

Alinhamento partidário e demanda por transferências federais no Brasil

Fernando Meireles¹

¹ Departamento de Ciência Política / Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte / MG — Brasil

Este artigo investiga como governos subnacionais solicitam transferências federais junto ao governo central no Brasil. Usando microdados sobre os pedidos de transferências voluntárias dos municípios à União entre 2009 e 2016 e um desenho de regressão descontínua, mostra-se que prefeitos do partido que ocupa a Presidência da República requerem muito mais recursos do que prefeitos opositores — indicando que o alinhamento partidário constitui canal importante para solicitá-los. Por outro lado, esse efeito é heterogêneo entre prefeitos de partidos que integram a coalizão de governo federal. Desse modo, os resultados mostram que o alinhamento partidário entre diferentes níveis de governo importa para explicar a demanda por recursos discricionários no Brasil.

Palavras-chave: política distributiva; governo de coalizão; transferências voluntárias.

Alineación partidaria y demanda de transferencias federales en Brasil

Este artículo investiga cómo gobiernos subnacionales en Brasil solicitan transferencias federales al gobierno central. A partir de microdatos sobre las solicitudes de transferencias discrecionales de los municipios brasileños al gobierno central (2009-2016) y de un diseño de regresión discontinua (RD) se demuestra que los alcaldes del partido que ocupa la presidencia requieren sustancialmente más recursos que los alcaldes opositores, lo que indica que la alineación partidaria es un canal importante para solicitarlos. Por otro lado, este efecto es heterogéneo entre los alcaldes de partidos que integran la coalición de gobierno a nivel federal. Los resultados demuestran que la alineación partidaria entre diferentes niveles de gobierno es importante para explicar la demanda de recursos discrecionales en Brasil.

Palabras clave: política distributiva; gobierno de coalición; transferencias discrecionales.

Partisan alignment and requests for federal transfers in Brazil

This article analyzes how subnational governments request transfers from the federal government in Brazil. Using microdata on applications for discretionary transfers from the Brazilian federal government to municipalities between 2009 and 2016 and a regression discontinuity design (RDD), I show that mayors affiliated with the president's party demand substantially more resources than opposition mayors, meaning that the partisan alignment is an important channel to request transfers. On the other hand, the effect varies among mayors from other coalition parties. Thus, the results show that partisan alignment between different levels of government is a key factor in explaining the requests for discretionary resources in Brazil.

Keywords: distributive politics; government coalitions; discretionary transfers.

1. INTRODUÇÃO

Tenho a impressão que ser da oposição dificulta um pouco mais [a liberação das verbas]. O diálogo entre pessoas do mesmo partido é mais fácil, a pessoa pede mais e se beneficia mais.
(Fuad Gabriel Chucre [ex-prefeito de Carapicuíba-SP pelo PSDB] como citado em Bragon & Nublat, 2007)

A declaração do ex-prefeito mencionado na epígrafe sintetiza uma das conclusões mais recorrentes na literatura sobre política distributiva no Brasil: a de que o governo federal distribui mais recursos para regiões governadas por aliados e menos para regiões governadas por partidos da oposição no plano nacional (Amorim & Simonassi, 2013; Bandeira-de-Mello, 2016; Brollo & Nannicini, 2012; Ferreira & Bugarin, 2007; Sakurai & Theodoro, 2014). E, embora esse viés alocativo seja bem documentado na literatura, a logística da distribuição política de recursos não é.

Grande parte dos recursos discricionários no Brasil é distribuída por meio de transferências voluntárias da união (TVU), que são solicitadas pelos governos subnacionais por meio de propostas e planos de investimentos detalhados. Isso cria um limite incontornável para a estratégia distributiva do governo federal: se governos subnacionais aliados não submeterem propostas, não poderão receber parte daqueles recursos. Apesar do apelo desse argumento, poucos estudos¹ investigam as estratégias que governos subnacionais adotam para pleitear transferências voluntárias — que são importantes fontes de receitas para os orçamentos engessados dos municípios brasileiros (Brollo & Nannicini, 2012; Sakurai & Theodoro, 2014).

O objetivo deste artigo é investigar se o alinhamento partidário entre níveis de governo afeta a demanda por transferências voluntárias dos governos municipais no Brasil. Para tanto, utilizo microdados dos pedidos de TVU, compostos principalmente por convênios e contratos de repasse, submetidos por todos os municípios brasileiros à União entre 2009 e 2016 para investigar esse fenômeno. Entre outros, esses dados possibilitam analisar a hipótese de que a solicitação de recursos dos governos municipais é influenciada pelo alinhamento deles com o governo federal, o que os incentivaria a submeter mais ou menos propostas, como desenvolvo na seção seguinte.

Explorando eleições acirradas para as prefeituras municipais, utilizo um desenho de regressão descontínua (RD) como estratégia de identificação do efeito causal do alinhamento partidário entre coalizão federal e prefeitos sobre a quantidade de propostas de transferência voluntárias e o volume de recursos pleiteados pelos governos municipais (Lee, 2008; Imbens & Lemieux, 2008). A principal vantagem desse desenho é permitir que se adotem poucos pressupostos para identificar o efeito causal do alinhamento com o governo federal, contornando fontes de endogeneidade.

Os resultados desse exercício empírico indicam que o alinhamento partidário entre níveis de governo influi substancialmente na solicitação de recursos dos governos municipais brasileiros. Especificamente, o alinhamento partidário entre prefeito e presidente causa um aumento de cerca de 16 convênios submetidos por município ao governo federal — e esse efeito se estende ao volume de recursos solicitados. Por outro lado, não é encontrado o mesmo efeito entre todos os partidos que integram a coalizão, embora uma análise complementar revele haver variação em suas estratégias de

¹ Tangencialmente, algumas exceções incluem estudos que ressaltam o papel de congressistas na articulação das demandas municipais junto ao governo central (p. ex., Goldstein & You, 2017).

captação. Esses achados não são sensíveis à operacionalização dos modelos RD nem à remoção de convênios oriundos de emendas parlamentares.

Desse modo, meus resultados ressaltam a importância do alinhamento partidário na solicitação de recursos federais. Como mostro, parte do viés alocativo que a literatura sobre o tema detecta pode ser fruto de um viés de seleção na submissão de propostas pelos municípios — e não totalmente por interferência do Poder Executivo: se prefeitos alinhados com a coalizão federal submetem mais propostas, teriam mais propostas aprovadas mesmo que o Executivo selecionasse aleatoriamente as que seriam assinadas. Portanto, investigar as razões que induzem esse comportamento é central para avançarmos no entendimento da transferência de recursos voluntários no Brasil.

2. POLÍTICA DISTRIBUTIVA E ALINHAMENTO PARTIDÁRIO

Em sua maioria, estudos sobre política distributiva em países com federalismo fiscal descentralizado partem do pressuposto de que chefes de governo no nível nacional possuem recursos limitados e que estes são bens eleitorais valiosos, já que podem ser usados na implementação de políticas públicas locais que atendam a seus eleitores (Bracco, Lockwood, Porcelli, & Redoano, 2015; Bueno, 2017). Nesse sentido, a decisão de onde alocar recursos se transforma em uma decisão de investimento eleitoral para o governo central: governantes subnacionais que recebem recursos podem ter vantagens ao tentar a reeleição; ao contrário, os que não os recebem correm maior risco de ser derrotados (Arulampalam, Dasgupta, Dhillon, & Dutta, 2009). Como consequência, executivos nacionais têm incentivos para adotar estratégias alocativas que maximizem o desempenho eleitoral de suas legendas ou coligações em todo o território.

No caso mais simples, em que a escolha de distribuir recursos é limitada a duas possibilidades — alocar recursos a governos subnacionais alinhados politicamente ou a governos subnacionais comandados pela oposição em nível nacional —, esse pressuposto dá lugar a uma proposição específica: a de que a melhor estratégia para o governo central é premiar aliados com mais recursos (Arulampalam et al., 2009; Bracco et al., 2015; Brollo & Nannicini, 2012). Primeiro, porque isso evita que oposições locais se apropriem indevidamente do crédito oriundo da aplicação desses recursos (Bueno, 2017). Segundo, porque, ao fazer isso, o governo central também fornece recursos para assegurar e expandir seus eleitorados, promovendo o desempenho eleitoral da legenda ou da coalizão como um todo (Arulampalam et al., 2009).

Desse modo, a principal predição desses modelos é que governos centrais discriminarão entre regiões governadas por aliados e por opositores no repasse de recursos, produzindo um perceptível viés alocativo. Variações à parte, duas décadas de estudos sobre o tema em diversos contextos são consistentes com esse ponto (Golden & Min, 2013). No Brasil, as conclusões da literatura não diferem: de acordo com Brollo e Nannicini (2012) e Ferreira e Bugarin (2007), para mencionar dois exemplos, o governo federal privilegia aliados municipais, do mesmo partido ou de partidos que integram a coalizão nacional, na distribuição de recursos discricionários, padrão ainda mais saliente às vésperas de eleições, consoante com o modelo de ciclos político-orçamentários (ver também Soares & Melo, 2016); e o mesmo ocorre nos repasses a governos estaduais (Amorim & Simonassi, 2013).

Muito menos investigado, por outro lado, é o papel dos governos subnacionais na distribuição de recursos discricionários. Se concordarmos com os resultados mencionados, percebe-se que pertencer a um partido alinhado ao governo federal pode significar ter mais recursos, melhores meios para pressionar sua liberação e maior capacidade de investimento e credibilidade junto aos eleitores (Brollo & Nanni-

cini, 2012; Bueno, 2017; Ferreira & Bugarin, 2007). De forma similar, se esses governos subnacionais anteciparem isso, pode-se hipotetizar que terão mais ou menos incentivos para pedir recursos junto ao governo federal de acordo seu grau de alinhamento com ele: por um lado, se um prefeito antecipa que não terá recursos liberados pelo governo federal, o trabalho de submeter pedidos é inútil; ao contrário, se o mesmo prefeito sabe que terá quaisquer demandas atendidas, solicitará mais recursos.

Essa lógica não é nova na literatura. Goldstein e You (2017), por exemplo, mostram que o desalinhamento partidário entre os níveis municipal e estadual incentiva governos municipais americanos a praticarem *lobby* junto ao governo federal, já que essa seria uma saída natural para pleitear recursos quando a fonte mais próxima, a estadual, nega repasses. Argumento similar consta na literatura sobre federalismo fiscal, que sugere que o alinhamento partidário entre diferentes níveis de governo pode incentivar governos subnacionais a procurar preferencialmente alguns entes em vez de outros para pedir apoio (Cammisa, 1995).

Portanto, o ponto central do argumento, reside na distribuição desigual de preferências e de poder de barganha entre entes federativos situados em diferentes níveis (Rodden, 2010). Ao passo que governos subnacionais com mais recursos — como sobre representação no congresso nacional (Amorim & Simonassi, 2013) ou capacidade de ameaçar a economia e a unidade territorial da federação (Treisman, 1996) — estão em melhor posição para extrair concessões do governo federal, o grau de alinhamento político entre níveis, como o ex-prefeito mencionado na epígrafe ilustra, pode facilitar negociações e o acesso à burocracia por meio de canais intrapartidários. Desse modo, não apenas os incentivos eleitorais do governo central, mas também fatores atuando pelo lado da demanda nas transferências intergovernamentais estabelecem o leque de estratégias disponíveis aos governos subnacionais para captar recursos: como praticar *lobby* junto ao governo central (Goldstein & You, 2017); requisitar o apoio de congressistas para interceder junto à burocracia federal (Bueno, 2017); e a estratégia específica que investigo aqui, investir mais ou menos recursos e tempo para enviar mais pedidos, ou requisitar maior volume, de transferências federais.

A literatura sobre o tema no Brasil, por outro lado, toma as prerrogativas orçamentárias dos presidentes como fatores suficientes para explicar o viés alocativo. Como se sabe, desde as fases de formulação da Lei Orçamentária Anual (LOA), tarefa realizada principalmente na Secretaria de Orçamento Federal (SOF), até aprovação das leis orçamentárias, com o envio da proposta ao Congresso, o Poder Executivo nacional dispõe de meios para impor suas preferências no empenho e na execução dos recursos federais (Figueiredo & Limongi, 2008). De qualquer forma, isso não autoriza a afirmação de que, diante desse cenário, governos subnacionais ficarão inertes. Dito de outro modo, é razoável supor que um prefeito que sabe que terá suas requisições atendidas investirá mais na captação de recursos, enquanto outro que sabe que os terá negados pode evitar desperdiçar esforços, solicitando menos.

3. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS NO BRASIL

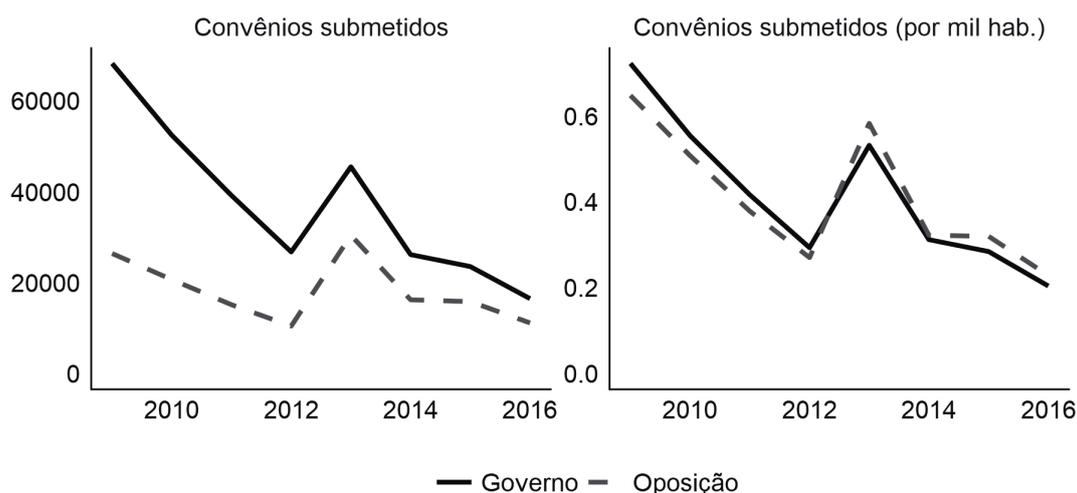
Considerável parcela das transferências de recursos discricionários no Brasil é feita por meio de convênios, que são propostos pelos governos subnacionais e avaliados pela burocracia federal para serem celebrados. Especificamente, estes são firmados entre um órgão do governo federal (concedente), que assume o compromisso de repassar recursos, e um governo subnacional ou entidade sem fins lucrativos (conveniente), que fica responsável por executá-lo. Além disso, convenientes geralmente entram com alguma contrapartida, financeira ou logística, como regulado pela legislação federal, em

especial pelo Decreto n. 6.170 (2007) e pela Portaria Interministerial CGU/MP/MF n. 507 (2011)².

Principalmente pela obrigatoriedade constitucional que os municípios têm de despender com saúde e educação, essas transferências são uma das principais fontes de recursos não obrigatórios de que dispõem (Brollo & Nannicini, 2012; Soares & Melo, 2016). Contudo, o mais importante, é que, como esses recursos não são de execução obrigatória nem constitucional, o governo federal pode decidir ou não realizar tais transferências, fazendo a liberação delas flutuar ao longo do tempo em função de fatores conjunturais — ou políticos, como a proximidade de eleições (Ferreira & Bugarin, 2007).

Esquemáticamente, o processo de celebração desses convênios segue três etapas principais. Na primeira, municípios submetem um plano de trabalho descrevendo o objeto do convênio, os recursos necessários e o cronograma de execução dos investimentos, além de outros detalhes — processo algumas vezes induzido a partir de chamamento público, divulgado pelos órgãos superiores do governo federal (Portaria Interministerial CGU/MP/MF n. 127, 2008) e, em outras, por emendas orçamentárias prevendo recursos para o objeto do convênio (Brasil, 2009). Na segunda etapa, os órgãos superiores do governo federal recebem e avaliam, técnica e juridicamente, o projeto e decidem ou não assinar a proposta — etapa onde podem ocorrer pressões de congressistas para acelerar o empenho dos repasses (Buono, 2017). Por fim, uma vez assinada, a liberação de recursos do governo federal pode ter início, de acordo com o cronograma previsto, seguida da prestação de contas do conveniente; em caso de irregularidades, os órgãos federais podem iniciar o processo de tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas da União (TCU) (Decreto n. 6.170, 2007). Mesmo com variações entre órgãos superiores, que podem implementar sistemáticas diferentes para avaliação e recebimento das propostas, especialmente no âmbito de programas específicos do governo federal, esse processo é similar para qualquer convênio.

GRÁFICO 1 PROPOSTAS DE CONVÊNIOS SUBMETIDAS PELOS GOVERNOS MUNICIPAIS À UNIÃO ENTRE 2009 E 2016 POR NÍVEL DE ALINHAMENTO COM O GOVERNO FEDERAL



Fonte: Elaborado pelo autor.

² Para uma descrição detalhada sobre as transferências voluntárias, ver Soares e Melo (2016). Cabe destacar que a regulação sobre o tema variou ao longo do tempo, embora o advento do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse, discutido adiante, tenha padronizado a submissão de propostas, permitindo a análise do processo de submissão delas.

Apesar da descrição anterior sugerir que a solicitação de recursos voluntários seja um processo eminentemente burocrático, há diferença no número de propostas submetidas entre governos municipais alinhados ou não com o governo federal (ver também Brollo & Nannicini, 2012). Como se observa no Gráfico 1, prefeitos em início de mandato entre 2009 e 2014 submeteram mais propostas de convênios, bem como prefeitos de partidos que integram a coalizão de governo no plano federal. Certamente, necessidades de ordem técnica, como a qualificação da burocracia dos municípios, influem na sua capacidade de pleitear recursos via convênios (Soares & Melo, 2016); ainda assim, é visível um padrão de alinhamento partidário entre governos subnacionais e governo federal na submissão de propostas.

Quando o número de habitantes de cada município é considerado, como no painel à direita no Gráfico 1, essa relação deixa de ser saliente. Até o final do artigo, procuro mostrar que o achado dos dois painéis depende da classificação do alinhamento dos partidos com o governo federal, e que apenas no caso do partido que ocupa a Presidência da República o efeito do alinhamento é robusto.

4. DESENHO DE PESQUISA

Examinar se o alinhamento de prefeitos com o governo federal causa modificações em suas estratégias de pedidos de transferências voluntárias pressupõe usar uma estratégia adequada de identificação. Além disso, são necessárias informações sobre a submissão das propostas de convênios, inclusive aquelas não aprovadas, para realizar esse exercício empírico. Na sequência, descrevo os procedimentos utilizados para cumprir esses requisitos.

4.1 DADOS

Atendendo a uma demanda do TCU para evitar pendências de prestação de contas e malversação de recursos, a partir de 2007, com o Decreto n. 6.170 (2007), todo o processo de gerenciamento dos convênios com o governo federal passou a ser feito pelo Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv). Por conta disso, os dados abertos disponibilizados pelo sistema (Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2016) possibilitam identificar todas as propostas de convênios submetidas pelos governos municipais por meio de identificadores únicos, inclusive as não aprovadas. Isso torna possível saber quantas propostas cada administração pública municipal submeteu por mandato, além do repasse solicitado em valores correntes, descontadas contrapartidas. Adicionalmente, os dados do Siconv distinguem propostas com repasses de emendas orçamentárias individuais, feitas pelos congressistas, algo útil para examinar se os resultados encontrados se mantêm ao remover essas propostas, cuja iniciativa é dos congressistas, e não necessariamente dos governos municipais, de remanejar verbas no orçamento para atender regiões ou municípios (Figueiredo & Limongi, 2008). Como o Siconv não foi adotado integralmente em 2008, ano de eleição municipal, foram incluídas na amostra propostas submetidas a partir de 2009 até 2016, período no qual 5.539 municípios submeteram 508.261 propostas (444.088, excluídos convênios vinculados a emendas), cerca de 92 propostas por município, em média.

Também utilizo informações no nível dos municípios na análise. As mais importantes são as eleitorais, necessárias para identificar o partido que comandou cada município nos dois mandatos municipais analisados. As votações dos candidatos a prefeito nas eleições de 2008 e 2012, bem como

suas filiações partidárias e número de eleitores em cada município, foram extraídos do “Repositório de Dados Eleitorais” (Tribunal Superior Eleitoral [TSE], [n.d.]).

TABELA 1 PARTIDOS NAS COALIZÇÕES DE GOVERNO FEDERAIS NO PERÍODO POR NÚMERO DE CADEIRAS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Coalizão	Partido	Cadeiras (início)	Cadeiras (fim)
Lula II	PMDB	91	89
	PT	82	77
	PR	41	43
	PP	42	40
	PSB	29	27
	PDT	23	23
	PTB	26	23
	PCdoB	13	12
	PRB	1	8
Dilma I	PT	77	87
	PMDB	87	79
	PP	40	38
	PR	43	35
	PSB	27	28
	PDT	23	27
	PCdoB	12	14

Fonte: Elaborada pelo autor.

Além disso, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) (Tesouro Nacional, [n.d.]) foram compiladas informações fiscais dos municípios, como arrecadação com Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e com o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, [n.d.]) foram coletadas informações sobre o número de habitantes dos municípios no período. Por fim, a composição partidária das coalizões de governo no período foi retirada do “Banco de Dados Legislativo do Cebrap” (Núcleo de Estudos Comparados e Internacionais, [n.d.]) e é usada aqui para indicar se os candidatos a prefeito pertenceram ou não a partidos que integravam as coalizões de governo no plano nacional durante seus mandatos³. Especificamente, o Partido dos

³ Segundo dados do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap), entre fevereiro de 2007 e fevereiro de 2015, essa composição permaneceu estável dentro dos mandatos federais, ainda que reformas ministeriais tenham ocorrido no período.

Trabalhadores (PT) ocupou a Presidência da República em todo o período analisado, tendo como maiores parceiros de coalizão o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), o Partido Progressista (PP) e o Partido da República (PR). A Tabela 1 ilustra a composição dos governos de coalizão no período estudado.

As variáveis dependentes usadas na análise foram operacionalizadas como: a) o número de propostas de convênios registradas por município durante o mandato municipal (2009-2012 e 2012-2016); e b) o total requerido, que é igual ao total pedido pelos municípios durante o mandato municipal, deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA) de dezembro de 2016. Desse modo, a base final tem 10.784 observações, que correspondem a cada município i observado na eleição t ; todas as informações foram cruzadas por meio dos códigos de identificação do IBGE e do TSE⁴. Em alguns dos modelos estimados, transformei essas variáveis: i) ponderando-as pelo número de habitantes de cada município; ii) calculando seus logaritmos; e iii), subtraindo delas propostas vinculadas a emendas individuais para testar a robustez dos resultados. Como se verá adiante, os achados independem dessas escolhas.

4.2. ESTRATÉGIA DE IDENTIFICAÇÃO

Para identificar o efeito causal do alinhamento entre prefeitos e governo federal sobre o número de propostas de convênios submetidas, utilizo um desenho de RD adaptado para eleições acirradas (Brollo & Nannicini, 2012; Lee, 2008). De modo geral, o objetivo dessa aplicação consiste em comparar municípios que elegeram (grupo de tratamento) ou não (grupo de controle) um prefeito alinhado politicamente com o governo federal por poucos votos — se essa diferença for suficientemente pequena para ser considerada aleatória, podemos interpretar as diferenças posteriores entre esses municípios de modo causal.

Tomando o modelo de resultados potenciais (Rubin, 2005), estamos interessados em saber o que teria ocorrido a um município que elege um prefeito pertencente a um partido que integra a coalizão de governo nacional caso o eleito não integrasse essa mesma coalizão. Para isso, investigo municípios em que, nas eleições para prefeito de 2008 e 2012, 1 dos 2 primeiros colocados integrava a coalizão nacional, enquanto o outro candidato integrava partidos opositoristas no plano nacional. Operacionalmente, calculo uma margem de votos entre esses 2 candidatos em uma eleição para prefeito no município i na eleição t por meio da seguinte equação:

$$margem_{it} = \frac{Votos\ candidato\ alinhado_{it} - Votos\ candidato\ não\ alinhado_{it}}{Votos\ candidato\ alinhado_{it} + Votos\ candidato\ não\ alinhado_{it}} \quad (1)$$

A variável margem de votos, portanto, indica a porcentagem de votos que um prefeito que integra a coalizão nacional fez a mais, ou precisaria ter feito a mais, para ser eleito, em relação à votação do rival. Se a margem de votos em um município é positiva, um candidato alinhado ao governo federal

⁴ Na base final, alguns municípios sem informações do Siconv ou de outras fontes ficaram de fora. Entretanto, como o desenho empregado aproveita um experimento natural, a distribuição dos *missings* pode ser realisticamente considerada ortogonal ao indicador de tratamento, que é o alinhamento partidário com o governo central e, portanto, redução na amostra não traz necessariamente prejuízos à análise.

foi eleito prefeito tendo como rival mais próximo um candidato oposicionista; inversamente, se a margem de votos for negativa, o prefeito eleito pertencia a um partido oposicionista no plano nacional. Casos indeterminados, quando a margem de votos é igual a 0 (isto é, a votação dos dois primeiros colocados é igual e, segundo o TSE, o mais velho é empossado), foram removidos da amostra, sem prejuízo ao desenho; onde houve segundo turno, apenas os resultados nessa disputa foram utilizados.

Comparando apenas municípios onde essa margem absoluta é pequena, podemos estimar o efeito exógeno do alinhamento partidário sobre suas estratégias de solicitação de transferências via convênios — o que equivale a dizer que, nesses municípios, a eleição de um prefeito alinhado ao governo federal foi tão semelhante quanto possível a um resultado aleatório; e isso, por sua vez, permite estimar o efeito do tratamento médio local do alinhamento sobre uma variável dependente segundo a equação:

$$ETML = E[Y_{it}(1) | \text{margem}_{it} = 0] - E[Y_{it}(0) | \text{margem}_{it}] = 0 \quad (2)$$

Onde Y_{it} é o valor que assume a variável dependente no município i na eleição t para os grupos de tratamento e de controle. Como a equação ilustra, uma simples comparação de diferença de médias entre esses grupos quando a margem de votos é igual a zero (ou tende a zero, com a estimação por RD) identifica o efeito causal do alinhamento entre prefeitos e coalizão de governo no nível federal. Nesse caso, o grupo de tratamento é composto por municípios onde o prefeito eleito integrava a coalizão nacional e tinha como rival mais próximo um oposicionista; e, para o grupo de controle, o contrário. Desse modo, quando um município passa por ter quase eleito um oposicionista no plano nacional e quase elege um prefeito alinhado ao governo central, isso cria uma descontinuidade que pode ser usada para explorar o efeito exógeno do alinhamento com o governo federal.

Seguindo outros estudos que aplicaram esse desenho em eleições majoritárias municipais no Brasil (Brollo & Nannicini, 2012), analiso eleições com 2 ou 3 candidatos. A razão disso está no fato de que, com mais candidatos, o desenho tende a perder validade. Ao fim, a amostra utilizada contém 4.234 municípios nas eleições de 2008 e 2012 disputadas entre prefeitos alinhados ou não ao governo federal nas duas primeiras posições. Também analiso outra amostra que inclui apenas eleições disputadas entre candidatos do PT, que ocupou a Presidência da República no período, e de partidos oposicionistas no plano nacional, esta contendo 742 municípios. A Tabela 2 apresenta as estatísticas descritivas dos municípios nessas amostras, comparando-os com a amostra completa.

TABELA 2 ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS DAS AMOSTRAS ANALISADAS

Variável	OLS		RD
	Amostra completa	Amostra PT	Amostra coalizão
Cota FPM (média)	14,258,565.00	12,637,570.00	10,813,870.00
Cota FPM (desvio)	25,685,818.00	10,060,550.00	7,538,176.00
HH (média)	0.48	0.50	0.51

Continua

Variável	OLS	RD	
	Amostra completa	Amostra PT	Amostra coalizão
HH (desvio)	0.10	0.10	0.09
IPTU (média)	4,051,923.00	1,628,878.00	707,565.90
IPTU (desvio)	79,756,475.00	6,653,695.00	3,899,222.00
Margem de votos (média)	0.16	0	0.02
Margem de votos (desvio)	0.17	0.26	0.24
Número de eleitores (média)	24,300.61	17,353.34	12,324.29
Número de eleitores (desvio)	148,299.50	34,708.62	20,058.90
Convênios submetidos (média)	38.76	38.05	39.63
Convênios submetidos (desvio)	39.90	35.71	38.45
PIB (média)	895,976.50	598,432.90	313,717.70
PIB (desvio)	9,440,101.00	2,513,548.00	1,015,794.00
Número de habitantes (média)	34,386.62	24,319.73	16,915.80
Número de habitantes (desvio)	203,141.70	51,855.26	29,497.54
Repasso pedido (média)	45,607,453.00	33,276,014.00	38,070,997.00
Repasso pedido (desvio)	213,357,309.00	54,012,779.00	89,615,379.00
Observações	10,784	742	3,492

Fonte: Elaborada pelo autor.

Para estimar o efeito do alinhamento, sigo a prática convencional da literatura (Calonico, Cattaneo, & Titiunik, 2014; Imbens & Lemieux, 2008), usando modelos lineares estimados por mínimos quadrados ordinários (MQO):

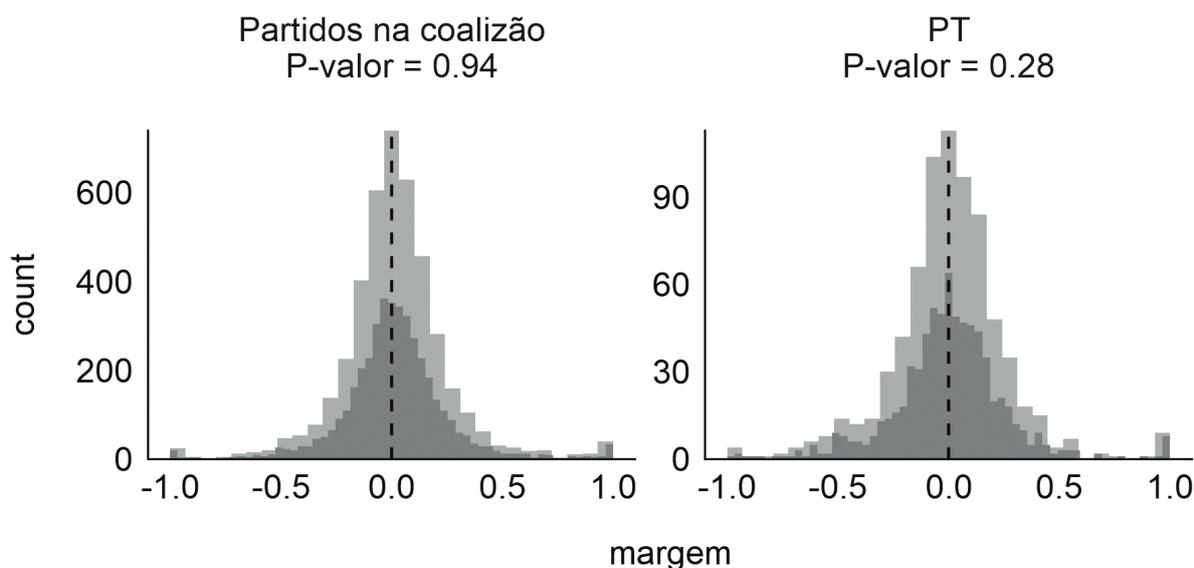
$$Y_{it} = \alpha + \beta T_{it} + \theta \text{margem}_{it} + \delta T_{it} \text{margem}_{it} + \epsilon_{it} \quad (3)$$

onde Y_{it} é a variável dependente, T_{it} é uma *dummy* que indica se o prefeito eleito pertence ou não a partidos na coalizão de governo nacional, e margem_{it} é a variável com a margem de votos. Especificamente, o coeficiente de T_{it} , β , é o estimador do efeito causal médio na descontinuidade, indicando o efeito exógeno do alinhamento com o governo federal sobre a estratégia de solicitação de transferências dos municípios. Também seguindo a prática corrente na literatura, uso um esquema de pesos triangular nos modelos, que dá maior ênfase às observações mais próximas da descontinuidade e que decresce simetricamente conforme essa proximidade diminui. Todos os modelos foram estimados com o método proposto com Calonico et al. (2014), que calcula intervalos de confiança robustos para as estimativas, além de selecionar as janelas (isto é, selecionando apenas candidatos cujas margens de votos sejam suficientemente pequenas para serem consideradas quase aleatórias) automaticamente.

4.3 VALIDAÇÃO E ROBUSTEZ

Para que um desenho RD seja válido, é necessário que ele atenda a um pressuposto: o de que prefeitos não possam determinar suas votações. Caso isso ocorra, o resultado da eleição, e também o grau de alinhamento entre prefeito e governo central, não pode ser considerado quase aleatório, indicando que alguns prefeitos manipulam os resultados das urnas. Eggers, Fowler, Hainmueller, Hall e Snyder (2015) examinam essa possibilidade nas eleições para prefeito no Brasil e não encontram evidências que a corroborem. Também empreguei o procedimento proposto por McCrary (2008) para testar a hipótese alternativa de que existe diferença na densidade da variável margem de votos ao redor da descontinuidade. Os resultados desse teste, exibidos no Gráfico 2, dão suporte à validade do desenho — assim como em outros estudos que têm eleições municipais no Brasil como foco (Brollo & Nannicini, 2012; Bueno, 2017).

GRÁFICO 2 RESULTADOS DO TESTE DE MCCRARY



Fonte: Elaborado pelo autor.

Nota: Os gráficos apresentam a distribuição da margem de votos nas amostras RD, acompanhadas do valor p do teste proposto por McCrary (2008).

Como em desenhos experimentais, também é de se esperar que os grupos de tratamento e de controle sejam semelhantes em aspectos prévios à aplicação do tratamento. Usando a especificação descrita anteriormente, mostro nos anexos que isso se aplica aos municípios da amostra: eles são semelhantes em diversas características socioeconômicas, tal como em um desenho experimental⁵.

⁵ Também estimei alguns dos modelos testados usando polinômios nas margens de votos (Imbens & Lemieux, 2008). Os resultados deles, que podem ser obtidos mediante solicitação, não diferem substancialmente dos exibidos no texto.

5. RESULTADOS

Nesta seção, apresento os resultados do efeito do alinhamento partidário entre governos municipais e federal sobre o número de pedidos e o volume de transferências voluntárias requisitadas pelos municípios. Como mostra a Tabela 3, esse efeito é substancial e significativo para prefeitos do partido na Presidência da República, embora não para a amostra que inclui prefeitos de partidos que integram a coalizão. Os coeficientes na tabela reportam o efeito causal médio local estimado com RD (isto é, diferença entre grupo de tratamento e de controle), acompanhados dos erros padrão das estimativas e da margem de votos absoluta utilizada.

TABELA 3 EFEITO DO ALINHAMENTO PARTIDÁRIO COM O GOVERNO FEDERAL SOBRE A SOLICITAÇÃO DE CONVÊNIOS PELOS MUNICÍPIOS

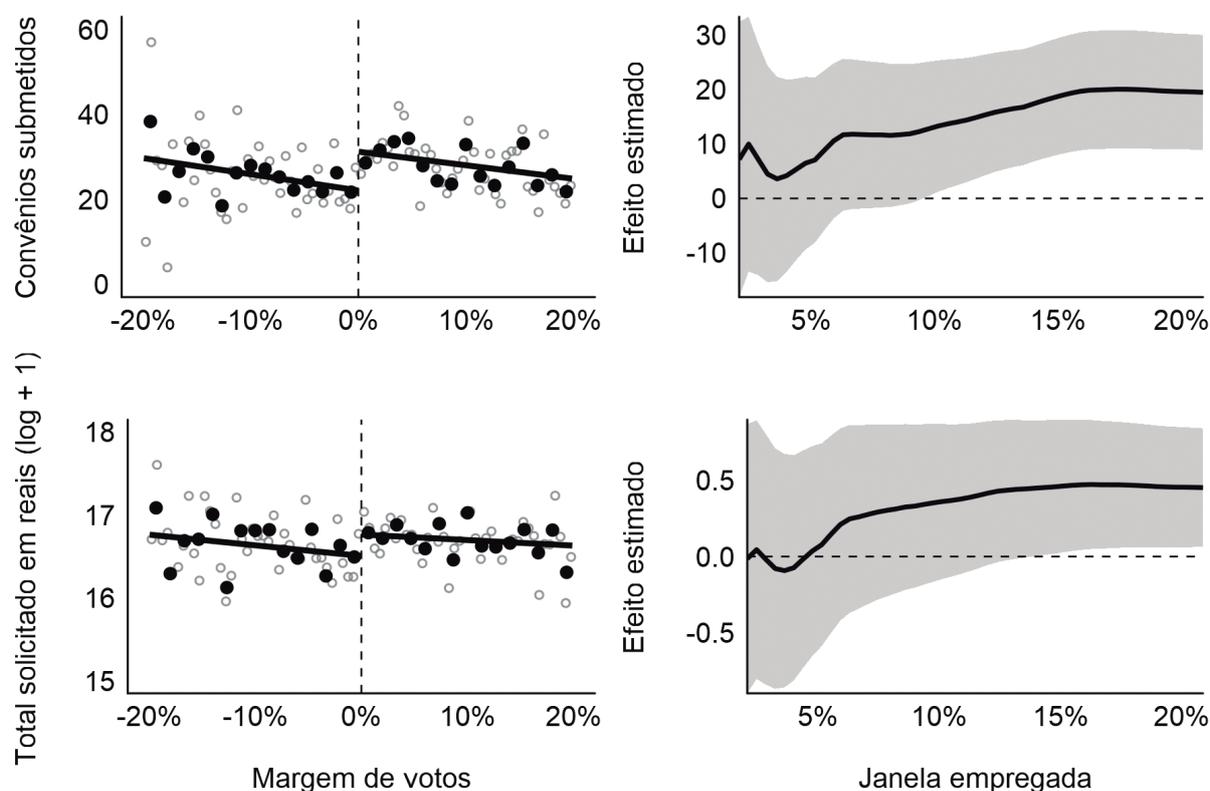
	Variável dependente	β	Erro padrão	Janela	Valor p	N
PT	Número de convênios	16.261*	5.510	0.14	0	386
	Convênios <i>per capita</i>	0.002*	0	0.14	0.04	415
	Valor solicitado (<i>log</i>)	0.451*	0.220	0.15	0.04	422
	Valor <i>per capita</i> (<i>log</i>)	0.611*	0.230	0.15	0.01	420
Coalizão	Número de convênios	-0.815	3.100	0.15	0.79	2,515
	Convênios <i>per capita</i>	0	0	0.13	0.52	2,328
	Valor solicitado (<i>log</i>)	0.129	0.100	0.15	0.18	2,583
	Valor <i>per capita</i> (<i>log</i>)	0.206*	0.100	0.15	0.04	2,608

Fonte: Elaborada pelo autor.

* Valor $p < 0.05$. Erros padrão robustos. As janelas foram selecionadas pelo algoritmo proposto por Calonico et al. (2014).

Em todos os casos de eleições disputadas entre um candidato do PT e outro de partidos de oposição ao governo federal, o efeito do alinhamento é significativo: o alinhamento causa um aumento de cerca de 16 propostas enviadas, ou cerca de 0.002 propostas *per capita*. Ainda que pareça pouco, nesta amostra o desvio padrão de propostas enviadas é de 40.5, o que significa um aumento da ordem de 40% dos desvios padrão; ou ainda, num município de 10 mil habitantes, o alinhamento causaria um aumento de 20 propostas ($0,002 \times 10.000$) — efeito de magnitude similar ao da quantia adicional de recursos que municípios governados pelo partido na Presidência da República efetivamente recebem mais do que outros (Brollo & Nannicini, 2012; Soares & Melo, 2016). Já em eleições disputadas entre candidatos de partidos da coalizão e opositoristas, de outro modo, o efeito é praticamente nulo em 3 dos 4 modelos, sendo significativo apenas no último.

GRÁFICO 3 ALINHAMENTO COM O PARTIDO NA PRESIDÊNCIA E SOLICITAÇÃO DE CONVÊNIOS AO GOVERNO FEDERAL PELOS MUNICÍPIOS



Fonte: Elaborado pelo autor.

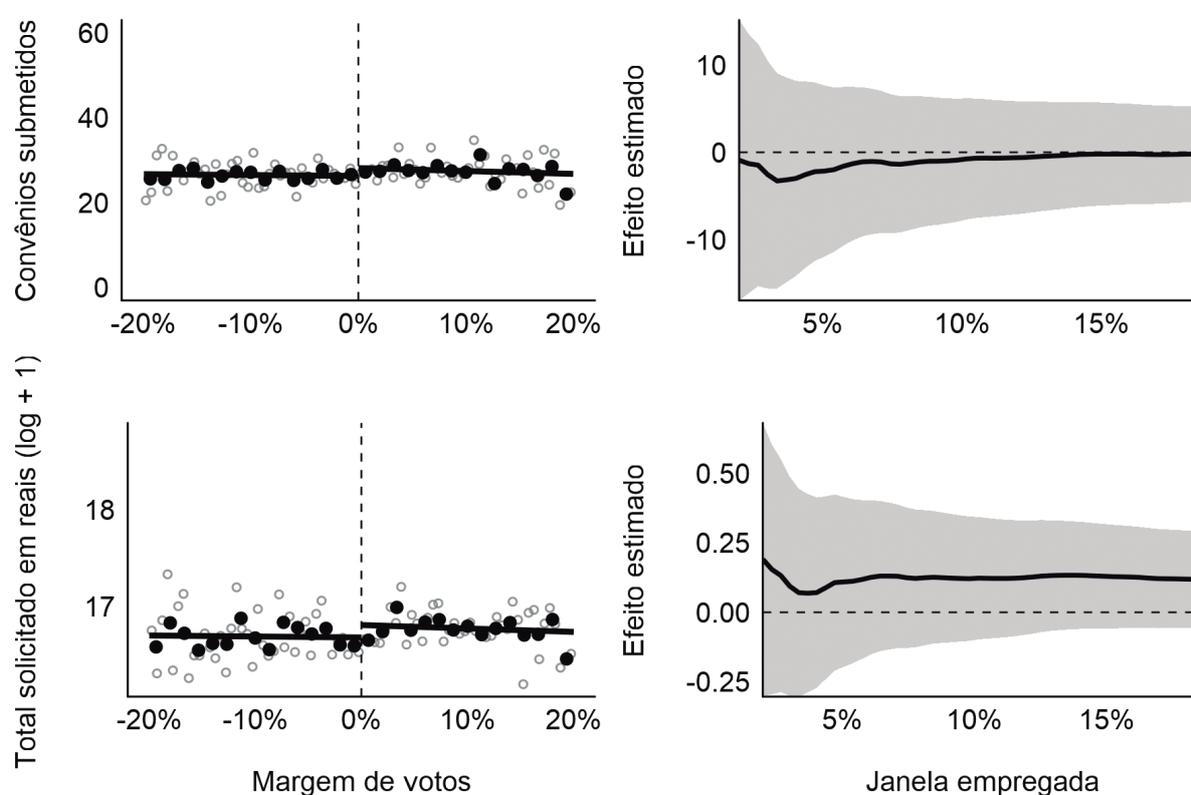
Nota: Pontos em preto nos painéis da esquerda representam a média da variável Y em intervalos de 1.3% da margem de votos; pontos vazados (em branco), por sua vez, representam a média da variável Y em intervalos de 0.5%; as curvas sólidas dos dois lados da descontinuidade foram estimadas com modelos lineares. Nos painéis da direita, as curvas sólidas indicam o efeito do tratamento local médio em diferentes janelas; áreas em cinza representam intervalos de confiança de 95% para as estimativas calculadas a partir de erros padrão robustos.

Esses resultados também podem ser visualizados nos gráficos 3 e 4. Nos painéis da direita, os pontos em preto representam a média da variável dependente em intervalos de 1.3% na margem de votos, enquanto os pontos em branco, menores, indicam a média da mesma variável em intervalos de 0.5% na margem, algo recomendado pela literatura para facilitar a visualização de descontinuidades na variável dependente (Imbens & Lemieux, 2008). Substancialmente, pode-se ver que a mudança entre eleger um prefeito da oposição e um do PT, no Gráfico 3, provoca um salto na variável dependente: a diferença vertical quando as 2 curvas tocam a linha tracejada é grande e indica que o efeito causal do alinhamento é positivo nos 2 painéis da direita. Entretanto, no Gráfico 4, que examina a amostra com prefeitos que integram todos os partidos na coalizão federal, o efeito desaparece, indicado pelas curvas que se encontram na linha tracejada.

Já os painéis da esquerda reportam o efeito causal estimado e o intervalo de confiança de 95% em diferentes janelas na margem de votos (isto é, quando se consideram candidatos que venceram ou perderam por margens de 1% a 20% de votos), o que proporciona maiores garantias de que o resul-

tado reportado nas tabelas não é sensível a essa escolha. Nesse sentido, fica patente que pertencer ao partido que ocupa a Presidência da República ou a partidos que ocupam ministérios traz diferentes incentivos para demandar transferências federais, do mesmo modo que isso afeta a liberação dessas transferências (Brollo & Nannicini, 2012; Ferreira & Bugarin, 2007).

GRÁFICO 4 ALINHAMENTO COM PARTIDOS NA COALIZÃO DE GOVERNO FEDERAL E SOLICITAÇÃO DE CONVÊNIOS AO GOVERNO FEDERAL PELOS MUNICÍPIOS



Fonte: Elaborado pelo autor.

Pertencer a um partido que integra a coalizão de governo no nível federal, portanto, não parece incentivar um prefeito a submeter mais propostas de convênios, mas isso não cobre uma possibilidade: mesmo submetendo um número similar de propostas que prefeitos opositores, prefeitos governistas podem solicitar maior volume de recursos; e algo semelhante também pode ser dito de prefeitos do PT. Para testar isso diretamente, a Tabela 3 e os gráficos 3 e 4 também reportam resultados do efeito do alinhamento sobre o volume de recursos solicitados pelos governos municipais.

Da mesma forma que com o número de propostas, o efeito do alinhamento sobre o volume de recursos pleiteados só é positivo e significativo para prefeitos do PT. Por conta da distribuição dessa variável ser bastante assimétrica, convertê-la em logaritmo torna a interpretação substancial dos efeitos mais difícil, mas alguns indicativos ajudam a avaliar a magnitude deles. O desvio padrão do

logaritmo do valor total solicitado ao governo federal por município é de 1.17 para a amostra do PT, o que mostra que o efeito do alinhamento, nesse caso, é cerca de 38% de um desvio; no caso do logaritmo do total solicitado *per capita*, o efeito alcança cerca de 52% de um desvio⁶.

Também se mostra necessário investigar se emendas orçamentárias individuais exercem algum peso nos achados. Como os congressistas têm direito de incluir determinado número de emendas orçamentárias na LOA todo ano — e como muitas delas são direcionadas aos municípios via convênios —, é possível que isso influencie os resultados vistos até agora, algo que estudos anteriores não consideraram especificamente (p. ex., Brollo & Nannicini, 2012; Soares & Melo, 2016). Para examinar essa possibilidade, a Tabela 4 replica os resultados da Tabela 3 excluindo das variáveis dependentes propostas ligadas a emendas. Apesar do aumento da incerteza nas estimativas em dois modelos na amostra do PT (um deles por conta de um valor $p = 0.09$), os estimadores não se alteram substancialmente — o que é particularmente revelador, considerando o N reduzido e o uso de diferentes operacionalizações da variável dependente.

TABELA 4 EFEITO DO ALINHAMENTO PARTIDÁRIO COM O GOVERNO FEDERAL SOBRE A SOLICITAÇÃO DE CONVÊNIOS PELOS MUNICÍPIOS (EXCLUÍDAS EMENDAS ORÇAMENTÁRIAS INDIVIDUAIS)

	Variável dep.	β	Erro padrão	Janela	Valor p	N
PT	Número de convênios	16.321*	5.120	0.14	0	389
	Convênios <i>per capita</i>	0.001	0	0.13	0.09	378
	Valor solicitado (<i>log</i>)	0.179	0.360	0.13	0.62	382
	Valor <i>per capita</i> (<i>log</i>)	0.565*	0.270	0.15	0.04	427
Coalizão	Número de convênios	-4.917	3.350	0.15	0.14	2,192
	Convênios <i>per capita</i>	-0.001	0	0.13	0.37	1,937
	Valor solicitado (<i>log</i>)	0.132	0.150	0.15	0.37	2,170
	Valor <i>per capita</i> (<i>log</i>)	0.163	0.120	0.18	0.16	2,380

Fonte: Elaborado pelo autor.

* Valor $p < 0.05$. Erros padrão robustos. As janelas foram selecionadas pelo algoritmo proposto por Calonico et al. (2014).

De modo geral, portanto, os resultados mostram que o efeito do alinhamento com o partido na Presidência da República sobre o número de propostas e sobre o volume de recursos solicitados pelos governos municipais é robusto, independentemente da operacionalização adotada no desenho de RD ou na escolha da variável dependente. Isso, por um lado, corrobora outros estudos que sugerem

⁶ A título de ilustração, o efeito estimado do alinhamento sobre o total solicitado no mandato sem aplicar logaritmo é de cerca de R\$ 17 milhões, com limite mínimo de intervalo de confiança de 95% de R\$ 15 milhão.

que o alinhamento partidário, ao incentivar a partilha de crédito pelos investimentos públicos, afeta a transferência intergovernamental de recursos (Arulampalam et al., 2009). Por outro lado, como discutido, isso também sugere que mecanismos intrapartidários podem explicar como esse processo é realizado, com parte ativa dos governos subnacionais.

Como o mesmo resultado não é encontrado para prefeitos que pertencem a outros partidos na coalizão federal, é difícil não extrair daí a conclusão de que existem mecanismos intrapartidários que são acionados apenas por meio da Presidência da República, facilitando a articulação entre as bases locais e nacional do partido que ocupa esse posto. Para explorar detidamente essa possibilidade, dois modelos complementares foram estimados por mínimos quadrados usando todas as observações disponíveis no banco. Esses modelos incluem, como controles, outras variáveis descritas anteriormente, como arrecadação com IPTU e tamanho da população, além de efeitos fixos para anos e estados e erros robustos com *cluster* por estados. Ainda que essa estratégia empírica não seja adequada para identificar o efeito causal do alinhamento, pode-se examinar se há relação entre esse alinhamento e recursos pleiteados usando uma base de variação mais ampla.

Especificamente para esses modelos, criei um indicador de alinhamento que consiste em uma variável categórica com as seguintes categorias: PT, PMDB, Partido Progressista (PP), PR, e PCdoB (Partido Comunista do Brasil), Outros partidos da coalizão e Partidos da Oposição, que é categoria de referência da variável. Com ela nos modelos, o efeito preditivo do alinhamento pode ser desagregado⁷. O modelo usado tem a seguinte forma:

$$Y_{ist} = \alpha + \beta \text{Alinhamento}_{ist} + X'_{ist} \gamma + \delta_t + \theta_s + \epsilon_{ist} \quad (4)$$

onde δ_t representa efeitos-fixos para os anos (as duas eleições), θ_s representa efeitos fixos para estados, X'_{ist} é o conjunto de variáveis de controle e, por fim, β retorna o efeito do alinhamento partidários dos governos municipais com o governo federal. Os resultados desses modelos seguem na Tabela 5.

TABELA 5 ALINHAMENTO PARTIDÁRIO COM O GOVERNO FEDERAL E SUBMISSÃO DE PROPOSTAS DE CONVÊNIOS À UNIÃO ENTRE 2009 E 2016

Variável dependente	Número de convênios	Valor solicitado (log)
	(1)	(2)
Coalizão	1.094 (1.185)	0.050 (0.038)
PCdoB	1.683 (5.051)	0.233* (0.137)

Continua

⁷ Apesar da variável número de convênios ser uma contagem de ocorrências, uma inspeção dos resíduos do modelo 1 mostram que o uso de MQO não é problemático nesse caso. Também estimei outros modelos de RD em uma amostra com apenas eleições para prefeito disputadas entre PMDB e partidos da oposição cujos resultados confirmam que prefeitos daquele partido submetem cerca de 1 convênio a mais, ou 0.001 a mais *per capita*, mas ambas as estimativas não atingem significância.

Variável dependente	Número de convênios	Valor solicitado (log)
PMDB	3.614*** (1.209)	0.136*** (0.043)
PP	2.089** (1.024)	0.011 (0.042)
PR	1.331 (0.863)	0.087* (0.044)
PT	7.009*** (1.303)	0.210*** (0.050)
PIB (log)	-0.070 (0.830)	0.055*** (0.019)
IPTU (log)	0.710*** (0.246)	0.032*** (0.010)
População (log)	8.708*** (0.895)	0.423*** (0.045)
Constante	-36.915*** (7.837)	12.093*** (0.309)
Efeitos fixos, ano	Sim	Sim
Efeitos fixos, estado	Sim	Sim
N	9,511	9,511
R ² ajustado	0.373	0.418
Erro padrão residual (df = 9475)	31.406	0.991

Fonte: Elaborada pelo autor.

* Valor $p < 0.1$; ** $P < 0.05$; *** $P < 0.01$. Os coeficientes foram estimados por mínimos quadrados com efeitos fixos para anos (mandatos) e estados, não reportados. Erros padrão com *cluster* para os estados. A categoria de referências do indicador de alinhamento é *Partidos da oposição*.

Apesar do número de observações cair em função de *missings*, os resultados são condizentes com os anteriores: ser prefeito do PT prediz um aumento de cerca de 7 convênios a mais submetidos ao governo federal em relação a prefeitos opositores (modelo 1), assim como um acréscimo de cerca de 21% no volume de recursos pleiteados (modelo 2). Entretanto, é importante notar que essas estimativas não podem ser interpretadas de modo causal e, portanto, é possível que o efeito, no caso do PT, esteja sendo subestimado — já que usando RD com uma amostra de eleições acirradas ele é mais de duas vezes maior.

Os resultados anteriores ajudam a entender as diferenças na solicitação de transferência entre membros da coalizão. Observa-se que ser prefeito do PMDB e, em alguns casos, do PP, PR e do PCdoB, prediz aumento das propostas e do volume solicitado de recursos pelos municípios, mas a magnitude desse efeito é consideravelmente menor. Talvez seja o caso de que partidos com maior poder de barganha na coalizão, como PMDB e PP, que ocuparam ministérios relevantes e com grande

capilaridade no período (como Integração Nacional, Agricultura e Cidades), tiveram prefeitos submetendo mais propostas de convênios, ou solicitando mais recursos, sugerindo que um dos canais da articulação intrapartidária para fazer demandas passe pelos ministérios (Batista, 2015). De todo modo, é possível afirmar que existe variação substancial na estratégia de captação de recursos entre partidos que integram o executivo — e que, como as estimativas com RD confirmam, governos municipais comandados pelo partido que ocupou a Presidência da República no período, o PT, foram os que mais ativamente pleitearam transferências voluntárias no período.

6. CONCLUSÃO

Sabe-se por meio de vasta literatura que governos nacionais têm incentivos para usar recursos discricionários para premiar ou punir determinadas regiões, o que pode tanto ser usado para angariar suporte eleitoral quanto legislativo (Arulampalam et al., 2009; Bracco et al., 2015). Como governos subnacionais solicitam esses recursos, por outro lado, é muito menos investigado. Este artigo procurou mostrar que essa dimensão é importante: especificamente, os resultados da análise de dois mandatos municipais mostram que prefeitos que pertencem ao partido que ocupa a Presidência da República submetem mais propostas solicitando recursos, e em maior volume, do que prefeitos filiados a partidos da oposição no nível nacional. E, ainda que o mesmo não se estenda a todos os partidos na coalizão federal, existe substancial variação entre eles.

Portanto, no conjunto, as evidências apresentadas mostram que a demanda por recursos públicos varia de acordo com fatores políticos no Brasil; do mesmo modo que outros estudos sugerem ocorrer pelo lado da oferta (Brollo & Nannicini, 2012; Ferreira & Bugarin, 2007; Sakurai & Theodoro, 2014). Esse fenômeno, por si só, traz implicações importantes para nosso entendimento sobre como recursos discricionários são distribuídos no Brasil.

Em primeiro lugar, os achados sugerem a existência de um viés de seleção na submissão de propostas, ressaltando a importância de analisar não apenas a oferta de recursos discricionários, comandada pelo governo central, mas também o lado da demanda, isto é, como governos subnacionais se adaptam estrategicamente à política distributiva do governo central para alavancar seus caixas.

Em segundo lugar, os resultados também lançam novas questões sobre como governos centrais distribuem recursos em países federalistas: se há variação na demanda por eles, torna-se necessário investigar como diferentes níveis coordenam a distribuição política de recursos, seja por vias intrapartidárias, como sugerido pelos achados deste artigo, ou institucionais (Batista, 2015; Golden & Min, 2013). Um exemplo de como isso ocorreria seria por meio de parlamentares, que podem levar informações aos prefeitos sobre como acessar programas do governo central ou, ainda, estabelecer canais de comunicação com ministros copartidários para priorizar propostas de prefeitos que apoiam seus mandatos.

Como os resultados dizem respeito apenas aos governos do PT, decerto é necessário ter cautela ao fazer generalizações: as estratégias dos governos subnacionais para pleitear recursos podem variar ao longo do tempo. Seja como for, os achados deste artigo contribuem principalmente ao dar um passo necessário para que futuras investigações considerem as estratégias de captação de recursos discricionários dos entes subnacionais, seja replicando esta análise para governos estaduais, para períodos anteriores com base em outras fontes de dados; ou para iluminar os fatores que incentivam políticos locais a migrar de partido para ficarem em melhor posição e atraírem transferências aos seus municípios ou regiões (Novaes, 2018).

REFERÊNCIAS

- Amorim, O., Neto, & Simonassi, A. G. (2013). Bases políticas das transferências intergovernamentais no Brasil (1985-2004). *Revista de Economia Política*, 33(4), 704-725.
- Arulampalam, W., Dasgupta, S., Dhillon, A., & Dutta, B. (2009). Electoral goals and center-State transfers: a theoretical model and empirical evidence from India. *Journal of Development Economics*, 88(1), 103-119.
- Bandeira-de-Mello, R. (2016). *Betting on winner: the effect of local elections on corporate political activity outcomes* (FGV EAESP — Textos para Discussão n. 4). São Paulo, SP: Fundação Getúlio Vargas. Recuperado de <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15122>
- Batista, M. (2015). A conexão ministerial: governo de coalizão e viés partidário na alocação de emendas parlamentares ao orçamento (2004-2010). *Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos*, 4(1), 3-16.
- Bracco, E., Lockwood, B., Porcelli, F., & Redoano, M. (2015). Intergovernmental grants as signals and the alignment effect: theory and evidence. *Journal of Public Economics*, 123(1), 78-91.
- Brasil. (2009). *Convênios e outros repasses* (3a ed.). Brasília, DF: Tribunal de Contas da União.
- Brollo, F., & Nannicini, T. (2012). Tying your enemy's hands in close races: the politics of federal transfers in Brazil. *American Political Science Review*, 106(4), 742-761.
- Bragon, R., & Nublat, J. (2007, 19 de novembro). *Governo federal privilegia prefeituras da base aliada*. Recuperado de <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1911200702.htm>
- Bueno, N. S. (2017). Bypassing your enemy: distributive politics, credit claiming, and non-State organizations in Brazil. Recuperado de <http://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0010414017710255>
- Calonico, S., Cattaneo, M. D., & Titiunik, R. (2014). Robust nonparametric confidence intervals for regression-discontinuity designs. *Econometrica*, 82(6), 2295-2326.
- Cammisa, A. M. (1995). *Governments as interest groups: intergovernmental lobbying and the federal system*. Westport, CT: Greenwood.
- Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007. (2007). Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Brasília, DF.
- Eggers, A. C., Fowler, A., Hainmueller, J., Hall, A. B., & Snyder, J. M., Jr. (2015). On the validity of the regression discontinuity design for estimating electoral effects: new evidence from over 40,000 close races. *American Journal of Political Science*, 59(1), 259-274.
- Ferreira, I. F. S., & Bugarin, M. S. (2007). Transferências voluntárias e ciclo político-orçamentário no federalismo fiscal brasileiro. *Revista Brasileira de Economia*, 61(3), 271-300.
- Figueiredo, A., & Limongi, F. (2008). *Política orçamentária no presidencialismo de coalizão*. Rio de Janeiro, RJ: Ed. FGV.
- Golden, M., & Min, B. (2013). Distributive politics around the world. *Annual Review of Political Science*, 16(1), 73-99.
- Goldstein, R., & You, H. Y. (2017). Cities as lobbyists. *American Journal of Political Science*, 61(4), 864-876.
- Imbens, G. W., & Lemieux, T. (2008). Regression discontinuity designs: a guide to practice. *Journal of Econometrics*, 142(2), 615-635.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. [n.d.]. *Estimativas de População*. Recuperado de www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/
- Lee, D. S. (2008). Randomized experiments from non-random selection in US House elections. *Journal of Econometrics*, 142(2), 675-697.
- McCrary, J. (2008). Manipulation of the running variable in the regression discontinuity design: a density test. *Journal of Econometrics*, 142(2), 698-714.
- Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. (2016, 9 de março). *Portal de Convênios*. Recuperado de <http://portal.convenios.gov.br/>
- Novaes, L. M. (2018). Disloyal brokers and weak parties. *American Journal of Political Science*, 62(1), 84-98.
- Núcleo de Estudos Comparados e Internacionais. [n.d.]. *Banco de Dados Legislativos do Cebrap*. Recuperado de <http://neci.flch.usp.br/>
- Portaria Interministerial CGU/MP/MF n. 127, de 29 de maio de 2008. (2008). Estabelece normas para

execução do disposto no Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Brasília, DF.

Portaria Interministerial CGU/MP/MF n. 507, de 24 de novembro de 2011. (2011). Estabelece normas para execução do disposto no Decreto n. 6.170, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Brasília, DF.

Rodden, J. (2010). Federalism and inter-regional redistribution. In N. Bosch, M. Espasa, & A. S. Olle (Eds.), *The political economy of inter-regional fiscal flows: measurement, determinants and effects on country stability* (pp. 191-219). Cheltenham, England: Edward Elgar.

Rubin, D. B. (2005). Causal inference using potential outcomes: design, modeling, decisions. *Journal of the*

American Statistical Association, 100(469), 322-331.

Sakurai, S., & Theodoro, M. I. A. (2014 Dezembro). Alinhamento político e transferências governamentais: novas evidências para os municípios brasileiros. In *Anais do 42º Encontro Nacional de Economia*. Natal, RN.

Soares, M., & Melo, B. (2016). Condicionantes políticos e técnicos das transferências voluntárias da União aos municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 50(4), 539-562.

Tesouro Nacional. [n.d.]. *Contas Anuais*. Recuperado de www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/contas-anuais

Treisman, D. (1996). The politics of intergovernmental transfers in post-Soviet Russia. *British Journal of Political Science*, 26(3), 299-335.

Tribunal Superior Eleitoral. [n.d.]. *Repositório de Dados Eleitorais*. Recuperado de www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais

Fernando Meireles

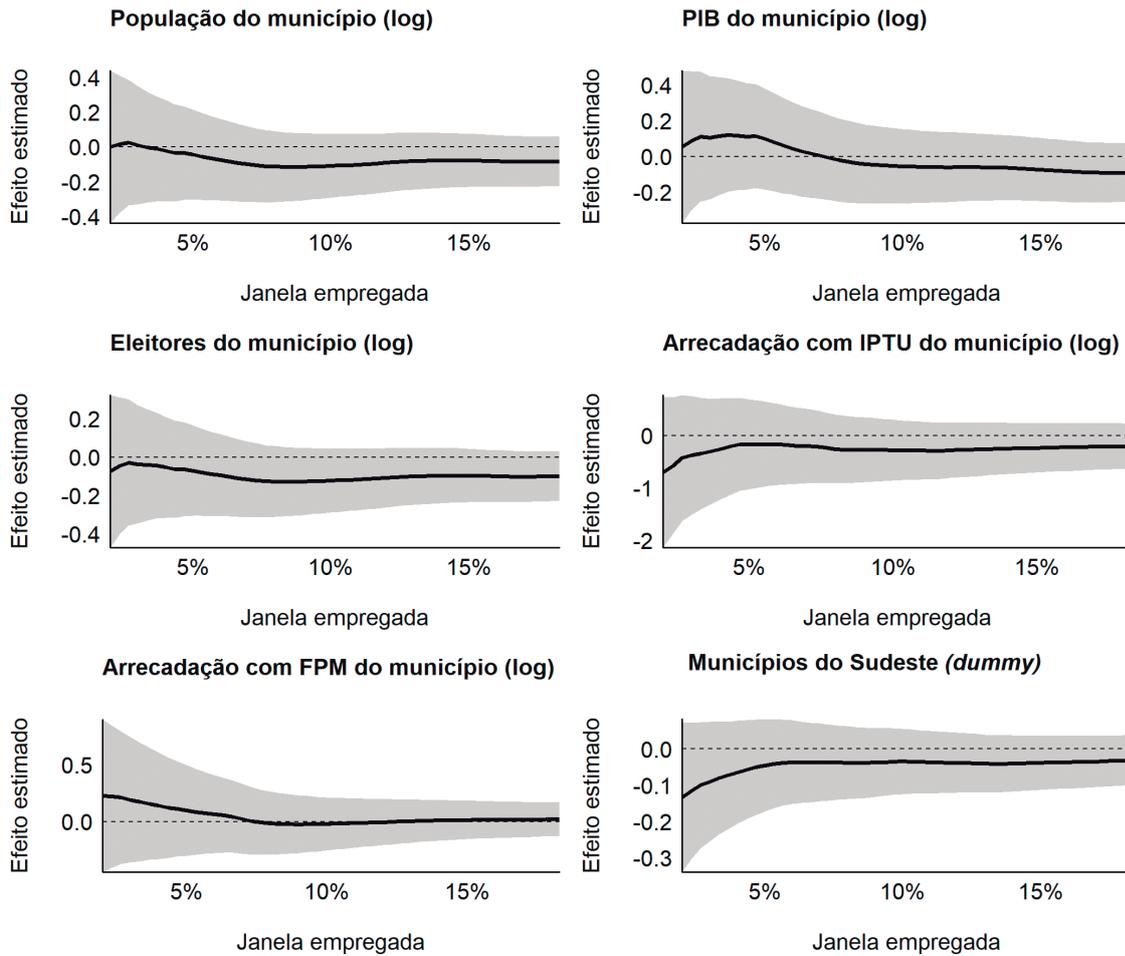


<https://orcid.org/0000-0002-7027-2058>

Aluno de Doutorado em Ciência Política na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); Pesquisador do Centro de Estudos Legislativos (CEL). E-mail: fmeireles@ufmg.br

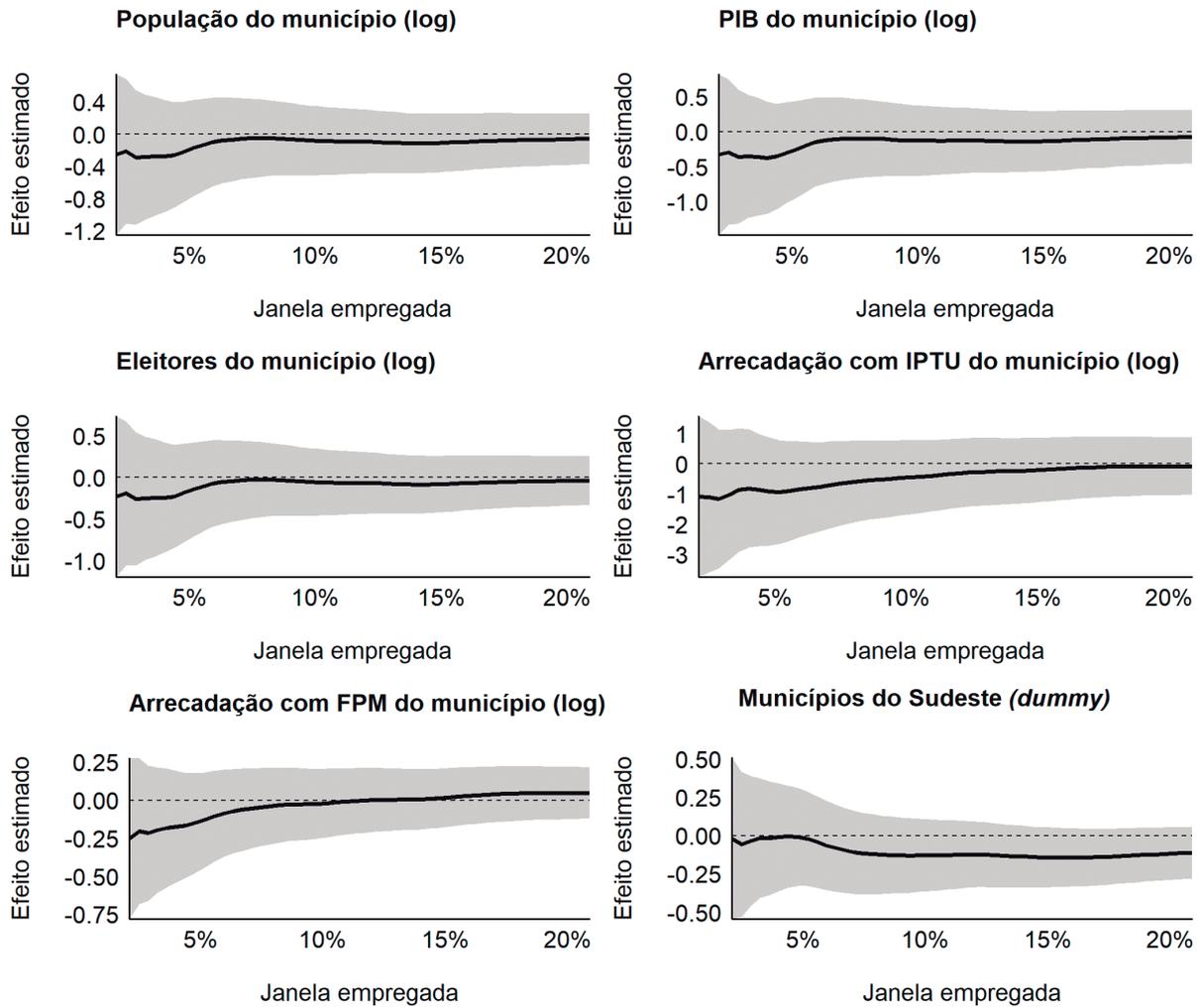
ANEXOS

GRÁFICO A EFEITO CAUSAL DO ALINHAMENTO COM PARTIDOS DA COALIZÃO EM VARIÁVEIS PRÉ-TRATAMENTO



Fonte: Elaborado pelo autor.

GRÁFICO B EFEITO DO ALINHAMENTO COM O PARTIDO NA PRESIDÊNCIA SOBRE VARIÁVEIS PRÉ-TRATAMENTO



Fonte: Elaborado pelo autor.