



I ENDER - Encontro Interdisciplinar de
Desenvolvimento Regional

III SEMAGE - Seminário de Avaliação e Disseminação
do Grupo de Pesquisa GERA

7, 8 e 9 de Junho

POLÍTICAS PÚBLICAS

Eleições e gastos com saúde nos municípios do Paraná

Simone Luzia Santana Sambugaro WENCEL¹

Jorge Leandro Delconte FERREIRA²

Resumo: O presente trabalho tratou de identificar a relação entre a execução orçamentária na área da saúde, no nível local, e a ocorrência de eleições locais e centrais, para os municípios do estado do Paraná, no período de 2002 a 2012. Para tanto, foi elaborado um banco de dados com estimação por painel balanceado, avaliando autocorrelação espacial entre os dados, sendo estimado o efeito espacial no gasto municipal com saúde. Os dados preliminares apontam que o gasto municipal total com saúde nos municípios do Paraná não apresentou distorções relacionadas à correlação espacial. Além disso, o ciclo eleitoral influencia diretamente na execução do gasto, sendo que as eleições locais consistem em forte direcionador para o aumento do gasto com saúde.

Palavras-chave: Gasto público local; gasto com saúde; eleições.

Introdução

No Brasil, o carreirismo político permeia toda a estrutura político-eleitoral. A permanência de indivíduos por longos períodos na vida pública pode ser um mecanismo perpétuo de seleção adversa de políticos com baixa habilidade, presumindo que os indivíduos mais habilidosos naturalmente migram para a iniciativa privada, onde são melhor remunerados (CASELLI e MORELLI, 2004). Trabalhos recentes, no entanto, têm discutido o carreirismo político pela ótica da motivação, com o constructo de *public fit citizen* (FEDELE e NATICCHIONI, 2015).

Contudo, independente da explicação do carreirismo (seleção adversa ou *public fit citizen*), a permanência na vida pública gera pressões eleitorais que incentivam o agente político a distorcer a política pública eficiente, para ampliar sua popularidade, com propósitos eleitorais (VERGNE, 2009).

Dentre essas distorções, destaca-se a alocação orçamentária pelos agentes políticos. Os eleitores atribuem grande peso ao desempenho da economia quando da definição do voto, o que incentiva o agente político a perseguir efeitos

¹ Graduanda em Ciências Contábeis, filiação (Jorge Leandro Delconte Ferreira – Colegiado de Ciências Contábeis – UNESPAR, campus de Campo Mourão). Email: simone_sambugaro@hotmail.com

² Doutor em Economia Aplicada, docente do Colegiado de Ciências Contábeis – UNESPAR, campus de Campo Mourão. Email: jorgel.ferreira@unespar.edu.br .



I ENDER - Encontro Interdisciplinar de
Desenvolvimento Regional

III SEMAGE - Seminário de Avaliação e Disseminação
do Grupo de Pesquisa GERA

7, 8 e 9 de Junho

econômicos desejáveis (mas não necessariamente sustentáveis) em ano eleitoral, visando o desempenho nas urnas (FERREIRA e BUGARIN, 2007).

Embora vários trabalhos discutam distorções na alocação de recursos públicos, a execução orçamentária (que reflete o gasto efetivo) em nível local ainda é questão pouco explorada na literatura. Diante dessa lacuna, este trabalho investigou o problema: Qual a relação entre o gasto público municipal per capita com saúde e calendário eleitoral, para os municípios do Paraná, entre 2002 e 2012? A hipótese de fundo foi de que em períodos de eleição os agentes políticos municipais intensificam esses gastos para gerar ganhos de imagem junto aos eleitores. Embora não tenha sido identificada correlação espacial para o gasto público local na área de saúde, o ciclo eleitoral parece exercer clara influência na alocação desse gasto *per capita* nos municípios do Paraná.

Metodologia

Utilizou-se na modelagem econométrica um modelo simples de provisão de bem público local com *spillover* (LEVAGGI, 2010), considerando a descentralização da provisão de bens públicos no federalismo fiscal (BESLEY e COATE, 2003). Foi construído um banco de dados de forma a sustentar a elaboração de uma análise de painel de dados balanceado (ALMEIDA, 2012).

O banco de dados foi composto a partir de dados secundários disponíveis no IPARDES e IPEADATA. A variável dependente foi o gasto local per capita com saúde nos municípios do Paraná, entre 2002 e 2012. As variáveis explicativas foram o PIB per capita, as transferências do Fundo de Participação dos Municípios, o volume de arrecadação municipal e a ocorrência de eleições. Foram criadas três variáveis *dummy* de controle de eleições: a primeira indicava a ocorrência de eleição, e as duas últimas variavam segundo o tipo de eleição: central ou local.

Os dados foram lançados em planilha eletrônica para tratamento e ordenação dos valores encontrados. Os dados contínuos em valores per capita (gasto com saúde, FPM, PIB e arrecadação) foram atualizados a valores de 2012, pela aplicação do IPCA (índice oficial de inflação do Brasil). Em seguida, os dados foram



transpostos para o software Stata 12.0 para testes econométricos e estimações³. Os coeficientes I de Moran e C de Geary não indicaram autocorrelação espacial, permitindo a estimação por painel de dados convencional (ELHORST, 2010). Foi feita a modelagem com painel de efeitos fixos e estimação robusta, para avaliar o poder explicativo das variáveis selecionadas, bem como o ajustamento dos modelos como um todo. Os dados foram organizados em dois modelos econométricos, o primeiro considerando a variável ocorrência de eleições e o segundo diferenciando as eleições segundo o tipo: eleições centrais e eleições locais.

Resultados e Discussões

A Tabela 1 apresenta os resultados das estimações nos dois modelos. Em ambos, destaca-se o seu alto poder explicativo, representado pelo elevado valor de R^2 tanto para variações de um mesmo município ao longo do tempo (*whitin*) quanto para variações entre municípios no mesmo ano (*between*) e também variações totais, contemplando todos os municípios em todo o período (*overall*).

Outro ponto importante na estimação dos modelos é a alta significância da constante nos dois modelos e a baixa variância em seu coeficiente quando se alterna de um modelo para outro, o que denota bom ajustamento do modelo.

Dentre as variáveis independentes, em ambos os modelos o efeito das eleições se destaca. No primeiro modelo, a variável eleições apresenta o maior coeficiente, com significância a 1%. Já no segundo modelo, embora a variável eleições centrais não tenha se mostrado significativa, a variável eleições locais apresentou coeficiente quase três vezes maior do que o coeficiente apresentado pelas eleições no modelo 1, com significância estatística a 1%. É possível, portanto, inferir que, nos municípios do Paraná, os anos eleitorais são gatilhos para o incremento do gasto per capita com saúde. Além disso, nos anos de eleição local esse gasto é intensificado, o que denota a distorção eleitoral, a despeito de todos os mecanismos existentes para ordenar e fiscalizar o gasto público, além das vedações e limitações de gastos previstas pela legislação durante anos eleitorais.

³Foram aplicados os testes Breusch-Pagan, Hausman, Modified Wald, I de Moran e C de Geary. Os resultados dos testes econométricos estão disponíveis, sob demanda.



Tabela 1 – Estimação do Gasto Público Municipal com Saúde no Paraná de 2002 a 2012

Saúde per capita	Modelo 1 - Anos Eleitorais				Modelo 2 - Tipo de Eleição		
	Coefficiente		Erro robusto	P> z	Coefficiente	Erro robusto	P> z
Eleições	3.6124	**	1.6886	0.03			
Eleições Locais					9.0440	*	2.3180
Eleições Centrais					-1.9088		2.0887
PIB	0.0010	**	0.0004	0.02	0.0009	**	0.0004
FPM	0.2254	*	0.0258	0.00	0.2233	*	0.0254
Arrecadação	0.1477	*	0.0120	0.00	0.1473	*	0.0119

Fonte: Dados da pesquisa (2017). Nota: Estimações feitas com o software Stata SE 12.0. Todas as estimações incluem efeitos fixos unitários. Níveis de significância: * p<0.10, ** p<0.05, *** p<0.01.

Por fim, as variáveis de controle aferidas em ambos os modelos, representadas pelo PIB municipal, repasses do FPM e arrecadação própria total apresentaram significância estatística elevada (1% para os dois últimos e 5% para o PIB) e coeficiente positivo em ambos os modelos. No entanto, quando comparados, os coeficientes são significativamente diferentes daqueles observados pelas *dummies* de eleições, além de também apresentarem variação significativa entre si. De modo geral, os dados sugerem que municípios com maior geração de riqueza (PIB) e com maior arrecadação gastam maior volume per capita com saúde, mas também que municípios mais dependentes do FPM (em geral, municípios menores e mais pobres) também intensificam significativamente os gastos com saúde como resposta a incrementos na receita com o Fundo de Participação dos Municípios.

Considerações Finais

Este trabalho buscou verificar a relação entre gasto público per capita com saúde nos municípios do Paraná e o calendário eleitoral. A partir de um painel de dados balanceado, foram feitas estimações econométricas que sugerem que os



municípios intensificam os gastos per capita com saúde em anos eleitorais, provavelmente como um mecanismo de influência nos resultados eleitorais.

Embora o modelo que considera os efeitos de anos eleitorais indistintamente seja bem ajustado, o segundo modelo, que diferencia entre eleições locais e centrais, revela que o efeito das primeiras é mais intenso que as últimas, com alta significância estatística. Além disso, o PIB, o FPM e a arrecadação total local apresentam efeito positivo no gasto per capita com saúde, mas dentre essas variáveis o FPM é a que exerce maior efeito (e que, por definição, é mais importante nos orçamentos fiscais dos municípios menores).

Como conclusão, pode-se afirmar que a alocação e a execução orçamentária, a despeito de todos os mecanismos de controle e acompanhamento existentes, ainda é fortemente viesada pelo calendário eleitoral, o que sugere que é preciso cada vez mais aperfeiçoar os controles do gasto público, evitando o engessamento mas combatendo a execução orçamentária com viés predominantemente eleitoreiro.

Referências

- ALMEIDA, Eduardo. **Econometria espacial aplicada**. Campinas-SP. Alínea, 2012.
- BESLEY, Timothy; COATE, Stephen. Centralized versus decentralized provision of local public goods. **Journal of Public Economics**, v. 87, n. 12, p. 2611-2637, 2003.
- CASELLI, Francesco; MORELLI, Massimo. Bad politicians. **Journal of Public Economics**, v. 88, n. 3, p. 759-782, 2004.
- ELHORST, J. Paul. Applied spatial econometrics: raising the bar. **Spatial Economic Analysis**, v. 5, n. 1, p. 9-28, 2010.
- FEDELE, Alessandro; NATICCHIONI, Paolo. Moonlighting politicians: motivation matters! **German Economic Review**, doi: 10.1111/geer.12072, 2015.
- FERREIRA, Ivan; BUGARIN, Mauricio. Transferências voluntárias e ciclo político-orçamentário no federalismo fiscal brasileiro. **Revista Brasileira de Economia**, v. 61, n. 3, p. 271-300, 2007.
- GOLDEN, Miriam; MIN, Brian. Distributive politics around the world. **Annual Review of Political Science**, v. 16, p. 73-99, 2013.
- LEVAGGI, Rosella. From local to global public goods: How should externalities be represented? **Economic Modelling**, v. 27, n. 5, p. 1040-1042, 2010.
- VERGNE, Clémence. Democracy, elections and allocation of public expenditures in developing countries. **European Journal of Political Economy**, v. 25, n. 1, p. 63-77, 2009.