os repasses e analisar se há influência partidária e política.

Por conseguinte, os procedimentos se concentram na pesquisa bibliográfica e documental, ou seja, um projeto com base em análise secundária, dessa forma, procurou-se os dados nos sistemas disponibilizados na internet pelo governo ou instituições credenciadas com fontes de confiabilidade.

Para atender a demanda dos objetivos centrais do presente trabalho e para obter os dados necessários a respeito das transferências intergovernamentais do tipo voluntário; informações pessoais e políticas de cada prefeito; e os dados monetários a respeito do PIB *per capita* e impostos, as informações foram retiradas do portal do Tesouro Nacional Transparente; Tribunal Superior Eleitoral; e do IBGE, respectivamente.

No portal do Tesouro Nacional Transparente é possível se deparar com as transferências de caráter obrigatório/ legal e as voluntárias, em que esses são de livre divulgação e de linguagem clara para toda a sociedade. Pois, tem o intuito de ajudar os cidadãos a compreender melhor a economia da sua região.

É importante ressaltar que as informações do Tesouro Transparente são divulgadas mensalmente e se necessário são revisadas quando há, por exemplo, estornos de lançamentos ou da identificação de erros de consolidação. O portal conta com uma metodologia própria para a base de cálculos, tendo como fonte de informação a STN/MF (Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda) a partir de consultas junto ao SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira).

O foco desta pesquisa está em analisar o repasse geral de todos os seis tipos de transferências voluntárias (Convênio; Termo de Fomento; Termo de Colaboração; Acordo de Cooperação; Termo de Execução Descentralizada; e Contrato de Repasse), porém sem detalhar cada tipo de transferência voluntária realizada.

A abordagem de maior relevância para a análise dos objetivos propostos nesta pesquisa é a quantitativa, na qual proporciona um tratamento de dados utilizando a estatística (Da Silva e Menezes, 2005). Esta abordagem permite realizar a regressão e os devidos testes dos modelos econométricos, na qual é composto pela análise das variáveis; comparação entre os modelos e o ajuste do erro padrão.

Dessa forma, a sequência empregada nesta pesquisa para a realização dos procedimentos; reconhecimento e determinação dos parâmetros necessários no intuito de atingir os objetivos apresentados inicialmente, foi fundamental seguir a ordem (Reis, *et al.*, 2015):

- a) Identificação do problema da pesquisa e verificação dos objetivos, na condição de verificar se condizem com as atribuições teóricas, no que diz respeito as transferências intergovernamentais estratégicas. No contexto desta análise, portanto, teve como indispensável o teste de hipótese, pois o objetivo está em detectar: se há uma relação direta, partidária, das transferências voluntárias realizadas pela União aos 139 municípios do estado do Tocantins;
- b) A coleta das informações necessárias, logo, foi recolhida os dados monetários para análise quantitativa no portal do Tesouro Nacional Transparente e do IBGE, ja as informações qualitativas, dos prefeitos, no portal do STE;
- c) Classificação e organização os dados, definindo, portanto, os métodos estatísticos que foram utilizados em cima de cada dado explanados anteriormente;
- d) Analise dos dados e apresentação dos resultados quantitativos, nos quais foram gerados através de métodos estatísticos, no sistema de linguagem R;
- e) E por fim, a realização das considerações finais da pesquisa da maneira mais adequada, de acordo com os resultados encontrados.

Foi utilizado a forma empírica de análise e modelos estatísticos para explicar o desenvolvimento da economia na região explorada, o estado do Tocantins. Dessa forma, é apresentado nas sessões a seguir a explicação teórica da maneira na qual foi tratado todos os dados.

4.1. MODELO ECONOMETRICO

O modelo de regressão com dados em painel, consiste em uma junção das análises chamadas de series temporais ou *time series*; e de cortes transversais ou *cross-section* (Gujarati e Porter, 2011).

O primeiro modelo, de series temporais, consiste em uma observação dos valores de uma ou mais variáveis no decorrer do período de tempo determinado no estudo, ou seja, é a mesma unidade, porém em diferentes períodos de tempo. Já o segundo modelo citado, de cortes transversais, corresponde a uma amostra dos

dados de uma ou mais variáveis em um ponto específico do tempo, ou seja, são diferentes unidades analisadas no mesmo período de tempo (Maia, 2005).

O modelo no qual foi trabalhado neste estudo, consiste na técnica estatística de regressão de dados em painel, em que este abarca os dois modelos anteriormente explicados, simultaneamente. Por conseguinte, a análise é realizada com diversas unidades e em diferentes períodos de tempo. Portanto, é considerada uma análise em dimensões espaciais (municípios) e temporal (anos) (Gujarati e Porter, 2011).

No que tange esta pesquisa, as diferentes unidades trabalhadas compõem as seguintes variáveis: transferências voluntárias; sexo; idade; anos de estudo; partido; coligação; segundo mandato; PIB *per capita*; e impostos. Já o período de tempo é analisado um espaço de 6 anos, de 2015 a 2020.

Dessa forma, a equação linear para dados em painel, de modo que se mantenha ordenado as unidades de observação i ($i = 1, \dots, n$) e os períodos de tempo t ($t = 1, \dots, T$), se configura da seguinte maneira (Góes e Carvalho, 2018):

$$Y_{i,t} = \beta_{0,i,t} + \beta_{1,i,t} x_{1,i,t} + \dots + \beta_{k,i,t} x_{k,i,t} + \epsilon_{i,t}$$

Onde:

$Y_{i,t}$ = variável resposta da unidade i , no período t ;

$\beta_{0,i,t}, \beta_{1,i,t}, \beta_{k,i,t}$ = parâmetro desconhecido: pode utilizar um estimador de mínimos quadrados ordinários (MQO) para dados “empilhados”; ou intercepto

$x_{1,i,t}, x_{k,i,t}$ = variável explicativa, para unidade i , no período t ;

$\epsilon_{i,t}$ = erro: possui distribuição normal, com média 0 (zero), e variância σ_{ϵ}^2 .

Portanto, esta equação matemática tem como representação i (i -ésima) a unidade do corte transversal, ou seja, as 9 variáveis tratadas nesta pesquisa; e t (t -ésimo) o período de tempo, isto é $t = 2015, \dots, 2020$. Ademais, Y é representa a variável dependente (Deda e Kauchakje, 2019).

A seguir tem-se a forma matricial da regressão de dados em painel, em que permite visualizar de maneira mais clara a proporção do modelo estatístico, ou seja, observa-se a dimensão das variáveis estudados, nos diferentes períodos de tempo (Duarte, Lamounier e Takamatsu, 2007):

$$Y_i = \begin{bmatrix} y_{i,1} \\ y_{i,2} \\ \vdots \\ y_{i,t} \end{bmatrix} \quad x_i = \begin{bmatrix} x_{1,i,1} & x_{2,i,1} & \cdots & x_{k,i,1} \\ x_{1,i,2} & x_{2,i,2} & \cdots & x_{k,i,2} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ x_{1,i,t} & x_{3,i,t} & x_{3,i,t} & x_{k,i,t} \end{bmatrix} \quad x_i = \begin{bmatrix} \beta_{0,i,1} & \beta_{1,i,1} & \beta_{2,i,1} & \cdots & \beta_{k,i,1} \\ \beta_{0,i,2} & \beta_{1,i,2} & \beta_{2,i,2} & \cdots & \beta_{k,i,2} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \ddots & \vdots \\ \beta_{0,i,t} & \beta_{1,i,t} & \beta_{2,i,t} & \cdots & \beta_{k,i,t} \end{bmatrix} \quad \epsilon_i = \begin{bmatrix} \epsilon_{i,2} \\ \epsilon_{i,2} \\ \vdots \\ \epsilon_{i,t} \end{bmatrix}$$

As vantagens para se trabalhar com os dados em painel está na discriminação e detalhamento das diferentes variáveis nos diversos espaços temporais, dessa forma, permitindo detectar efeitos que não seriam identificados de forma isolada se fossem trabalhadas nos modelos de corte transversal ou series temporais separadamente (Maia, 2005).

Entre os benefícios de se utilizar esta técnica estatística de análise, está a possibilidade de obter uma maior gama de informação; maior variabilidade das unidades exploradas; menor colinearidade²² entre variáveis; maior grau de liberdade para o estudo; e ainda concede a diminuição das dificuldades inerentes às variáveis nas quais podem ser omitidas (Smolski, 2019).

Além disso, possibilita modelos comportamentais mais complexos, na qual pode se verificar o mais adequado para um estudo, permitindo uma dinâmica de mudança. E ainda, proporciona um controle de heterogeneidade da variável transversal, em que é representada pelos municípios nesta pesquisa, pois deve se levar em consideração que cada cidade possui suas características, logo diferente das demais do estado (Smolski, 2019).

Dentro do contexto da técnica de dados em painel, este modelo pode se classificar como balanceados, no qual contém todos os dados numéricos e não numéricos para análise; ou não balanceados, em que não inclui todos os dados necessários para a análise, ou seja, há dados faltantes (Maia, 2005).

Nesta pesquisa foi utilizado o modelo de dados em painel balanceado, apesar da falta de duas informações referentes aos dados pessoais, idade e anos de estudo, do prefeito de Angico no ano de 2015 e 2016.

O modelo de dados em painel, realizados nesta pesquisa, permite as análises de regressão MQO para dados empilhados; efeitos fixos; e efeitos aleatórios. Estes são trabalhados com os modelos de efeito *pooling*, *within* e *random effect* respectivamente.

²² Colinearidade é a relação de duas ou mais variáveis (a partir de três é multicolinearidade) independentes, em que estão ordenados de maneira que forme uma reta com todas as unidades analisadas. Ainda, quando há uma colinearidade completa, significa que o coeficiente da equação é 1, por outro lado quando há uma falta de colinearidade o seu coeficiente é 0 (Rozenfeld e Echevest).

No modelo de dados em painel, as análises de regressão MQO para dados empilhados de efeito *pooling*, é comumente utilizado em meta-análises com o objetivo de obter uma estimativa precisa e confiável dos resultados (Marca e França, 2023).

O efeito fixo, *within*, é utilizado para examinar as diferenças médias entre os grupos estudados de forma individual, ou seja, o intercepto da regressão pode variar livremente no modelo entre os municípios do Tocantins e ainda sobre os coeficientes de declividade, determinados pelas variáveis independentes do estudo. Dessa forma, o intercepto da equação se torna diferente de cada município do estado, mas o efeito das variáveis independentes sobre a dependente é o mesmo. A interpretação se dá pelo fato do coeficiente de x_1 indicar o quanto Y muda ao longo do tempo, em média por entidade, quando x aumenta em uma unidade (Marca e França, 2023).

Já o efeito aleatório, *random Effect*, leva em consideração a variação entre as unidades, ou seja, as variáveis dependentes são tratadas como coeficientes variáveis, portanto, não constante. A interpretação dos coeficientes não é simples pois inclui os efeitos dentro da entidade, em que os efeitos médios de X sobre Y quando X muda ao longo do tempo, e entre as entidades por uma unidade (Marca e França, 2023).

Posterior a essas análises, tem-se os testes de comparação entre os modelos supracitados, nos quais se trata dos testes de hipótese, representados pelo teste F restrito; Teste de Hausman; e o Teste LM de Breusch-Pagan.

4.2. DADOS

A análise dos dados foi feita com base em um painel balanceado. Pois, apesar de não possuir conhecimento sobre o prefeito de Angico nas variáveis da idade e anos de estudo em 2015 e 2016, a linguagem R exclui automaticamente essas informações, tornando-se possível uma análise uniforme dos dados. Dessa forma foram obtidas um total de 832 observações, em um espaço de tempo entre 2015 a 2020.

A seleção deste período para o estudo se deu pelo fato dos anos anteriores a 2015 não possuir todos os dados necessários a respeito da variável independente, as transferências voluntárias.

Para a coleta de dados das transferências voluntárias, foram recolhidas as informações no portal do Tesouro Nacional da Transparência, no qual é regulado pela controladoria-geral da União, em específico no instrumento de detalhamento de recursos transferidos por UF e municípios.

Para filtrar apenas os dados necessários para a pesquisa, foi utilizado a aplicação de filtros, sendo eles: período de tempo: a escolher; tipo de transferência: Legais, Voluntarias e Especificas; Tipo de favorecidos: Administração Pública Municipal; UF: Tocantins.

Com essa delimitação de filtros foi possível remover os convênios federais decretados pelo Ministério Público, pois os repasses para o sistema único de saúde não são configurados pela LRF como uma transferência voluntaria. Dessa forma, são apontados apenas aqueles convênios nos quais apresenta como natureza jurídica “administração pública municipal”. Tal metodologia, no que se refere ao recolhimento de dados das TVEs, se configura semelhante ao trabalho de Stuckert e Bugarin, realizado em 2021.

As transferências voluntárias são tratadas nesta pesquisa como uma variável independente, pois além de não ser influenciada por outras variáveis, é a que gera impacto sobre as demais. Já as variáveis dependentes foram subdivididas em características pessoais e políticas de cada prefeito, além das variáveis monetárias. Portanto, a seguir tem-se no quadro 4, todas as variáveis trabalhadas detalhadas e suas respectivas fontes.

Quadro 4: Descrição das variáveis

Variáveis	Características	Fonte
Transferências voluntárias	Monetário	Portal da Transparência
Sexo	Pessoais do prefeito	TSE
Idade		TSE
Anos de estudo		TSE
Partido	Políticas do prefeito	TSE
Coligação		TSE
Segundo mandato		TSE
PIB <i>per capita</i>	Monetário	IBGE
Impostos	Monetário	IBGE

Fonte: Elaboração própria.

As variáveis sexo; partido; coligação; e segundo mandato, foram analisadas com o auxílio da função *dummy*. A finalidade dessa aplicação nos dados se deu pelo fato da necessidade de qualificar as variáveis analisadas no trabalho de forma binária (0 e 1), na qual melhor se adequa ao modelo estatístico utilizado e na linguagem R.

No refere as características políticas do prefeito, ou seja, as informações de partido e coligação, foram representados com zero (ausência da característica) quando o prefeito **não** faz parte do mesmo seguimento político do presidente, e 1 (não ausência desta característica) quando faz parte. Já na variável de segundo mandato, 0 (zero) representa quando o prefeito não foi reeleito, e 1 (um) corresponde ao mandato sequencial.

Quanto as características pessoais de cada prefeito, utilizou-se *dummy* apenas para a característica do sexo, sendo assim o zero representando ser do sexo masculino e o número 1 feminino.

Outra variável de controle explorada nesta pesquisa foi a escolaridade de cada prefeito, sendo ela determinada pelos anos de estudo, partindo do princípio da educação básica prevista na Constituição Federal. Ademais, definido as características da escolaridade nas Leis: LDB (Lei de diretrizes e bases da educação nacional) e na Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013.

Dessa forma, foi definido que a educação infantil representa 2 anos de estudo na vida do prefeito. Na educação básica, o ensino fundamental completo representa 9 anos de ensino, mas caso o prefeito não tenha concluído integralmente este nível de escolaridade, foi representado como 4,5 anos de estudo; no ensino médio completo foi retratado como 12 anos, caso o ensino tenha sido incompleto com 10,5 anos de estudo na vida do prefeito.

Já na educação superior completa tem-se, portanto, 14 anos de estudo totais no histórico escolar do prefeito, mas caso não tenha concluído o curso, foi considerado 12 anos de estudo, tendo como media uma graduação de 4 anos.

E por fim, as variáveis monetárias, nas quais são elas, as Transferências voluntárias; PIB *per capita*; e os impostos, foram analisadas na linguagem do Rstudio na forma logarítmica natural. Ou seja, os coeficientes estimados foram interpretados de maneira direta como uma elasticidade. Logo, o coeficiente angular mede a elasticidade das variáveis dependentes em relação as transferências voluntárias.

A seguir, na tabela 1, contém os dados detalhados em suas características de mínimos; máximo; e a média aritmética. Dessa forma, evidenciando de maneira visível a discrepância e desigualdade entre os dados recolhidos no estado do Tocantins para a análise desta pesquisa.

Tabela 1: Estatísticas descritivas das variáveis utilizadas

Variáveis	Mínimo	Máximo	Média
Sexo	0	1	0,1655
Idade	24	80	49,73
Anos de estudo	2	16	13,47
Partido	0	1	0,09
Coligação	0	1	0,36
Segundo mandato	0	1	0,22
PIB <i>per capita</i>	6,78	82,37	18,09
Impostos	357	1476908	24529
Transferências Voluntarias	6.496	40.832.535	1.249.273

Fonte: Elaboração própria.

Posto isso, conforme supracitado, de forma geral todos os dados são tratados, sendo os binários com aplicação da *dummy*, nos quais são eles: sexo; partido; coligação; e segundo mandato. Já os não binários com o uso de logaritmo, sendo eles: idade; transferências voluntarias; impostos; e o PIB *per capita*.

5. RESULTADOS E DISCURSÕES

O objetivo geral proposto nesta dissertação, visa investigar as transferências voluntárias estratégicas da esfera federal para a esfera municipal do estado do Tocantins no período de 2015 a 2020, em relação ao alinhamento partidário de ambos entes federativos. A extração de dados em portais governamentais da Transparência, Tribunal Superior Eleitoral, e IBGE.

Os dados foram avaliados com o intuito de verificar a seguinte hipótese: se a União realiza uma transferência de recursos voluntários em parcela relativamente maior aos prefeitos do mesmo seguimento político e se há outras variáveis que influenciam nessas transações.

Foi analisado, portanto, o coeficiente estimado, no qual representa a interação entre as variáveis. Caso obtenha um resultado negativo significa dizer que há uma relação inversa, ou seja, à medida que a variável independente aumenta a dependente diminui.

No p-valor, representado nas tabelas como $Pr (> | t |)$, se acontecer de atingir resultados com valores abaixo de 0,05, a respectiva variável se torna significativa para o modelo. Por outro lado, se ultrapassar 0,05 a variável não é significativa, sendo assim descartada como uma explicação da verificação da hipótese.

Nas informações gerais da tabela, localizada na última linha, no que se refere ao coeficiente de determinação, R^2 , este tem o intuito de explicar a variabilidade das variáveis, na estatística quanto maior o número obtido melhor o modelo se ajusta aos dados fornecidos. Para concluir, os cálculos da estatística F, tem a função de testar a significância como um todo do modelo de regressão,

A seguir, nas tabelas 2, 3 e 4 tem-se as características gerais em estatística, gerada pelo Rstudio, dos dados analisados para a realização desta pesquisa. Portanto, estão os modelos da regressão para dados empilhados com o efeito “*pooling*”; efeito fixo “*within*”; e efeito aleatório “*random effect*” respectivamente.

Nota-se, que ao lado do $Pr (> | t |)$ há alguns caracteres, nos quais são representados da seguinte forma: “ *** “ = 0,0001; “ ** “ = 0.001; “ * “ = 0.05; “ . ” = 0.1; e quando não há caractere significa 1. A mesma referência permanece para as demais tabelas referentes aos cálculos realizados na linguagem do Rstudio.

Tabela 2: Resultados da regressão para o efeito "pooling".

Variáveis	Coefficientes	Erro padrão	Pr(> t)
Sexo	-0.1182	0.0839	0.1591
Idade	0.3344	0.1538	0.0300 *
Anos de estudo	0.0311	0.0098	0.0016 **
Partido	-0.3107	0.1167	0.0079 **
Coligação)	0.0239	0.0699	0.7317
Segundo mandato	0.1309	0.0730	0.0733 .
PIB <i>per capita</i>	-0.3494	0.0759	4,89e-03 ***
Impostos	0.4426	0.0248	< 2.2e-16 ***
R ² = 0.3275 Estatística F = 50.1117 P-valor = < 2.22e-16			

Fonte: Elaboração própria.

Nas informações obtidas de acordo com o cálculo de regressão do efeito "pooling", note-se que o coeficiente estimado, alcançou um resultado negativo nas variáveis de sexo, partido e PIB *per capita*.

Dessa forma, no que se refere a variável binária do sexo, quanto maior a quantidade de transferências para o município, significa que o sexo do prefeito é masculino. Em relação ao partido político, quer dizer que o gestor municipal não é do mesmo seguimento político do presidente da república. E por fim, na variável monetária, PIB *per capita*, quanto maior o repasse de recursos, menor é o PIB.

Mesmo com os resultados do coeficiente estimado sendo negativo, a variável do partido e do PIB *per capita*, são significativas para o modelo da pesquisa, de acordo com os valores obtidos no p-valor. Ou seja, a variável influencia na maior quantidade recursos financeiros voluntários que a União envia para os municípios.

Além dessas duas variáveis mencionadas, outras como a idade; anos de estudo; segundo mandato; e os impostos, foram significativas para o modelo. Isso quer dizer, que as variáveis citadas tem um impacto considerável em cima das transferências intergovernamentais.

De modo geral, no coeficiente de determinação, R^2 , apresentado no efeito “pooling”, alcançou um resultado com valor moderado para explicar a variabilidade das variáveis. A estatística F juntamente com o resultado do p-valor, evidência a significância das variáveis em relação as transferências realizadas da esfera federal para a municipal.

A seguir na tabela 3, estão os resultados da regressão para o efeito fixo “within”:

Tabela 3: Resultados da regressão para o efeito fixo “within”

Variáveis	Coeficientes	Erro padrão	Pr(> t)
Sexo	-0.0892	0.1189	0.4532
Idade	0.1826	0.2399	0.4466
Anos de estudo	-0.0088	0.0153	0.5665
Partido	-0.4264	0.1188	0.0003 ***
Coligação	-0.0568	0.0702	0.4181
Segundo mandato	-0.1625	0.0837	0.0526 .
PIB <i>per capita</i>	1.1712	0.1647	2.913e-12 ***
Impostos	-0.2241	0.1199	0.0620 .
$R^2 = 0.1159$		Estatística F = 11.2275	P-valor = 5.3443e-15

Fonte: Elaboração própria.

Neste efeito, “within”, contem seis das oito variáveis analisadas com o coeficiente estimado negativo, são elas: sexo; anos de estudo; partido; coligação; segundo mandato; e impostos. Nota-se que todas as variáveis binarias estão enquadradas como negativas.

De acordo com o coeficiente estimado, quando o prefeito é do sexo masculino maior quantitativo de transferências para o município correspondente, porém no que se refere ao valor p, esta variável não é significativa para o modelo da pesquisa. Nas variáveis de escolaridade e coligação, apresenta resultados semelhantes, coeficiente negativo e não significativo para o estudo de acordo com o efeito fixo.

Nas variáveis binárias do partido e segundo mandato, o coeficiente negativo representa que quando ambas informações não possuem características semelhantes ao do presidente da república, maior o número de transferências voluntárias para o município. Porém, são variáveis significativas de acordo com os resultados adquiridos pelo p-valor, então há uma maior transferência de recursos aos municípios quando ambos correspondem as mesmas características. O mesmo ocorre para a variável monetária de impostos.

De acordo com os resultados obtidos neste modelo de regressão, as variáveis nas quais geram impacto para o município receber um quantitativo maior de transferências, são: partido; segundo mandato; PIB *per capita*; e impostos.

E por fim, de modo geral na análise da tabela 3, apesar do coeficiente de determinação ter obtido valor baixo, os cálculos da estatística F, juntamente com o resultado do p-valor, tornam o modelo de efeito fixo significativo.

Na tabela 4, estão os resultados da regressão para o efeito aleatório “*random effect*”.

Tabela 4: Resultados da regressão para o efeito aleatório “*random effect*”

Variáveis	Coeficientes	Erro padrão	Pr(> t)
Sexo	-0.1119	0.0957	0.2423
Idade	0.3431	0.1805	0.0573 .
Anos de estudo	0.0252	0.0115	0.0285 .
Partido	-0.3908	0.1152	0.0006 ***
Coligação	-0.0064	0.0685	0.9251
Segundo mandato	0.0109	0.0763	0.8862
PIB <i>per capita</i>	-0.0888	0.0950	0.3496
Impostos	0.3980	0.0339	< 2.2e-16 ***
R ² = 0.1938		P-valor = < 2.22e-16	

Fonte: Elaboração própria.

No efeito aleatório, nota-se que nos resultados do coeficiente estimado, quatro variáveis obtiveram resultados negativos, são eles: sexo; partido; coligação; e PIB *per capita*. Dentre estes, apenas o partido político alcançou uma real significância de acordo com os cálculos do p-valor.

Entre as demais variáveis, em conformidade com os resultados retirados da análise do p-valor, foi identificado uma significância para o estudo: a idade; anos de estudo; e os impostos.

De forma similar ao efeito fixo, o aleatório também adquiriu um coeficiente de determinação relativamente baixo, porém, em contrapartida o p-valor obteve adequadamente o resultado para determinar a significância do efeito aleatório.

Dentre esses modelos analisados, “*pooling*”; “*within*”; e “*random effect*”, foi realizado testes para medir a veracidade das informações, e assim encontrar o modelo no qual se adequa aos objetivos e hipótese apresentados inicialmente. Tem-se, portanto, a execução de 3 testes de comparação entre eles, que são: teste F; teste de Hausman; e o teste LM de Breusch-Pagan.

O teste F e Breusch-Pagan LM, são realizados com o intuito de descartar o efeito *pooling*, sendo este denominado a hipótese nula no teste. Logo, com a presença de uma hipótese alternativa com efeitos significativos, consequentemente a hipótese nula deve ser rejeitada, ou seja, o efeito *pooling* não é o modelo ideal para a análise dos dados nesta pesquisa. Ademais, a hipótese alternativa nos testes citados, são os modelos de efeito fixo e efeito aleatório, respectivamente.

Rejeitando o modelo de dados empilhados (efeito *pooling*), resta então testar o efeito fixo e aleatório entre si. Para isso, foi executado o teste de Hausman Test, em que a hipótese nula é o efeito aleatório e a alternativa o efeito fixo.

No resultado encontrado no teste de Hausman, evidencia que a hipótese alternativa encontrou um modelo inconsistente, logo, com esta decorrência se rejeita a hipótese nula, sendo, portanto, preferível o efeito fixo na utilização desta pesquisa. Na qual o intuito conta em analisar se as transferências federais são de maior significância para os municípios de mesmo partido político e quais as variáveis que influenciam para a realização deste repasse.

Ademais, afim de verificar se os dados estão devidamente alinhados e homogêneos na variação dos erros, foi efetuado o teste de homoscedasticidade. Este teste verifica a dispersão dos dados em torno da reta de regressão. É de fundamental importância esta análise, pois garante a confiabilidade dos dados e resultados

estimados. Caso ocorra o contrário significa que há heterocedasticidade no modelo, na qual se explica pela variação do erro padrão das variáveis dependentes com a independente.

No que se refere aos objetivos desta pesquisa, a presença de heterocedasticidade represente que as 8 variáveis dependentes não seguem uma linha reta de erros em relação a independente, que são as transferências intergovernamentais voluntárias.

De acordo com o teste de homoscedasticidade, no qual nesta pesquisa foi aplicado o teste de Breusch-Pagan, o modelo apresentado consiste na presença de heterocedasticidade, pois o p-valor obtido foi menor que 0,05 (resultado encontrado foi de p-valor = 0.00012).

Para que este erro seja corrigido e assim adquirir a confiabilidade necessário para a pesquisa, foi realizado ajuste do erro com o teste de coeficientes de regressão no modelo de efeito fixo. Dessa forma, foram alcançados novos resultados com a aplicação deste teste como pode ser observado na tabela a seguir.

Tabela 5: Resultados corrigindo o erro padrão do efeito fixo

Variáveis	Coefficientes	Erro padrão	Pr(> t)
Sexo	-0.0892	0.1281	0.4861
Idade	0.1826	0.3099	0.5558
Anos de estudo	-0.0088	0.0161	0.5868
Partido	-0.4264	0.1266	0.0008 ***
Coligação	-0.0568	0.0756	0.4526
Segundo mandato	-0.1625	0.0910	0.0747 .
PIB <i>per capita</i>	1.1712	0.1735	3.179e-11 ***
Impostos	-0.2241	0.1811	0.2165

Fonte: Elaboração própria.

Com a realização deste ajuste, nota-se que as variáveis obtiveram um aumento nos valores em comparação com a tabela 3, na qual foi apresentado os resultados iniciais do modelo de feito fixo.

Os coeficientes estimados negativos continuam sendo os mesmos em ambas as tabelas. Porém no que tange o p-valor, o logaritmo de impostos não foi mais considerado como uma variável significativa para os objetivos propostos desta pesquisa, pois ultrapassou a margem de erro padrão, na qual permite obter resultados com o devido nível de confiança de um estudo

A margem de erro padrão atribuída a esta pesquisa, foi um erro de até 10%, ou seja, o p-valor deve ser menor que 0.1. Sendo assim, as variáveis significativas são o partido; segundo mandato; e o PIB *per capita*. As demais variáveis não alcançaram resultados considerados significantes para o modelo.

Os testes realizados anteriormente tiveram como intuito identificar as variáveis nas quais geraram os maiores impactos na execução das transferências intergovernamentais entre a União e municípios do estado do Tocantins, para isso os dados recolhidos foram com relação ao Tocantins de modo geral.

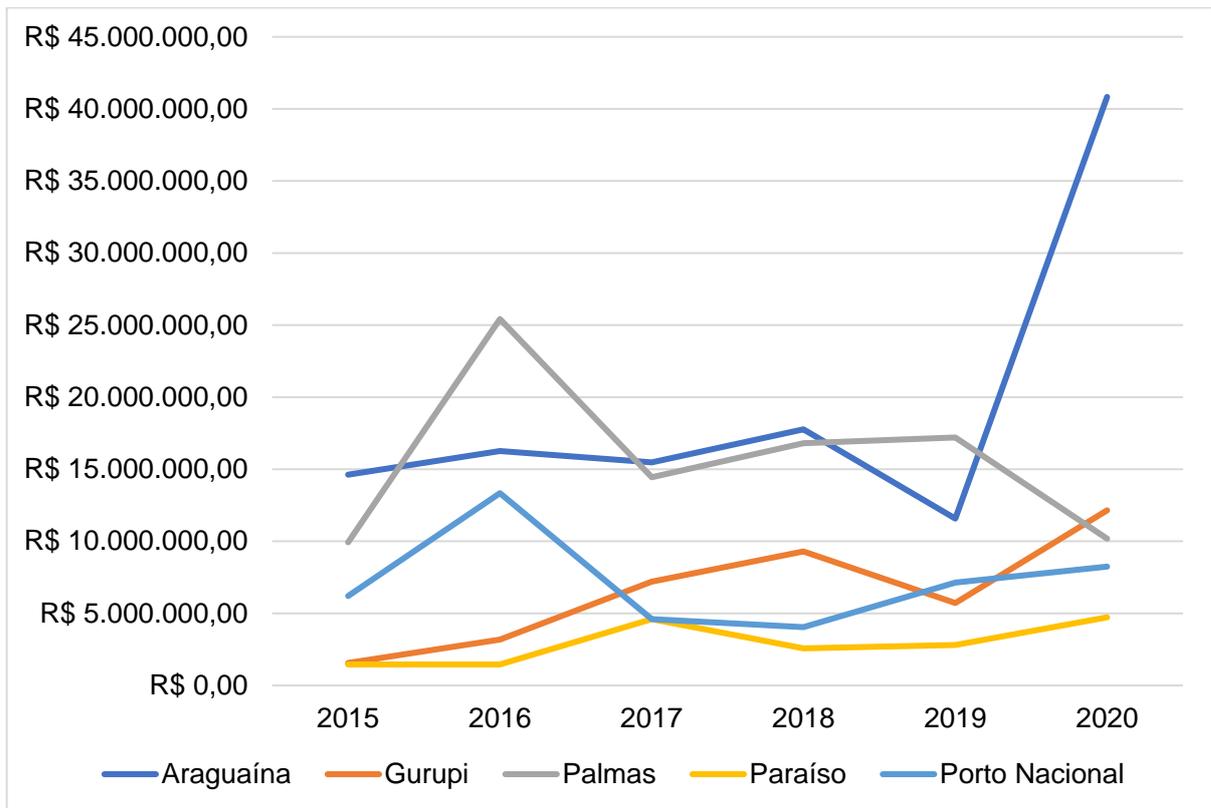
Mas afim de identificar o real impacto no desenvolvimento dentro de um município, esta pesquisa traz os municípios nos quais receberam os maiores e menores repasses da União, e a partir desta identificação das regiões foi possível analisar indicadores sociais e de desenvolvimento.

Portanto, foi analisado os indicadores compostos pela: FIRJAN de Gestão Fiscal (em que este avalia a autonomia; gasto com pessoal; investimentos; e a liquidez); IDEB (este é composto por uma relação entre a taxa de aprovação dos alunos com os resultados obtidos no Saeb); SNIS (com indicadores de esgoto e água tratada); e por fim os dados com relação as informações sociais de trabalho nos quais são exibidos pela RAIS.

Para a identificação das regiões em que foram investigadas com maior profundidade, foi avaliado entre 10 municípios, as cidades que mais se repetiram nos seis anos de pesquisa no que se refere as transferências intergovernamentais. Dessa forma, foi identificado com os maiores repasses em ordem decrescente: Palmas; Araguaína; Porto Nacional; Gurupi; e Paraíso do Tocantins. Tais cidades são as cinco maiores do Tocantins.

A seguir, tem-se o gráfico com as cidades e a evolução das transferências nestes municípios.

Gráfico 1: Municípios com os maiores repasses intergovernamentais



Fonte: Elaboração própria com dados retirados do Portal da Transparência.

Nota-se que Araguaína, segunda maior cidade do estado, foi o município que recebeu por mais vezes o maior número de repasses da União, sendo 4 dos 6 anos de análise desta dissertação, no quais são representados pelos anos de 2015; 2017; 2018; e 2020.

O repasse mais expressivo foi no ano de 2020, no município de Araguaína, em que houve um acréscimo de aproximadamente 352% em relação ao ano anterior, 2019. O ano em questão representa o primeiro ano eleitoral federal, de acordo com as variáveis significativas para um maior número de repasses, esta cidade continha um prefeito de segundo mandato.

No que se refere a Palmas, estava a frente com o maior quantitativo de transferências apenas nos anos de 2016 e 2019, no ano de 2020 Gurupi ultrapassou a capital, ficando, portanto, Palmas em terceiro lugar das cidades que receberam maiores repasses da União. Vale ressaltar que 2020 foi o ano de eleição municipal, sendo assim, quando se menciona as variáveis significativas neste período, estava vigente um prefeito de segundo mandato.

Em Gurupi, a evolução dos repasses foi constante, apenas em 2019 (ano de primeiro mandato federal) recebeu menos repasses se comparado com a evolução constante da cidade em transferências intergovernamentais. E o ano que recebeu o quantitativo maior de repasses foi 2020, como mencionado anteriormente, ficando em segundo lugar.

Porto Nacional, 2016 foi o ano em que recebeu os maiores repasses enviados pela União, ano no qual foi de eleição municipal e o prefeito eleito nesta cidade não condiz com nenhuma das variáveis significativas para justificar o aumento de repasses neste período. Já em Paraíso do Tocantins, o ano no qual a cidade recebeu os maiores repasses foi 2020, em que o prefeito vigente era de segundo mandato eleitoral, mas também era ano de eleição municipal.

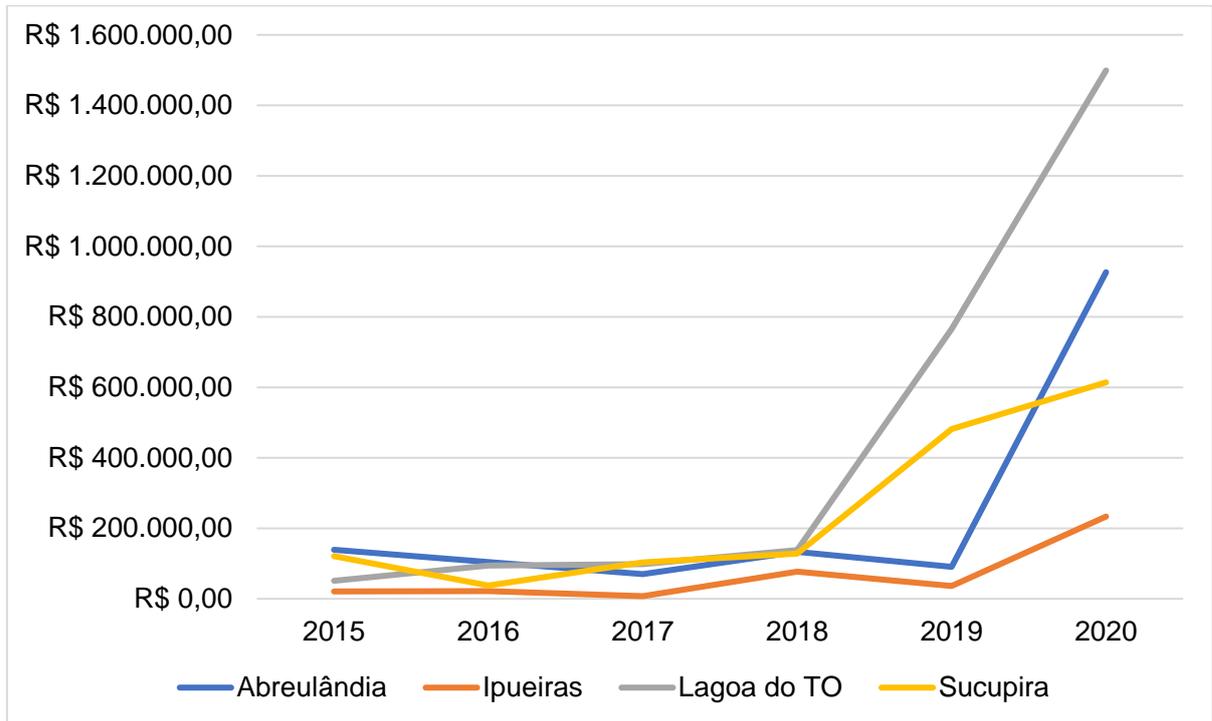
Portanto, nota-se que os maiores repasses enviados pela União, analisando por município, são para aqueles períodos em que se tratando de variáveis partidárias significativas, condizem com os mesmos padrões do presidente, principalmente quando o prefeito é de segundo mandato, exceto Palmas e Paraíso do Tocantins.

Foi analisando também as regiões que receberam os menores repasses da União, nas quais são representados em ordem decrescente por: Ipueiras; Abreulândia; Sucupira; e Lagoa do Tocantins. As cidades de Ipueiras e Sucupira estão entre os 5 municípios menores do estado no que se trata de quantitativo populacional, de acordo com o censo do IBGE de 2022.

Ao analisar entre as 10 cidades que mais se repetiram nos seis anos de pesquisa no que se refere as transferências intergovernamentais, foram exploradas para a investigação de desenvolvimento municipal apenas 4 cidades ao invés de 5 como foi observada naquelas que receberam os maiores repasses. Isso se deu devido a quinta cidade ter como repetição apenas 2 vezes e ainda ser representado por 7 municípios, nos quais são: Araguaianã; Aurora; chapada de Areia; Crixás; Rio da Conceição; e Tupiratins.

A seguir, tem-se o gráfico com as cidades que receberam o menor quantitativo de repasses e sua evolução nas transferências intergovernamentais por parte da União.

Gráfico 2: Municípios com os menores repasses intergovernamentais



Fonte: Elaboração própria com dados retirados do Portal da Transparência.

Nota-se no gráfico que até o ano de 2018 todos os quatro municípios recebiam repasses relativamente parecidos e sempre na mesma média de valores, as cidades de Ipueiras e Abreulândia continuam na mesma situação até 2019, a partir de então as transferências aumentam significativamente.

A cidade de Lagoa do Tocantins no ano de 2019 foi a que apresentou o maior aumento dos repasses intergovernamentais em termos monetários, com aumento de aproximadamente 454% em relação ao ano anterior de 2018. No ano de 2020 o aumento continua expressivo no município, sendo um crescimento de aproximadamente 95% em relação a 2019.

Ademais, ainda em Lagoa do Tocantins, nos anos em que obteve tais aumentos significativos, as variáveis de partido e segundo mandato não correspondem as mesmas características do presidente, para ser uma justificativa do aumento de repasses intergovernamentais.

O município no qual obteve o maior aumento das transferências, em termos de porcentagem, foi Abreulândia, com um crescimento de aproximadamente 919% do ano de 2019 para 2020. Porém, por mais que seja a cidade com o aumento mais expressivo percentualmente, no que se trata as variáveis significativas para um maior

repasse de recursos financeiros voluntários, o prefeito não faz parte de nenhuma das características do presidente, nem partido e nem segundo mandato, em todos os seis anos analisados.

O município de Sucupira nos anos de aumento, 2019 e 2020, tinham como variável significativa o fato do prefeito ser de segundo mandato eleitoral. Já a cidade de Ipueiras, não possui características semelhantes ao presidente no quesito de partido e segundo mandato.

Dessa forma, nota-se que 3 dos 4 municípios analisados, de acordo com as motivações partidárias exploradas nesta dissertação, tais variáveis não geram impacto para que tenha um aumento nas transferências intergovernamentais da união para as regiões.

Portanto, tendo estabelecido as cidades nas quais foram identificadas os maiores e menores repasses intergovernamentais, a partir de então foram analisados os reais impactos nos indicadores sociais e assim observar o desenvolvimento gerado na região.

5.1. DESENVOLVIMENTO NOS MUNICIPIOS

5.1.1. Indicadores do SNIS

Para auxiliar o desenvolvimento municipal é necessários a análise de vários parâmetros entre eles o social, e para isso foi utilizado neste trabalho alguns indicadores do SNIS, entre eles: coleta de esgoto (saneamento básico); tratamento de esgoto (saneamento básico); atendimento urbano de água (saneamento básico); e esgoto tratado referido à água consumida.

O tratamento de água e esgoto é benéfico não apenas para o bem-estar social na prevenção de doenças, mas também para o meio ambiente pois o esgoto pode contaminar rios, lagos, represas e mares, e conseqüentemente contaminando a água, que para muitos ribeirinhos e animais os rios são fontes de nutrição.

No que se refere aos 4 municípios, nos quais foram identificados e analisados anteriormente, que receberam o menor quantitativo de transferências intergovernamentais, nos seis anos de pesquisa foi encontrado dados apenas sobre o indicador de atendimento urbano de água. Portanto a seguir, na tabela 6, tem-se os dados referente a este indicador nos municípios de Abreulândia; Ipueiras; Lagoa do Tocantins; e Sucupira. Vale ressaltar que todos os dados são tratados em forma de porcentagem.

Tabela 6: Atendimento urbano de água nos municípios com menores repasses

Municípios	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Abreulândia	99,4	98,7	100	100	100	100
Ipueiras	98,0	96,1	100	100	98,1	100
Lagoa do TO	98,0	96,2	100	100	98,2	100
Sucupira	98,8	97,7	100	100	99,0	100

Fonte: Elaboração própria com dados retirados do SNIS.

Nos dois primeiros anos da pesquisa ambas as cidades não atendiam de maneira uniforme e total, a região delimitada como urbana, no que se refere ao abastecimento de água tratada. Porém em 2017, no qual representa o primeiro ano de mandato municipal, todos os municípios alcançaram 100% o atendimento a água na região urbana, ademais estes dados se estendem para o ano de 2018.

Em 2019, apenas Abreulândia continuou com o fornecimento de água para 100% da população residente na área urbana. Os demais municípios obtiveram queda no abastecimento de água tratada, sendo este o ano de primeiro mandato federal.

Importante ressaltar que apenas o município de Sucupira, no ano de 2017 a 2020, de acordo com as variáveis significativas para um maior recebimento de transferências da União, obtinha ao menos uma característica compatível com o estudo realizado anteriormente, no qual o prefeito da cidade está em segundo mandato municipal.

Porém, mesmo com essa semelhança, no que se trata da característica política do prefeito, no ano de 2019, o município não alcançou o fornecimento de água tratada para toda a população residente na região urbana.

Referente ao mesmo indicador, para aqueles municípios que receberam os maiores repasses intergovernamentais, representado por Araguaína; Gurupi; Palmas; Paraíso do Tocantins; e Porto Nacional, ambos alcançaram 100% do atendimento urbano de água tratada em cinco dos seis anos de pesquisa. Em 2016, todas as cinco cidades não alcançaram 100% da população, sendo então com porcentagens de 97,5%; 94,9; 97,0;97,1; e 99,7, respectivamente.

Outro indicador trabalho com dados retirados do SNIS foi da coleta de esgoto, sendo um item considerado como saneamento básico, pode-se perceber que as

percentagens são relativamente baixas em muitas das cidades nas quais recebem as maiores transferências. A seguir, na tabela 7, tem-se os dados referentes a este indicador.

Tabela 7: Coleta de esgoto nos municípios com os maiores repasses

Municípios	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Araguaína	16,2	20,1	20,1	25,4	23,9	25,4
Gurupi	13,7	10,7	16,6	23,7	24,8	31,1
Palmas	45,2	35,9	60,4	66,9	64,3	63,3
Paraíso	6,2	7,0	8,4	13,5	12,6	10,5
Porto Nacional	46,3	80,0	79,0	98,1	62,4	45,3

Fonte: Elaboração própria com dados retirados do SNIS.

Na média aritmética dos dados apresentados na tabela 7, o município no qual obteve os resultados mais satisfatórios com relação a coleta de esgoto foi Porto Nacional, a quarta maior cidade do estado (de acordo com o censo do IBGE de 2022), com média de 68,5%. Nota-se que no ano de 2018, ano de eleição federal, o município alcançou o melhor resultado registrado em comparação a todas as outras regiões exploradas, porém nos anos seguintes a este a porcentagem de coleta de esgoto cai consideravelmente, chegando a 45,3% em 2019, ano em que o município obteve seu menor resultado.

Logo em seguida, referente aos maiores resultado da coleta de esgoto, foi exibido pela capital Palmas, em que apresentou uma média razoável de 56,0%. Todos os demais municípios, alcançaram medias abaixo de 22%, sendo Paraíso do Tocantins a região em que a população se encontra com acesso a coleta de esgoto sanitário considerável precário, com média de apenas 9,7%.

Levando em consideração o crescimento e desenvolvimento deste indicador no decorrer dos anos, apenas a cidade de Araguaína apresentou uma evolução constante, todos os demais municípios se mostram com oscilações. Nota-se que no ano de 2018, obteve os melhores registros nos municípios, com exceção de Gurupi, no qual o resultado mais satisfatório foi 45,3% em 2020.

Com relação ao indicador sobre o tratamento deste esgoto coletado, em que a finalidade está em diminuir a contaminação e transmissão de doenças através deste recurso, todos os municípios em todos os anos de análise alcançaram 100% deste procedimento. Com exceção de Porto Nacional, que no ano de 2016, o município obteve o atendimento de apenas 79,49% do tratamento de esgoto para a população urbana. Este tratamento se refere também à água consumida pela população residente no município.

5.1.2. FIRJAN de Gestão Fiscal

Nos indicadores referentes ao sistema da FIRJAN são englobados: autonomia (capacidade de financiar a estrutura administrativa); gastos com pessoal (grau de rigidez do orçamento); liquidez (cumprimento das obrigações financeiras); investimentos (capacidade de gerar bem-estar e competitividade).

Nesta dissertação foi analisado todos estes indicadores de forma geral, produzidos de acordo com os dados da FIRJAN. A base de dados na construção destes indicadores é estruturada segundo resultados fiscais oficiais declarados pelas próprias prefeituras.

Os dados são gerados em forma de pontuação na qual varia entre 1 e 0. A gestão fiscal é classificada como excelente quando os resultados são superiores a 0,8 pontos; uma boa gestão com pontuação entre 0,6 e 0,8; em dificuldade com resultado entre 0,4 e 0,6; e por um é consideração uma gestão em situação crítica quando obtém resultados abaixo de 0,4 pontos.

A seguir, tem-se a tabela com os resultados da gestão fiscal de cada municípios, daqueles nos quais receberam os menores repasses intergovernamentais por parte da união.

Tabela 8: FIRJAN de gestão Fiscal nos municípios com os menores repasses

Municípios	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Abreulândia	0,46	0,55	0,30	0,44	0,53	0,59
Ipueiras	0,34	0,47	-	-	0,38	-
Lagoa do TO	0,35	0,48	0,42	0,65	0,55	0,64
Sucupira	0,56	0,65	0,34	0,45	0,70	0,75

Fonte: Elaboração própria com dados retirados da FIRJAN de Gestão Fiscal.

Nota-se que nenhum dos municípios alcançaram uma gestão excelente, a cidade na qual mais se aproximou ao resultado desta classificação foi Sucupira em 2020, com o indicador de 0,75 e também em 2019 com 0,70. Tal cidade foi a que obteve os melhores resultados neste indicador de forma geral no decorrer dos anos se comprada com as demais, sendo destaque em 2015; 2016; 2019 e 2020.

Ainda em Sucupira, a cidade se encontrava em uma gestão de dificuldade, na maioria dos anos pesquisados, são eles: 2015; 2017; e 2018. Em 2016 apresentando uma gestão boa. Mas por outro lado, este município registrou o maior salto de pontuação de um ano para o outro em comparação com as outras regiões que receberam os menores repasses intergovernamentais e até mesmo aquelas com as maiores transferências, com um salto de 0,25 pontos de 2018 (0,45 pontos) para 2019 (0,70 pontos).

A cidade de Sucupira alcançou seu resultado mais satisfatório em 2020, ano de eleição municipal, e ainda em relação as variáveis significativas para as transferências intergovernamentais, tinha como característica política do prefeito como ele sendo segundo mandato municipal. Dessa forma, observa-se que em todos os anos de análise o gestor do poder executivo se manteve o mesmo, e apenas nos últimos anos de mandato alcançou os melhores resultados para uma gestão boa.

Todos os municípios em algum período apresentaram uma gestão crítica, na cidade de Abreulândia essa classificação esteve presente em 2017; Ipueiras em 2015 e 2019, de acordo com os dados registrados, pois não foram disponibilizadas informações nos anos de 2017, 2018 e 2020; em Lagoa do Tocantins no ano de 2015; e por fim em Sucupira em 2017.

Percebe-se que nos 3 primeiros anos desta pesquisa, apresentaram as menores pontuações da gestão fiscal, somente a partir de 2018 esse indicador começou a evoluir, sendo assim o município adquirindo um desenvolvimento relativamente bom para a população.

A seguir, na tabela 9, tem-se os dados dos municípios nos quais receberam os maiores repasses intergovernamentais, nota-se a vasta diferença de pontuação para aqueles com as menores transferências.

Tabela 9: FIRJAN de gestão Fiscal nos municípios com os maiores repasses

Municípios	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Araguaína	0,78	0,79	0,77	0,68	0,72	0,89
Gurupi	0,65	0,62	0,65	0,71	0,78	0,83
Palmas	0,59	0,58	0,68	0,70	0,69	0,74
Paraíso	0,65	0,62	0,51	0,64	0,64	0,71
Porto Nacional	0,71	0,72	0,60	0,59	0,62	0,68

Fonte: Elaboração própria com dados retirados da FIRJAN de Gestão Fiscal.

O município que mais se destacou na gestão fiscal, em relação à média aritmética se comparar com os demais, foi Araguaína. A cidade alcançou uma gestão de excelência apenas em 2020, mas nos anos anteriores a pontuação estava com índices elevados na classificação boa. Vale ressaltar que neste período de seis anos da pesquisa o prefeito do município citado permaneceu o mesmo, sendo assim a evolução de 2017 até 2020 o gestor do poder executivo estava em seu segundo mandato eleitoral.

Em seguida esta o município de Gurupi, terceira maior cidade do estado, que também atingiu uma gestão de excelência em 2020. E nos anos anteriores uma classificação de gestão boa.

A capital do estado não atingiu em nenhum dos anos explorados uma gestão de excelência, a maioria foi uma gestão boa e nos dois primeiros anos desta pesquisa estava classificada com dificuldades. Em 2020, foi o ano em que o município obteve o melhor resultado.

Os quatro primeiros municípios expostos na tabela 9, com relação as variáveis significativas para uma maior transferência intergovernamental, todos são representados pelo mesmo prefeito nos seis anos de estudo. Ou seja, a partir de 2017, ano em que se inicia o novo mandato eleitoral, nota-se uma evolução considerável na pontuação deste indicador.

Porém, há uma exceção, o município de Porto Nacional, pode-se observar que a partir de 2017 a pontuação obteve queda, período em que, no tocante as características políticas do prefeito, o gestor do poder executivo não foi reeleito. Sendo

assim, não tendo nenhuma característica semelhante dentre as variáveis significativas para com o presidente da república. Em questões políticas a única que se assemelha ao executivo da união é a variável da coligação, porém esta não se enquadra naqueles que influenciam para um maior quantitativo de transferências.

Por outro lado, mesmo com o município de Porto Nacional apresentar essa queda nos quatro últimos anos de estudo, este não foi o que alcançou a menor média aritmética dos dados, mas sim a cidade de Paraíso do Tocantins.

Relacionando este indicador de gestão fiscal com os dados retirados do SNIS referente a coleta de esgoto, o município em que obteve um dos menores resultados na gestão fiscal, ou seja, não tendo uma gestão de excelência para gerar um melhor desenvolvimento para a região, foi o mesmo município no qual alcançou as maiores porcentagens de uma coleta de esgoto adequada, na maioria dos anos analisados.

O município de Paraíso do Tocantins, atingiu os resultados menos satisfatórios nos dois indicadores citados, gestão fiscal e coleta de esgoto. Mesmo com o último mandato eleitoral municipal sendo o prefeito reeleito, a cidade não conseguiu se desenvolver no mesmo ritmo que as demais. Apesar disso, o município se encontra como quinta maior cidade mais populosa de acordo com o censo do IBGE 2022.

5.1.3. Indicador RAIS

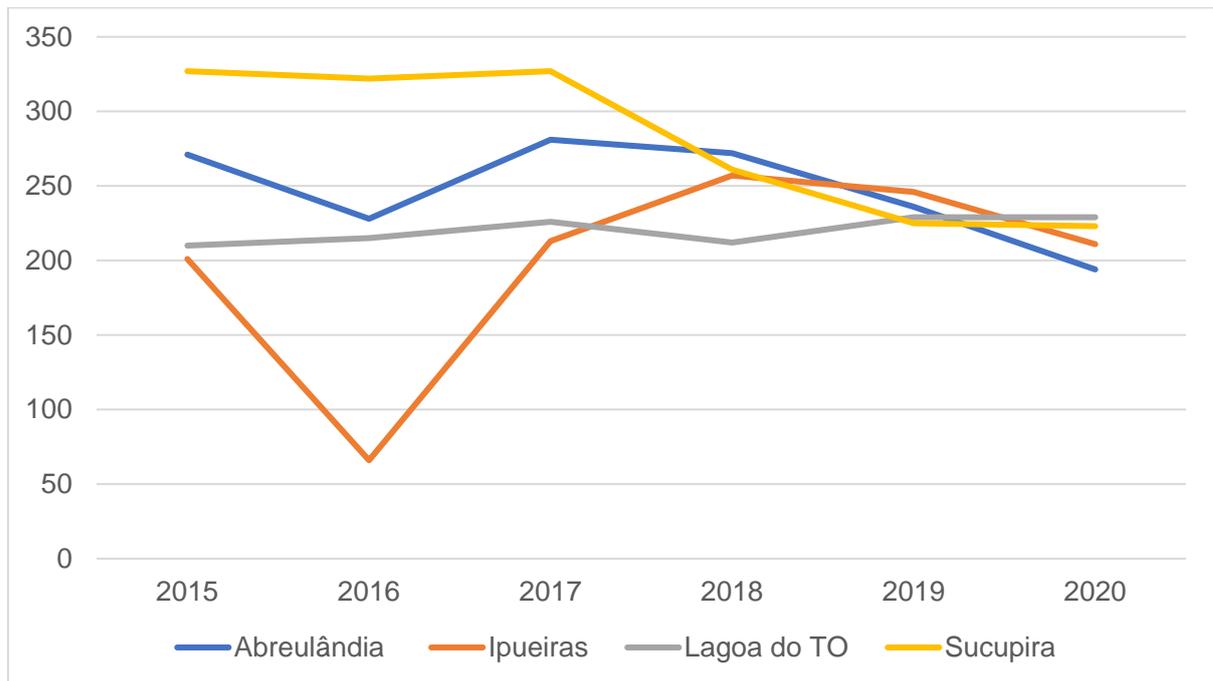
A RAIS é o sistema de Relação Anual de Informações Sociais, que efetiva a coleta de dados do Ministério do Trabalho, no qual o intuito visa informatizar os dados trabalhistas, como empregos formais, número de demissões e entre outros.

Os dados recolhidos deste sistema foi de “emprego formal” nos ramos de atividade produtiva e dos subsetores de atividade econômica, onde são delimitados em 08 categorias pelo IBGE, sendo elas: extrativa mineral; indústria de transformação; serviços industriais de utilidade pública; construção civil; comércio; serviços; administração pública; e agropecuária, extração vegetal e caça.

Esta pesquisa analisou a soma total dos empregos formais da população nos setores supracitados, no decorrer dos seis anos de estudo. Ou seja, os resultados gerados são referentes a junção de todos os setores, não desmembrando eles.

A seguir, no gráfico 3, tem-se os dados fornecidos pela RAIS do emprego formal nas cidades que receberam os menores repasses intergovernamentais.

Gráfico 3: Dados da RAIS nos municípios com os menores repasses



Fonte: Elaboração própria com dados retirados da RAIS.

Observa-se que até 2018 o quantitativo de empregos formais era muito diferente de uma cidade para outra, já em 2019 e 2020 os dados se mantinham parecidos, condicionando a um equilíbrio entre os municípios que receberam os menores repasses intergovernamentais.

A maior queda e também crescimento se deu na cidade de Ipueiras, em que de 2015 para 2016 reduziu 135 empregos, mas de 2016 para 2017 houve um aumento de 147 no quantitativo de empregos, somando, portanto, 213 neste ano. No ano subsequente, 2018, o município registrou seu maior número de empregos formais nos seis anos de estudo, chegando a 257. Porém, mesmo com esse aumento significativo, em termos de média final, o município apresentou o menor registro de empregos formais nas atividades produtivas

O município de Sucupira expôs a melhor média aritmética entre as cidades e também os melhores resultados de empregos formais no decorrer dos anos, porém pode se observar que o quantitativo de empregos foi caindo de ano a ano, tendo dessa forma um declínio dos empregos formais nas atividades produtivas da região. Ademais, enquanto a sua gestão fiscal teve uma evolução de 2017 a 2020, a relação de emprego formal a partir de 2017 houve declínio.

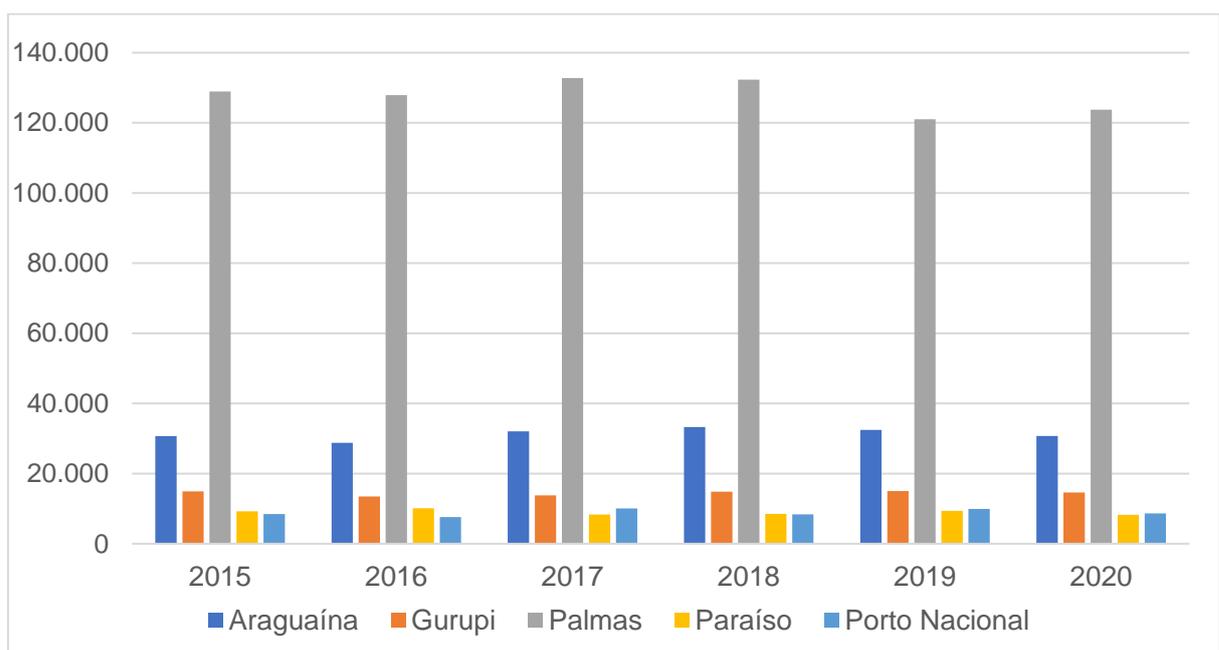
O mesmo ocorre em Abreulândia, a partir de 2017 a sua gestão fiscal obteve crescimento contínuo, porém a partir deste mesmo ano em relação aos empregos formais, o município apresentou apenas queda no quantitativo de pessoal nas atividades produtivas da região. Nota-se que o município possuía números bons em 2015, sendo a segunda região com mais empregos formais, porém no último ano desta pesquisa, o município ostentou como o que obteve o menor quantitativo de empregos.

Lagoa do Tocantins foi a cidade que mais se manteve uniforme durante os anos, ficando em uma média de 220 empregos formais. Os dois últimos anos da pesquisa, foi onde o município se encontrou com os maiores resultados e ainda mantendo os mesmos quantitativos de empregos, com 229.

Enquanto as cidades que receberam os menores repasses intergovernamentais conseguem se manter em médias de empregos formais próximas. Os municípios nos quais obtiveram as maiores transferências, a maioria, não alcançam números similares, principalmente Palmas, Araguaína, e Gurupi, as três maiores cidades do estado respectivamente.

A seguir, tem-se, portanto, o gráfico 4 em forma de coluna agrupada, pois foi a melhor maneira de se notar a discrepância nos valores entre a capital e os demais municípios que recebem as maiores transferências por parte da União.

Gráfico 4: Dados da RAIS nos municípios com os maiores repasses



Fonte: Elaboração própria com dados retirados da RAIS.

Neste gráfico, nota-se a vasta diferença no quantitativo de empregos formais entre as duas maiores cidades, em questão populacional, do Tocantins, Palmas e Araguaína. De acordo com o último censo do IBGE, 2022, a diferença populacional entre uma cidade e outra é de 131.391 habitantes, dessa forma justificando o grande desequilíbrio entre ambas, pois no que se refere aos empregos formais, nota-se a que Palmas há aproximadamente 100.000 trabalhadores formais a mais em todos os anos.

A capital do estado, apresentou um constante número de empregos formais, sendo o ano de maior quantitativo em 2017 (132.783) e o de menor em 2019 (121.027).

Em Araguaína, seu maior número de empregos formais se deu em 2018 (33.264), mesmo ano em que o índice da coleta de esgoto obteve a porcentagem mais satisfatória entre os anos pesquisados do município. Por outro lado, foi o ano em que a gestão fiscal se apresentou com o pior resultado, porém mesmo assim sendo considerado uma gestão boa.

A terceira cidade com os maiores números de empregos formais é Gurupi, em que no ano de 2019 alcançou 15.015 de trabalhadores formais nos setores de atividades produtivas do município. Já em 2016, foi o ano em que a região apresentou o menor número de empregos, sendo este o ano em que o município também obteve os menores resultados na coleta de esgoto e na gestão fiscal.

Paraíso e Porto Nacional são os municípios nos quais se mostram com os dados mais parecidos e, portanto, conseguem se manter em medias de empregos formais próximas. Sendo assim, o primeiro com média de 8.969 de empregos formais no decorrer dos seis anos de análise, e o segundo com 8.840.

O município de Paraíso alcançou seu melhor resultado em 2016. Já em 2017, foi o ano com o menor número de empregos formais, tal período sendo o mesmo em que a cidade se deparou o menor índice de gestão fiscal, sendo classificado como um município com a gestão em dificuldade.

Porto Nacional, cidade com os menores números de empregos formais, atingiu seu melhor resultado em 2017. Já no ano anterior, 2016, o município obteve o menor quantitativo se comparado com todos os anos de pesquisa e ainda confrontado com os outros quatro municípios, resultando em apenas 7.581. Em contrapartida, neste mesmo ano, a cidade alcançou seu melhor resultado na gestão fiscal.

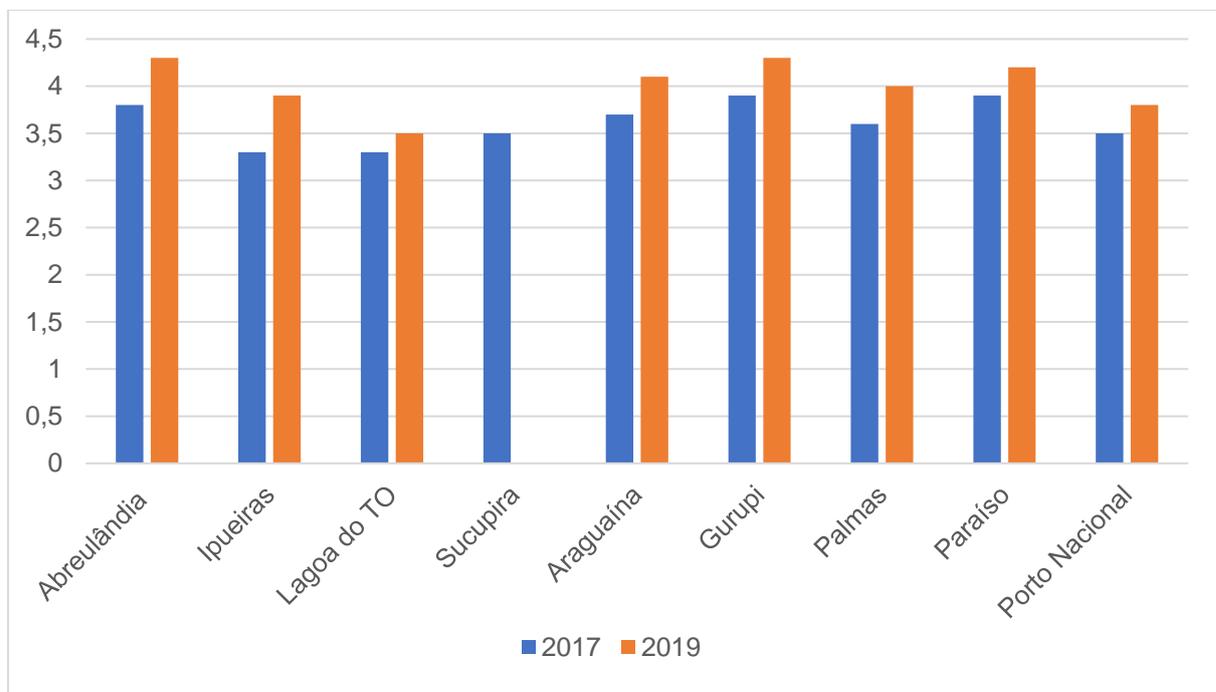
5.1.4. Dados do IDEB

Por fim, o ultimo indicador estudado foi o IDEB (índice de desenvolvimento da educação básica), este faz a medição de acordo com a taxa de aprovação dos estudantes com os resultados dos alunos no Saeb²³. Os testes aplicados para medir o nível de aprendizagem dos estudantes são realizados a cada dois anos e são aplicados nas escolas de rede municipal e estadual, ambas do sistema público de educação.

O principal indicador da educação básica no Brasil utiliza uma escala na qual varia de 0 a 10, quanto mais próximo de 10 melhor o patamar educacional naquela escola/região. Para esta dissertação foi analisado os dados referentes ao ensino fundamental regular dos anos finais (IDEB de 2015, 2017 e 2019) e informações do ensino médio (IDEB de 2017 e 2019).

A seguir, tem-se o gráfico 5, no qual estão as notas do IDEB para o ensino médio regular, tanto para aquelas cidades que receberam os menores repasses (4 primeiros municípios listados) quanto para os que receberam as maiores transferências.

Gráfico 5: Notas do IDEB referente ao ensino médio regular



Fonte: Elaboração própria com dados retirados do IDEB

²³ Saeb é o sistema de avaliação da educação básica, em que é composto por um “conjunto de avaliações externas em larga escala que permite ao Inep realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante.” (INEP)

O município de Sucupira foi o único a não apresentar dados em 2019, dessa forma impossibilitando a comparação para com o ano anterior e assim verificar o desenvolvimento da educação básica nesta cidade. Porém, se levar em consideração que todos os outros municípios obtiveram aumento em seus índices, caso Sucupira tenha mantido a mesma pontuação, a cidade se encontraria com a pior nota no ano dentre os municípios analisados.

A cidade na qual obteve o maior acréscimo de pontuação pela nota do IDEB foi Ipueiras de 2017 para 2019 com o aumento de 0,6 pontos. Mas a cidade em que alcançou a maior nota em 2017 foi Gurupi juntamente com Paraíso do Tocantins, ambos com 3,9 pontos. Já no ano de 2019, foram Abreulândia e Gurupi as cidades com a melhor pontuação, com 4,3.

Nota-se que Gurupi, uma das cidades que recebe os maiores repasses intergovernamentais, foi o município no qual a educação, relacionado ao ensino médio, atingiu os melhores resultados nos dois anos analisados, sendo assim a região que tem uma educação mais próxima da adequada para os jovens, mas mesmo assim muito longe do que obter um resultado excelente.

Dentre os municípios com as menores notas em 2017, estão Ipueiras e Lagoa do Tocantins, juntamente com 3,3 pontos. Para o ano de 2019, se encontra apenas Lagoa do Tocantins, se tornando, portanto, o município no qual obtém o menor desenvolvimento educacional, se tratando tanto do resultado obtido em 2019, quanto do crescimento em forma de pontuação de um ano para o outro, dentre os nove municípios analisados nesta pesquisa.

A capital, Palmas, tanto em 2017 quanto em 2019, fica em quinta colocação dentre os nove municípios analisados. O município perde posição para Abreulândia, Araguaína, Gurupi e Paraíso do Tocantins, em ambos os anos.

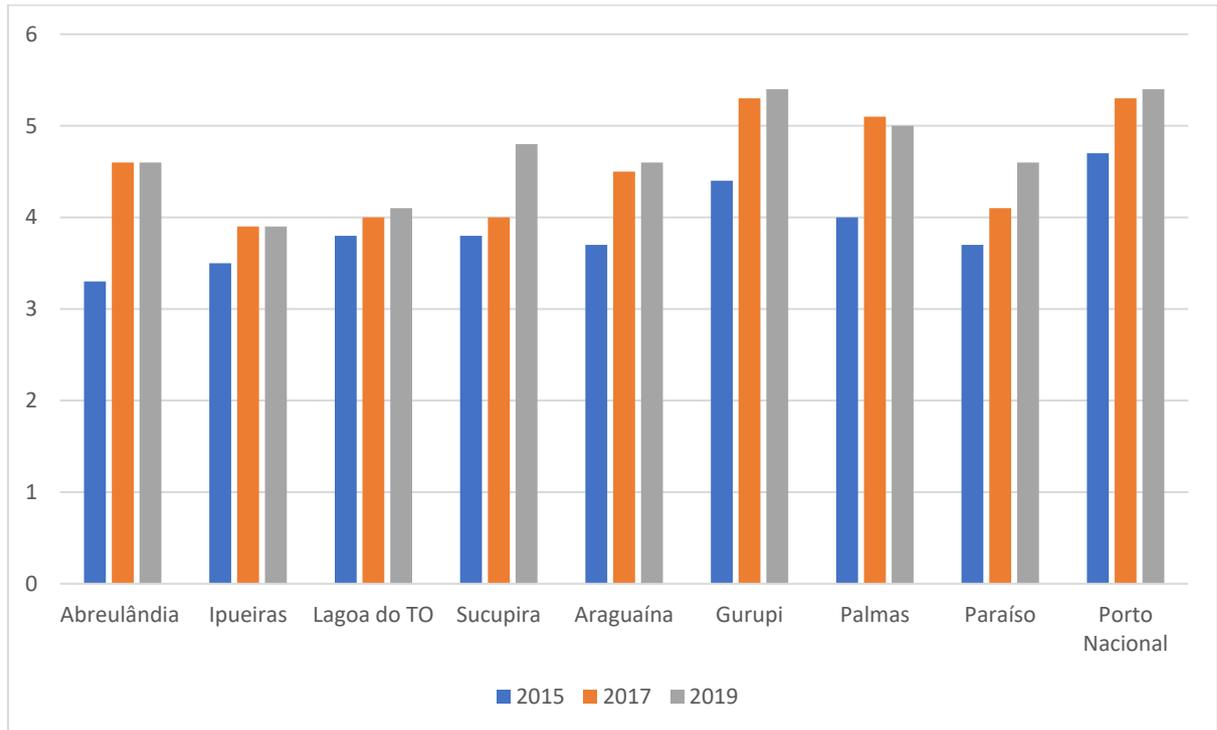
Percebe-se com isso que o município de Abreulândia, consegue alcançar notas relativamente altas no IDEB, mesmo sendo uma das cidades que recebem o menor quantitativo de repasses intergovernamentais, ou seja, pode se dizer que o município investe consideravelmente bem no direito básico ao cidadão. Em contra ponto, Porto Nacional, uma das cidades na qual recebem os maiores valores de transferências por parte da União, possui nota no IDEB baixas, nota-se que está no mesmo patamar de pontuação dos municípios com os menores repasses.

Portanto, o desenvolvimento educacional para aquelas cidades nas quais receberam os menores repasses intergovernamentais, o município de Sucupira se

encontra com os resultados menos satisfatórios para um bom desenvolvimento da região, pois este apresentou as medias mais baixas no tratamento de água; gestão fiscal; RAIS; e ainda na nota do IDEB do ensino médio.

A seguir, tem-se o gráfico relacionado aos dados do IDEB em referência ao ensino fundamental regular nos anos finais de estudo.

Gráfico 6: Notas do IDEB referente ao ensino fundamental regular – anos finais



Fonte: Elaboração própria com dados retirados do IDEB

No que se refere ao ensino fundamental regular nos anos finais, percebe-se que as notas aumentam consideravelmente se comparado com os mesmos anos na análise anterior de ensino médio, 2017 e 2019.

Todos os municípios apresentam ou uma nota igual ou uma evolução se comparado com a diferença da nota de um ano para o outro, em relação aos dados fornecidos. A cidade de Abreulândia e Ipueiras, de 2017 para 2019 continuaram com a mesma nota. Porém, Palmas entra como exceção, pois de 2017 para 2019 o município obteve uma queda de 0,1 na pontuação do IDEB.

Abreulândia foi o município em que houve a maior evolução em pontuação, se confrontado com todas as outras oito cidades em relação aos anos, alcançando um crescimento de 1,3 pontos de 2015 para 2017. Logo em seguida, tem a capital do estado do Tocantins, também de 2015 para 2017, com um crescimento de 1,1 pontos.

Os municípios em que menos deteve uma evolução na nota do IDEB foi Lagoa do Tocantins; Araguaína. Gurupi; e Porto Nacional, ambos de 2017 para 2019. Nota-se que de forma geral, o crescimento do mesmo período de tempo citado, foi o que possuiu o menor impacto para o desenvolvimento da educação básica. Vale ressaltar que neste intervalo de tempo o presidente da República, era vice nos anos anteriores.

No ano de 2015, Porto Nacional era o município com a maior nota do IDEB, logo em seguida Gurupi, ambos possuíam uma diferença de 0,3 pontos. Porém nos anos seguintes, as duas cidades detinham os mesmos valores, em 2017 com 5,3 pontos e em 2019 com 5,4 pontos.

O município de Ipueiras, foi o que alcançou as menores notas do IDEB em todos os anos analisados, referente ao ensino fundamental regular nos anos finais. Vale lembrar que esta cidade, obteve dificuldades para encontrar os dados relacionados a gestão fiscal, dessa forma, sendo complicado de verificar se há algum indicio de influência da gestão em cima da educação.

Sobre este município, referente as variáveis significativas para uma maior transferência de recursos por parte da união, este não apresentou nenhuma das características comuns no quesito político. No tocante do desenvolvimento municipal social o índice de água tratada não alcançou 100% da população nos anos de 2017, 2018 e 2020, mesmos anos em que não foram disponibilizados dados a respeito da gestão fiscal do município, mas nos demais períodos este era considerado como uma gestão critica ou em dificuldade.

Em relação aos empregos formais, de 2016 para 2017 o município, Ipueiras, foi o que apresentou o maior crescimento de empregos se comparado com todas as outras cidades e períodos de tempo, finalizando, portanto, o ano de 2020 com resultado maior do quantitativo de pessoal nos setores produtivos do que em 2015. E por fim, no desenvolvimento educacional, de acordo com a nota do IDEB, a região obteve o menor resultado em 2017 em relação ao ensino médio, já no ensino fundamental de anos finais o município esteve com as menores notas em todos os anos de dados divulgados e analisados, 2015,2017 e 2019.

Nota-se que por mais que no ano de 2017 o município tenha obtido o maior quantitativo de emprego formal, não foi um período que atendeu positivamente tanto na água tratada quanto na gestão fiscal e na educação.

Abreulândia, está entre os municípios que receberam os menores quantitativos de transferências intergovernamentais, no tocante das variáveis significativas para um

maior repasse, este não possuía nenhuma das características semelhantes com o presidente da república. No quesito de gestão fiscal, o município se encontrou em estado crítico em 2017 e em relação aos empregos formais, a cidade finalizou 2020 com um quantitativo inferior aos dados encontrados em 2015. Mas mesmo assim, foi um município que se destacou dentre os quatro, no que se refere ao atendimento de água potável e ao desenvolvimento educacional tanto para o ensino médio quanto para o fundamental de anos finais.

Lagoa do Tocantins, não apresentou nenhuma das características semelhantes políticas ao presidente, no que se refere as variáveis significativas para receber maiores repasses intergovernamentais. Obteve atendimento a água tratada apenas em três dos seis anos de pesquisa, 2017, 2018 e 2020, nos dois primeiros anos citados a região alcançou melhores resultados quanto a gestão fiscal se comparado com os demais municípios que receberam os menores repasses.

Ainda sobre Lagoa do Tocantins, os anos de 2019 e 2020, foram os melhores resultados para o emprego formal nos setores de atividades produtivas. Em relação ao desenvolvimento educacional do ensino médio, este foi o município com as menores notas tanto em 2017 quanto 2019, porém referente ao ensino fundamental a região possui resultados positivos, alcançando em 2015 notas superiores a dois municípios que recebem os maiores repasses intergovernamentais.

Sucupira, última cidade analisada daquelas que recebem os menores repasses, obtém como característica política das variáveis significativas para receber maiores transferências, o prefeito ser reeleito (ou seja, tem segundo mandato) em 2016, sendo assim o mesmo gestor do poder executivo para todos os anos analisados.

Em 2017, ano em que o prefeito inicia seu segundo mandato municipal, obteve uma gestão fiscal classificada como crítica, porém é o mesmo ano em que o município tem seu primeiro resultado de 100% atendimento de água tratada. Nos anos posteriores, 2019 e 2020, Sucupira alcançou os melhores resultados nos seis anos pesquisados e também se comparado com os demais 3 municípios, obtendo, portanto, uma gestão boa.

Na nota do IDEB, Sucupira não fornece dados de 2019 para o ensino médio. Já em relação ao ensino fundamental os anos finais, em 2015 e 2019, foram os anos em que a cidade se destacou no campo da educação, ficando com nota acima de todos os municípios que recebem menores repasses e ainda de duas cidades que recebem as maiores transferências.

Portanto, nota-se que nesses quatro municípios, que recebem os menores repasses, a influência da variável significativa de segundo mandato gera impacto positivo para o desenvolvimento municipal social e principalmente fiscal.

Os parágrafos seguintes foram destinados para análise do desenvolvimento municipal juntamente com as variáveis significativas, para as regiões nas quais receberam o maior quantitativo de transferências intergovernamentais, sendo representada também pelas 5 cidades mais populosas do estado.

Desde já, vale mencionar que Araguaína, Palmas, Gurupi e Paraíso do Tocantins, apresentaram como variável significativa de característica política para um maior repasse de recursos intergovernamentais, segundo mandato eleitoral municipal. Ou seja, todos os anos de análise o prefeito é o mesmo, com exceção de Porto Nacional, no qual não contém nenhuma variável significativa semelhante com as características políticas do presidente da república.

A capital, Palmas, referente ao desenvolvimento da gestão fiscal, exibiu números nos quais o município se identifica como o segundo a ter o menor resultado para uma boa gestão se comparado com as medias dos demais. Em 2015, ano de seu pior desempenho, a gestão fiscal da região foi considerada em dificuldade, já em 2020, ano melhor resultado, com uma gestão classificada como boa.

Assim como na gestão fiscal, a nota do IDEB para o ensino médio, Palmas está identificado como o segundo a ter o menor resultado tanto em 2017 quanto em 2019. Já para o ensino fundamental de anos finais, foi a única cidade a apresentar queda na pontuação, sendo o período de 2017 para 2019.

Referente ao saneamento básico, o município apresentou um atendimento de 100% de água tratada, exceto em 2016. Quanto a coleta de esgoto é o segundo mais adequado neste departamento, perdendo apenas para Porto Nacional. E por fim, Palmas é disparado o município em que obtém o maior quantitativo de empregos formais nos setores de atividades produtivas, isso pode ser justificado pela diferença da quantidade populacional para com os outros municípios.

Araguaína, é a segunda maior cidade do estado consequentemente a segunda a apresentar os maiores dados de empregos formais, visto que a distância entre esta e a terceira maior cidade é consideravelmente grande. Na gestão fiscal, o município obteve os melhores resultados no decorrer dos anos e ainda expondo uma gestão de excelência em 2020.

No saneamento básico, o atendimento de água tratada se manteve em 100% da população residente no município, exceto em 2016 (todos os municípios neste ano apresentaram valores abaixo de 100%). Na coleta de esgoto, exibiu uma evolução constante no que se refere a porcentagem da população atendida por este serviço.

Porém, apesar de Araguaína ostentar dados excelentes nos indicadores mencionados anteriormente, no quesito de desenvolvimento educacional, o município não conseguiu alcançar os melhores resultados. Dessa forma, indicando que os investimentos aplicados pelo município não geram impacto diretamente na educação, devendo exibir influência em cima de variáveis externas as análises nesta pesquisa.

A cidade de Gurupi, terceira maior do estado, segue o mesmo protocolo das cidades anteriores, ou seja, é o município com o terceiro maior quantitativo de empregos formais e ainda se diferenciando muito dos dados de Paraíso e Porto Nacional. No que se refere a gestão fiscal, é o segundo com maior média dentre os cinco analisados, ademais apresentando uma gestão de excelência em 2020 e nos anos anteriores com uma classificação boa.

Quanto ao índice do IDEB para o ensino médio e fundamental de anos finais, Gurupi ostentou as melhores notas tanto em 2017 quanto em 2019 dentre os cinco municípios analisados. Em contrapartida, o indicador pertencente a coleta de esgoto, a cidade esta apresentada como a segunda na qual obtém as menores porcentagens deste serviço de saneamento básico.

Paraíso do Tocantins, no que se refere a coleta de esgoto, apresentou os piores resultados em todos os seis anos de estudo se comparado com os demais municípios. O mesmo acontece com o indicador de gestão fiscal, analisando a média final, porém, mesmo com o dado sendo inferior as outras regiões, Paraíso manteve a gestão na classificação boa.

Ao contrario dos indicadores anteriores, o município no quesito educacional de ensino médio, ostentou a melhor pontuação em 2019 e a segunda melhor em 2020. Por outro lado, no ensino fundamental regular, Paraíso do Tocantins se encontrou com as piores notas.

E por fim, Porto Nacional, único município dentre os cinco, que receberam os maiores repasses intergovernamentais, a não apresentar nenhuma variável significativa para com as características políticas.

Tal município está entre os que obtiveram menor quantitativo de empregos formais nos setores de atividades produtivas. A gestão fiscal é mediana, se

comparada com os demais municípios, ou seja, nem muito boa e nem muito ruim. O resultado em que Porto Nacional obteve o pior desempenho, foi com relação a nota do IDEB para o ensino médio tanto no ano de 2017 quanto em 2019.

Mas por outro lado, as notas do IDEB referentes ao ensino fundamental nos anos finais, no mesmo período, foram as melhores. Outro indicador no qual o município se destaca positivamente é o de coleta de esgoto, chegando a alcançar 98,1% das residências com a coleta adequada em 2018.

Portanto, nota-se que para os municípios com os maiores repasses intergovernamentais, as variáveis de desenvolvimento social e fiscal nem sempre vão apresentar resultados excelentes, independente da região manifestar alguma das variáveis significativas para uma maior quantidade de transferências por parte da união.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou investigar, as transferências voluntárias estratégicas, em específico os repasses da esfera federal para a municipal do estado do Tocantins no período de 2015 a 2020, com foco na relação de alinhamento partidário entre ambos os entes federativos.

O modelo de regressão de dados em painel balanceado que se adequou aos objetivos da pesquisa foi o de efeito fixo. Isso se deu pelos resultados encontrados nos testes de comparação entre os modelos e posteriormente na correção do erro padrão com presença de heterocedasticidade.

Assim, o resultado obtido é favorável para a hipótese de transferências voluntárias estratégicas, de modo que existe indícios que o ente federal de fato realiza repasses mais expressivos para aqueles municípios nos quais tem uma identificação partidária. Este resultado vai de acordo com as teorias e estudos de grandes pesquisadores como Bugarin e Marciniuk (2017); Stuckert e Bugarin (2022); entre outros que já foram citados nesta pesquisa.

Por outro lado, este estudo conta com a variável de “segundo mandato”, na qual tem real significância para a realização dos repasses, ou seja, os prefeitos nos quais estão no segundo mandato recebem por parte da união uma maior quantidade de repasses. Dessa forma, nota-se a preferência de prefeitos com mais experiência política. Tal resultado vai contra alguns estudos como de Stuckert e Bugarin (2022).

De modo geral as variáveis significantes são: partido; segundo mandato; e PIB *per capita*. Já as variáveis não significantes para a realização de repasses da união para os municípios do Tocantins estão: sexo; idade; anos de estudo; coligação; e impostos.

Sendo assim, na avaliação do desenvolvimento social e fiscal gerado nos municípios do estado do Tocantins, nota-se, que para aqueles municípios nos quais recebem os maiores repasses, a influência partidária e as variáveis significativas geradas pelo modelo de dados em painel, não afetam imediatamente o serviço básico de saneamento e educação. Mas para aquelas regiões que recebem os menores repasses, as variáveis significativas geram impacto na quantitativo de transferências e principalmente no desempenho municipal social.

Portanto, esta pesquisa avaliou os resultados gerados pela HTPe no estado do Tocantins com os dados produzidos pelos índices de desenvolvimento social e fiscal

nos municípios que receberam as maiores e menores transferências intergovernamentais.

A principal contribuição desta pesquisa foi a ampliação de estudos já realizados em algumas localidades do Brasil, porém com o foco apenas no Tocantins no período de 2015 a 2020, visto que este estado não contém pesquisas a respeito do assunto discutido nesta dissertação. E ainda, analisar uma comparação entre as variáveis significativas para uma maior transferência com o real desenvolvimento do município.

O presente estudo pode se estender para pesquisas centralizadas por microrregião, acrescentando também a influência dos repasses realizados para o governo estadual. Pode-se incluir uma variável *dummy* para representar os anos eleitorais tanto de prefeito quanto de presidente. Ademias, incluir outras variáveis como saúde, para a análise do desenvolvimento municipal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. **Tópicos de economia paulista para gestores públicos**, v. 1, p. 13-31, 2007.

ALBARELLO, Cristiane Botezini. O papel do administrador na gestão pública. *Revista de Administração*, v. 5, n. 9, p. 49-71, 2006.

ALMEIDA, Emmanuelle Arnaud; CABRAL NETO, Antônio. Relações intergovernamentais no exercício do PAR: redes semânticas tecidas para tipificar as bases federativas do regime de colaboração. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, e2300902018, 2018.

AMARAL FILHO, Jair do. Princípios do federalismo: contribuições metodológicas para sair do labirinto fiscalista. In: GUIMARÃES, Paulo Ferraz et al. (Orgs). **Um olhar territorial para o desenvolvimento: Nordeste**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2014. p. 304-327.

ANSOLABEHRE, Stephen; SNYDER JR, James M. Party control of state government and the distribution of public expenditures. **The Scandinavian Journal of Economics**, v. 108, n. 4, p. 547-569, 2007.

ARAÚJO, Anderson Henrique dos Santos; SANTOS FILHO, José Emilio dos; GOMES, Fábio Guedes. Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos e consequências sobre os municípios alagoanos no período 2000-10. **Revista de Administração Pública**, v. 49, p. 739-759, 2015.

BALTAGI, Badi H. **Econometric Analysis Of Panel Data**. Ed 6, Editora: Springer Cham, 2021.

BARBOSA, Antônio José. O federalismo brasileiro. Jovem Senador. **Senado Federal**. 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/jovemsenador/home/arquivos/textos-consultoria/o-federalismo-brasileiro>. Acesso em: 17 de out 2022.

BATISTA, Alexandre Lins. Presidencialismo de coalizão e a crise brasileira. **Politize**. 2016, revisado em 2019. Disponível em: <https://www.politize.com.br/presidencialismo-de-coalizao-e-atual-crise-brasileira/>. Acesso em 21 de mar 2023.

BRANDÃO, Rodrigo. São os direitos sociais cláusulas pétreas: Em que medida. In: SAMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Claudio Pereira de (Orgs). **Direitos Sociais, Fundamento, Judicialização e Direitos Sociais em Espécie**. 1ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris. 2008, p. 451-483.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 2020.

BRASIL. Governo Federal, GOV.BR. **Transferências voluntárias**. Ministério da Mulher, da família e dos direitos humanos. 2022.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB. 9394/1996. BRASIL.

BRASIL. Lei de Responsabilidade Fiscal (2000). Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicação.

BRASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Diário Oficial da União, n. 65, 2013.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC**. IV Fórum Nacional das Transferências da União. Brasília, 2019.

BRASIL. **Tesouro Nacional Transparente**. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios>. Acesso em: 05 de dez 2022

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Transferências governamentais constitucionais**. Brasília: TCU, Secretaria de Macroavaliação Governamental, 2008.

BROLLO, Fernanda; NANNICINI, Tommaso. Tying your enemy's hands in close races: the politics of federal transfers in Brazil. **American Political Science Review**. Vol. 106, n. 4, p. 742-761, 2012.

BUGARIN, Maurício Soares; FERREIRA, Ivan. Partisan intergovernmental transfers: empirical evidence, political and economic effects, and the electoral rationale. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 72, n. a, p. 41 - 66, 2021.

BUGARIN, Mauricio Soares; MARCINIUK, Fernanda; e FERREIRA, Ivan. Incentivos no Programa Brasileiro de CCT Bolsa Família: Seleção adversa, risco moral, mecanismos de aprimoramento e simulações. **Revista Brasileira de Econometria**, v. 40, n. 1, pág. 1-58, 2020.

BUGARIN, Mauricio Soares; MARCINIUK, Fernanda. 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.

BUGARIN, Mauricio Soares; UBRIG, Ricardo. Partisan Voluntary Transfers in a Fiscal Federation: New evidence from Brazil. **Economics and Politics Research Group CERME-CIEF-LAPCIPP-MESP Working Paper Series**. 2013.

Caderno de caracterização: estado do Tocantins. Org. NASCIMENTO, Renan Loureiro Xavier; SOUZA, Camilo Cavalcante de; OLIVEIRA, Marcos Antônio das Neves de. Brasília, DF: **Codevasf**, 2021.

CAMPOS, Francisco de Assis Oliveira; CASTELAR, Ivan; SOARES, Ricardo Brito. Fatores associados à corrupção municipal em transferências de recursos da União. **Nova Economia**, v. 28, p. 879-911, 2018.

CARVALHO, Willane Queiroz et al. Análise locacional das atividades produtivas na microrregião de porto nacional do estado do Tocantins. **Economia & Região**, v. 6, n. 1, p. 47-63, 2018.

CUNHA, Rosani Evangelista Da. Federalismo e relações intergovernamentais: os consórcios públicos como instrumento de cooperação federativa. **Revista Do Serviço Público**, v.55, n.3, p. 5-36, 2004.

DA SILVA, Edna Lucia; MENEZES, Estera Muszkat. Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação. **UFSC, Florianópolis, 4a. edição**, v. 123, 2005.

DANTAS, Aline de Medeiros; GADELHA, Sérgio Ricardo de Brito. **XI Prêmio SOF de monografias**, 1º lugar: Transferências partidárias estratégicas: teoria e evidências para o Brasil, 2007 a 2018. 2022.

DEDA, Carin Caroline; KAUCHAKJE, Samira. Determinantes das transferências fiscais para as unidades municipais: efeitos da representação desproporcional dos distritos eleitorais brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 53, p. 150-172, 2019.

DO AMORIM, Matheus Borges et al. Uso e ocupação do solo relacionado aos valores adicionados brutos da indústria e da agropecuária ao PIB das microrregiões do estado do Tocantins. **CONTRIBUCIONES A LAS CIENCIAS SOCIALES**, v. 17, n. 1, p. 1906-1926, 2024.

DOS SANTOS, Jeany Castros; BERALDO, Keile Aparecida; DA SILVA, Luciano Pereira. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO TOCANTINS. **Humanidades & Inovação**, v. 7, n. 14, p. 183-196, 2020.

DOS SANTOS, Marlon Oliveira Cajado. Corrupção política: a possibilidade de enquadramento da mercancia da influência política nos crimes de corrupção passiva e ativa. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, v. 10, n. 1, p. 213-249, 2019.

DUARTE, Angelo José Mont'Alverne; DA SILVA, Alexandre Manoel Angelo; LUZ, Everaldo Manoel; GERALDO, José Carlos. Transferências fiscais intergovernamentais no Brasil: avaliação das transferências federais, com ênfase no sistema único de saúde. Texto para discussão nº 1451. **CEPAL, IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, 2009.

DUARTE, Patrícia Cristina; LAMOUNIER, Wagner M.; TAKAMATSU, Renata Turola. Modelos econométricos para dados em painel: aspectos teóricos e exemplos de aplicação à pesquisa em contabilidade e finanças. In: Congresso USP de controladoria e contabilidade. 2007. p. 1-15.

Equipe editorial de Conceito.de. 2019. Condado - O que é, conceito e definição. Disponível em: <https://conceito.de/condado>. Acesso em: 03 de mar 2023.

FERREIRA, Ivan FS; BUGARIN, Mauricio S. Transferências voluntárias e ciclo político-orçamentário no federalismo fiscal brasileiro. **Revista Brasileira de Economia**, v. 61, p. 271-300, 2007.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. **Dados, Revista de Ciências Sociais**. vol. 45, p. 303-344, 2002.

Firjan, Índice Firjan de Gestão Fiscal. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifgf/>. Acesso em: 10 de maio de 2024.

GADELHA, Sérgio Ricardo de Brito; FONSECA JÚNIOR, Laércio Marques da. Descentralização Fiscal E Crescimento Econômico Dos Estados Brasileiros. **REGEN, Revista de Gestão, Economia e Negócios**. v. 2 n. 2 (2021).

GAROFALO, Pablo J.. Strategics pendingin federal governments: theoryand evidence from the US. **Journal of Applied Economics**, v. 22, n. 1,p. 243-272, 2019

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. Metodos de Pesquisa; Universidade Federal do Rio Grande do Sul – **UFRGS**; 1º edição; 2009.

GÓES, Geraldo Sandoval; CARVALHO, Alexandre Xavier Ywata de. Introdução ao Software R e à Análise Econométrica. **Curso: Microeconometria**. 2018.

GOMES, Emerson Cesar da Silva. Doutrina, Fundamentos Das Transferências Intergovernamentais. In: AGUIAR, Ubiratan (Org). **Revista do TCU**. Brasília: TCU, ano 38, n.110, 2007, p. 28 – 40.

GOMES, Emerson Cesar da Silva. Fundamentos das transferências intergovernamentais. DPU N° 27. **Direito Público**, v. 6, n. 27, 2009.

GONTIJO, José Geraldo Leandro. Relações intergovernamentais e políticas públicas: notas sobre os domínios de política e suas particularidades como variável independente. In: SOUZA, Marcia Teixeira de; LAHUERTA, Milton. (Orgs). **Instituições Políticas E Democracia: Dilemas E Possibilidades**. São Paulo. Perspectivas: Revista de Ciências Sociais, v. 47, 2016, p. 89 – 105.

GUEDES, Kelly Pereira; GASPARINI, Carlos Eduardo. Descentralização fiscal e tamanho do governo no Brasil. **Economia Aplicada**, v. 11, p. 303-323, 2007.

GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. **Econometria básica** [recurso eletrônico]. 5 Ed., Porto Alegre, AMGH Editora Ltda, 2011.

HAIR Jr., Joseph F. *et al.* **Análise multivariada de dados**. 6º ed, Porto Alegre, ARTMED editora S. A, 2009.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Governo Federal, Ministério da Educação.

LAUREANO, Raul M. S. Testes de Hipóteses e Regressão—O meu manual de consulta rápida. Lisboa: Edições Silabo, 2020.

LINHARES, Fabricio Carneiro; ALMEIDA, Marcos Henrique de Carvalho. O Poder do voto como fator determinante na distribuição de recursos estaduais para os municípios cearenses. **Planejamento e políticas públicas**, n. 62 | 2022

LOPES, Roberta Ribeiro; THEÓPHILO, Carlos Renato. Participação Feminina Em Conselho De Administração E Diretoria: Relação Com Desempenho, Endividamento E Risco Em Empresas Brasileiras. In: **Congresso USP**, Recuperado de <<https://congressosp.fipecafi.org/CONGRESSO USP2022/Detailhe/3974>. 2022.

LOUZADA, Jose Ricardo Tavares. As transferências governamentais obrigatórias da união para os estados, distrito federal e municípios: fontes, aplicação e fiscalização. **Revista Organização Sistêmica**, vol.2 n.1, 2012.

LOUZANO, João Paulo de Oliveira; ABRANTES, Luiz Antônio; BRUNOZI JÚNIOR, Antônio Carlos. Transferências Intergovernamentais e Desenvolvimento Econômico: Uma Aplicação de Dados em Painel Espacial para os Estados Brasileiros. **BBR. Brazilian Business Review**, v. 20, p. 625-645, 2023.

MAIA, Alexandre Gori. Econometria: conceitos e aplicações. **Saint Paul Editora**, 2019.

MARCA, Luan; FRANCA, Marco Tulio Aniceto. Mensurando O Impacto Dos Setores De Produção Na Renda Per Capita Dos Municípios De Santa Catarina: Uma Análise Econométrica. **Revista Catarinense de Economia**, 2023.

MARCINIUK, Fernanda L.; BUGARIN, Maurício S. A influência da reeleição nas políticas fiscais subnacionais. **Revista Brasileira de Economia**, v. 73, p. 181-210, 2019.

MARCINIUK, Fernanda L.; BUGARIN, Maurício S.; FERREIRA, Débora C. Motivação partidária nas transferências voluntárias da União: o papel do Legislativo Federal. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 50, p. 261-291, 2020.

MARTINEZ, Antônio Lopo; COELHO, Marcelo Lopes Bello. Moral tributária e o cidadão brasileiro: estudo empírico. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 17, n 3, Rio de Janeiro, 2019.

MASCARENHAS, Caio Gama; RIBAS, Lídia Maria. Transferências intergovernamentais de desempenho ou resultado: o federalismo fiscal da Nova Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, v. 280, n. 1, p. 89–119-89–119, 2021.

MATHIAS, Maíra. MATOPIBA: na fronteira entre a vida e o capital. EPSJV (Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/ Fiocruz (Fundação Oswaldo Cruz). 2022.

MEIRELES, Fernando. Alinhamento partidário e demanda por transferências federais no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 53, p. 173-194, 2019.

MENDES, Marcos; MIRANDA, Rogério Boueri; COSIO, Fernando Blanco. Transferências Intergovernamentais no Brasil: Diagnósticos e Propostas de Reforma. Consultoria Legislativa do Senado Federal, Brasília, 2008.

MOREIRA, Tito Belchior Silva; KILSON, Anna Rita Scott; SOUZA, Celso Vila Nova de. Uma Avaliação Empírica Do Tamanho Ótimo Dos Municípios. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 39, 2022.

OLIVEIRA, José A. Puppim De *et al.* The Role Of Intergovernmental Relations In Response To A Wicked Problem: An Analysis Of The COVID-19 Crisis In The BRICS Countries. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 1, p. 243-260, 2021.

PATEL, Kiran Klaus. **The New Deal: A Global History**. New Jersey, Princeton University Press, 2016.

PATIAS, Jovani *et al.* O Uso De Variáveis Dummies Em Produções Científicas: Análise Bibliométrica Na Plataforma Scopus. **Revista FSA**, Teresina, v.17, n. 1, 2020.

REIS, Elizabeth *et al.* **Estatística Aplicada**. Vol 2, Ed 5, Lisboa: Edições Sílabo, 2016.

RIBEIRO JÚNIOR, Paulo Justiniano. **Introdução ao Ambiente Estatístico R**. LEG: Laboratório de Estatística e Geoinformação. Universidade Federal do Paraná. Vol. 16, 2011.

ROZENFELD, Henrique; ECHEVEST, Márcia. Sistema de Apoio a Aplicação de Técnicas Estatísticas. **USP: Universidade de São Paulo**.

SAKURAI, Sergio Naruhiko; THEODORO, Maria Isabel Accoroni. On the relationship between political alignment and government transfers: triple differences evidence from a developing country. **Empirical Economics**, v. 5, nº 3, p. 1107-1141, 2020.

SANTOS, Núbia Cristina Barbosa; GASPARINI, Carlos Eduardo. Orçamento impositivo e relação entre poderes no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 31, p. 339-396, 2020.

Secretária do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP**. Ministério da Economia. 9º edição, 2021.

Senado Federal. LDF. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-oassunto/lrf#:~:text=A%20Lei%20de%20Responsabilidade%20Fiscal,o%20equil%C3%ADbrio%20das%20contas%20p%C3%BAblicas>. Acesso em: 26 de jan 2024.

SMOLSKI, Felipe Micaíl da Silva. Capítulo 6: Regressão com Dados em Painel. In: BATTISTI, Iara Denise Endruweit; SMOLSKI, Felipe Micaíl da Silva (orgs). Software R: curso avançado. **Extensão UFFS: Universidade Federal da Fronteira Sul, Cerro Largo**. 2019. Disponível em: <https://smolski.github.io/livroavancado/regressao-com-dados-em-painel.html>. Acesso em: 26 de abr 2023.

SOARES, Márcia Miranda; MELO, Bruno Guimarães de. Condicionantes Políticos E Técnicos Das Transferências Voluntárias Da União Aos Municípios Brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n 4, p. 539-562, 2016.

SOLÉ-OLLÉ, Albert; SORRIBAS-NAVARRO, Pilar. 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, pág. 2302-2319, 2008.

STUCKERT, Rodrigo de Oliveira; BUGARIN, Maurício Soares. Transferências Intergovernamentais Estratégicas: uma análise para as regiões Sul e Sudeste do Brasil. **ANPEC – Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia**. Encontro 2022. Disponível em: https://www.anpec.org.br/encontro/2022/submissao/files_l/i5-4493d82b5e0552748844bdf780d50f29.pdf. Acesso em: 15 de dez 2022.

TAMURA, Kenichi. Testing the partisan bias in the Japanese fiscal equalization system. In: **GLOPE II International Symposium on the Political Economy of Institutions and Expectations**, Waseda University, Tokyo. 2010.

Transferências Intergovernamentais No Brasil: Diagnóstico E Propostas De Reforma. Consultoria Legislativa Do Senado Federal. Brasília, 2008.

TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS. **Secretaria da Fazenda do Rio de Janeiro**. 30 de abril 2014. Coordenação-Geral de Análise e Informações das Transferências Financeiras Intergovernamentais – COINT.

VEIGA, Linda Gonçalves; PINHO, Maria Manuel. The political economy of intergovernmental grants: Evidence from a maturing democracy. **Public Choice**, v. 133, p. 457-477, 2007.

WEIGELT, Leni Dias; MACEDO, Maria Luisa; FERREIRA, Marcos Artênio Fischborn. **O Processo De Implementação De Políticas Públicas: A Regionalização Da Saúde Como Oportunidade De Aprendizado Coletivo**. 2004. Universidade de Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul. II Seminário internacional sobre desenvolvimento regional. Santa Cruz do Sul, RS. Disponível em: <https://www.unisc.br/site/sidr/2004/planejamento/29.pdf>. Acesso em: 18 de out 2022.

WOOLDRIDGE, Jeffrey M. **Econometric analysis of cross section and panel data**. Ed 2. London, England. Massachusetts Institute of Technology. 2010.

WRIGHT, Gavin. **The political economy of new deal spending: An econometric analysis**. Vol 56, n. 1, 1974. The Review of Economics and Statistics.

ZIEGLER, Nadine de Souza et al. Teste de hipóteses. In: NIENOV, Otto Henrique (Org). **Bioestatística Quantitativa Aplicada**. Porto Alegre, UFRGS. Edison Capp 2020. Cap 5, 2020, p. 93-100.

APÊNDICE 1

De acordo com os modelos e testes estatísticos explanados nos subcapítulos anteriores, tem-se o script dos comandos utilizados para a realização desta pesquisa. É importante ressaltar que o nome da planilha e as variáveis expostas neste script já estão de acordo com esta pesquisa de dissertação. Nota-se, a utilização do logaritmo natural, na função de linearizar os dados, colocando em proporções menores sem perder a característica do original.

```
### PACOTE DE DADOS EM PAINEL ###
```

```
library(plm)
```

```
# Visualização da planilha de dados
```

```
PlanilhaExcel
```

```
data.frame (PlanilhaExcel)
```

```
attach (PlanilhaExcel)
```

```
names (PlanilhaExcel)
```

```
#nomeando o data.frame de "dados"
```

```
dados <- pdata.frame(PlanilhaExcel, index = c ("Município", "Ano"), drop.index = TRUE, row.names = TRUE)
```

```
summary(dados)
```

```
data.frame(dados)
```

```
#### ANALISE DAS VARIÁVEIS ###
```

```
#Regressao MQO para dados empilhados, modelo de efeito "pooling"
```

```
fit_de <- plm (log (Transf.Vol) ~ I(Dummy.sexo) +log(Idade) +Anos.de.estudo +I(Dummy.partido) + I(Dummy.coligacao)+ I(dummy.2.mandato)+ log (PIB.per.capita) +log(Impostos), data = dados, model = "pooling")
```

```
summary(fit_de)
```

```
# Efeito Fixo, modelo "within"
```

```
fit_ef <- plm (log (Transf.Vol) ~ I(Dummy.sexo) +log(Idade) +Anos.de.estudo +I(Dummy.partido) + I(Dummy.coligacao) + I(dummy.2.mandato)+ log (PIB.per.capita) +log(Impostos), data = dados, model = "within")
```

```
summary(fit_ef)
```

```
# Efeito Aleatorio
```

```
fit_ea <- (log (Transf.Vol) ~ I(Dummy.sexo) +log(Idade) +Anos.de.estudo +I(Dummy.partido) + I(Dummy.coligacao)+ I(dummy.2.mandato)+ log (PIB.per.capita) +log(Impostos), data = dados, model = "random")
```

```
summary(fit_ea)
```

```
### TESTES COMPARAÇÃO ENTRE OS MODELOS ###
```

```
# Teste F restrito
#H0:Modelo dados empilhados
#H1: Modelo de efeito fixo
pFtest(fit_ef,fit_de)
```

```
# Teste de Hausman
#H0:Modelo de efeito aleatório
#H1: Modelo de efeito fixo
phtest(fit_ef, fit_ea)
```

```
# Teste LM de Breusch-Pagan
#H0:Modelo de dados empilhados
#H1: Modelo de efeito aleatorio
plmtest(fit_de,type="bp")
```

```
# De acordo com os testes o modelo de efeito fixo foi escolhido
```

```
### TESTE DE HOMOCEASTICIDADE ###
```

```
library(lmtest)
bptest(fit_ef)
```

```
#Erro padrão consistente na presença de heterocedasticidade
coefest (fit_ef, vcov. = vcovHC, type = "HC4")
#Erros padrões consistentes
```

```
### MÍNIMOS QUADRADOS PONDERADOS NA PRESENÇA DE
HETEROCEASTICIDADE ###
```

```
fit_ef_mqg <- pggls (log (Transf.Vol) ~ I(Dummy.partido) +I(dummy.2.mandato)
+log(PIB.PER.CAPITA), data= Dissertação.EG.2, model = "within")
summary(fit_ef_mqg)
```