



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ – UFC**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E**  
**CONTABILIDADE – FEAAC**  
**PROGRAMA DE ECONOMIA PROFISSIONAL – PEP**

**EMANUEL ALVES SILVA**

**GASTOS TRIBUTÁRIOS E RECEITAS TRIBUTÁRIAS MUNICIPAIS:  
EVIDÊNCIAS DOS CICLOS POLÍTICO-ELEITORAIS**

**FORTALEZA**

**2025**

EMANUEL ALVES SILVA

GASTOS TRIBUTÁRIOS E RECEITAS TRIBUTÁRIAS MUNICIPAIS: EVIDÊNCIAS  
DOS CICLOS POLÍTICO-ELEITORAIS

Dissertação submetida à Coordenação do Programa de Economia Profissional – PEP, da Universidade Federal do Ceará - UFC, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia. Área de Concentração: Economia do Setor Público.

Orientador: Prof. Dr. Leandro de Almeida Rocco.

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

S579g Silva, Emanuel Alves.

Gastos tributários e receitas tributárias municipais: evidências dos ciclos político-eleitorais /  
Emanuel Alves Silva. – 2025.

60 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia,  
Administração, Atuária e Contabilidade, Mestrado Profissional em Economia do Setor Público,  
Fortaleza, 2025.

Orientação: Prof. Dr. Leandro de Almeida Rocco.

1. Ciclo político-eleitoral. 2. Gastos tributários. 3. Receitas tributárias municipais. 4. Federalismo  
fiscal. 5. Dados em painel. I. Título.

CDD 330

---

EMANUEL ALVES SILVA

GASTOS TRIBUTÁRIOS E RECEITAS TRIBUTÁRIAS MUNICIPAIS: EVIDÊNCIAS  
DOS CICLOS POLÍTICO-ELEITORAIS

Dissertação submetida à Coordenação do Programa de Economia Profissional – PEP, da Universidade Federal do Ceará - UFC, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia. Área de Concentração: Economia do Setor Público.

Aprovada em: **28 de agosto de 2025.**

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Leandro de Almeida Rocco (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Roberto Tatiwa Ferreira  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Fabricio Carneiro Linhares  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, por me guiar e sustentar em cada passo desta jornada, concedendo-me força e resiliência para alcançar este objetivo.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Leandro de Almeida Rocco, minha profunda gratidão pela confiança, paciência e pelos inestimáveis ensinamentos que moldaram o desenvolvimento da pesquisa e a construção deste trabalho. Sua orientação foi fundamental para a realização desta dissertação.

Agradeço também aos membros da banca examinadora, Prof. Dr. Roberto Tatiwa Ferreira, pelo direcionamento e indicações de bibliografia que foram fundamentais para o início da pesquisa, e Prof. Dr. Fabricio Carneiro Linhares, pela valiosa contribuição, pelas críticas construtivas, pela disponibilidade em avaliar este trabalho e pelos ensinamentos dos métodos quantitativos.

Agradeço aos meus colegas de turma, por compartilharem comigo esta etapa tão importante. A troca de experiências e o companheirismo tornaram este percurso mais leve e significativo.

Por fim, dedico este trabalho à minha esposa Chastrayne, e aos meus filhos Cecília e Paulo. Obrigado pela paciência, compreensão e apoio incondicional, especialmente nos momentos de ausência. O amor de vocês foi a minha maior motivação.

## RESUMO

Esta pesquisa investiga se ciclos eleitorais e alinhamentos políticos moldam a arrecadação municipal ao distinguir efeitos sobre gasto tributário (GT) e receitas tributárias (RT: ISS, IPTU, ITBI, Taxas e COSIP). Utiliza-se painel balanceado de municípios brasileiros (2013-2021), com duas amostras (todos os que registraram RT; e os que registraram GT em todos os anos) e um recorte para a Região Sul, estimando modelos com efeitos fixos e aleatórios conforme teste de Hausman, controlando por características do prefeito e condições socioeconômicas. Três achados se destacam: (i) no calendário eleitoral, anos de eleição municipal associam-se a redução de tributos sensíveis a transações/registro — sobretudo ITBI (e, em recortes, ISS) —, enquanto a COSIP tende a crescer, compatível com sua base automática; eleições estaduais/federais relacionam-se a maior arrecadação em RT, IPTU e Taxas; (ii) no eixo político-partidário, o alinhamento direto do prefeito ao Presidente associa-se, em média, a menor esforço arrecadatório próprio, já no caso dos Governadores, os efeitos positivos surgem de forma pontual e condicionada ao tipo de vínculo (por exemplo, alinhamento partidário direto), não sendo generalizados; (iii) em gastos tributários, sobressaem continuidade administrativa e mensuração: reeleição associa-se a maior GT nos recortes com registros recorrentes, e os efeitos de alinhamento só se manifestam quando há vínculo partidário formal com o governador e registros de GT consistentes; fora desses casos, tendem a não se sustentar. Os resultados convergem com estudos nacionais que encontram retração de tributos vinculados a transações/registro em anos de eleição, enquanto bases menos discricionárias — como a COSIP — mostram resiliência. A associação entre alinhamento direto com o Presidente e menor esforço arrecadatório próprio é consistente com evidências de acomodação via transferências discricionárias. Em GT, a evidência municipal é escassa; assim, os achados contribuem ao preencher essa lacuna e indicam que desenho institucional e qualidade dos registros condicionam direção e magnitude dos efeitos. A mensagem central é que os ciclos operam pela composição da arrecadação, não apenas pelo nível agregado.

**Palavras-chave:** ciclo político-eleitoral; gastos tributários; receitas tributárias municipais; federalismo fiscal; dados em painel.

## ABSTRACT

This study aims at analysing whether electoral cycles and vertical political alignments shape municipal public finance by separating effects on tax expenditures (GT) and tax revenues (RT: ISS, IPTU, ITBI, fees, and COSIP). Using a balanced panel of Brazilian municipalities (2013–2021), two samples (all municipalities with RT; and those reporting GT in every year), and a Southern-region subsample, we estimate fixed- and random-effects models as indicated by Hausman tests, controlling for mayor characteristics and local socioeconomic conditions. Three findings stand out: (i) in municipal election years, taxes tied to transactions/registrations fall—especially ITBI (and, in some cuts, ISS)—while COSIP (a largely automatic levy linked to electricity consumption) rises; state/federal election years are associated with higher RT, IPTU, and fees; (ii) on political alignment, mayors aligned with the President show, on average, lower own-source revenue effort; for Governors, positive effects are punctual and depend on the type of tie (e.g., direct partisan alignment), rather than being generalized; (iii) for tax expenditures, administrative continuity and measurement matter: reelection correlates with higher GT where reporting is consistent, and alignment effects appear only when there is a formal partisan tie to the Governor and reliable GT records; otherwise, they do not persist. The results are consistent with national evidence of electoral-year retrenchment in transaction-based taxes and resilience of less discretionary bases such as COSIP. The observed association between presidential alignment and reduced own-source effort aligns with accommodation via discretionary transfers. Given the scarcity of municipal GT studies, these findings help fill an empirical gap and indicate that institutional design and data quality condition the direction and magnitude of effects. The main message is that cycles operate through the composition of revenue rather than the aggregate level.

**Keywords:** political business cycles; tax expenditures; municipal revenues; fiscal federalism; panel data.

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 - Distribuição da Arrecadação municipal por tributo.....	15
Gráfico 2 - Gastos tributários em porcentagem do PIB.....	20
Gráfico 3 - Gasto tributário estadual em percentual da arrecadação.....	21
Gráfico 4 - Percentual de Municípios com incentivos à implantação de empreendimentos, segundo os tipos de mecanismos utilizados 2012/2019.....	23

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Municípios que não cobram IPTU.....	16
Tabela 2 - Descrição das Variáveis do Modelo.....	35
Tabela 3 - Municípios que registraram RT e GT.....	37
Tabela 4 - Municípios que não cobraram tributos.....	39
Tabela 5 - Estatística descritiva das variáveis analisadas.....	39
Tabela 6 - Resultado das estimativas por dados em painel para amostra completa.....	42
Tabela 7 - Resultado da estimativa por dados em painel para amostra com gastos tributários para todos os períodos.....	50
Tabela 8 - Resultado da estimativa por dados em painel para amostra de municípios da Região Sul.....	51

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CF/88	Constituição Federal de 1988
Comsefaz	Comitê Nacional de Secretários de Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal
COSIP	Contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública
DataSUS	Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde
DCA	Declaração de Contas Anuais
DGT	Demonstrativo de Gastos Tributários
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPC	Instruções de Procedimentos Contábeis
IPTU	Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana
ISS	Imposto sobre serviços
ITBI	Imposto sobre a transmissão intervivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis
ITR	Imposto sobre a propriedade territorial rural
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MDF	Manual de Demonstrativos Fiscais
MSC	Matriz de Saldos Contábeis
Munic	Pesquisa de Informações Básicas Municipais
PIB	Produto Interno Bruto
RFB	Receita Federal do Brasil
RPPS	Regime próprio de previdência social
SICONFI	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
STR	Sistema Tributário de Referência
TCU	Tribunal de Contas da União
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>RECEITAS TRIBUTÁRIAS E GASTOS TRIBUTÁRIOS.....</b>	<b>13</b>
<b>2.1</b>	<b>Receitas tributárias municipais.....</b>	<b>13</b>
<b>2.2</b>	<b>Gastos tributários.....</b>	<b>17</b>
<b>2.2.1</b>	<b><i>Gastos tributários municipais.....</i></b>	<b>22</b>
<b>3</b>	<b>REVISÃO DA LITERATURA.....</b>	<b>26</b>
<b>3.1</b>	<b>Ciclo político-eleitoral.....</b>	<b>26</b>
<b>3.1.1</b>	<b><i>Ciclo político-eleitoral no Brasil.....</i></b>	<b>29</b>
<b>4</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>32</b>
<b>5</b>	<b>BASE DE DADOS.....</b>	<b>34</b>
<b>6</b>	<b>RESULTADOS.....</b>	<b>37</b>
<b>6.1</b>	<b>Estatísticas descritivas.....</b>	<b>37</b>
<b>6.2</b>	<b>Estimações do modelo econométrico.....</b>	<b>40</b>
<b>7</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>54</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>56</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo avaliar os gastos tributários e as receitas tributárias municipais a partir da Teoria dos Ciclos Políticos, buscando-se identificar se comportamentos da gestão municipal alinhados com os ciclos eleitorais podem impactar as concessões de benefícios tributários.

Em 2023, os gastos tributários da União totalizaram R\$ 518,9 bilhões (TCU, 2024), enquanto o déficit primário do governo central, no mesmo período, foi de R\$ 230,5 bilhões (STN, 2024). Logo, tais gastos indiretos do governo central foram 2,25 vezes maiores que o déficit e o controle de tais gastos implícitos pode ser uma ferramenta para promover o equilíbrio das contas públicas.

Alguns fatores podem ter contribuído para a expansão dos gastos tributários, como, por exemplo, a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal conhecido como teto de gastos, o qual estabeleceu limites para as despesas públicas. Contudo, os gastos tributários não foram limitados por essa regra, uma vez que não compõem o rol de despesas do orçamento, sendo um gasto indireto realizado por meio do sistema tributário.

Importante notar que, no Brasil, os controles de transparência foram construídos tendo o orçamento como principal fonte de informação e o que ocorre fora do orçamento não recebe o mesmo tratamento, estando menos sujeito ao escrutínio social e aos controles institucionais pelo fato de não estar em evidência (Azevedo; Cabello, 2018). Sendo apontado pela literatura a falta de transparência nos benefícios tributários, inclusive são nomeados como gastos públicos invisíveis (Diniz; Afonso, 2014) ou gastos sombra (*shadow expenditures*) devido ao seu baixo controle, por não estar associado aos controles orçamentários (Henriques, 2009).

Logo, em uma conjuntura econômica em que o orçamento governamental está cada vez mais preenchido com despesas obrigatórias e que, diuturnamente, é discutida a sustentabilidade fiscal do governo, a utilização dos gastos tributários como ferramenta política dos gestores governamentais precisa ser avaliada, principalmente quanto há indícios de mal uso dos benefícios tributárias para promoção dos administradores municipais no processo eleitoral.

Nesse sentido, a Teoria dos Ciclos Políticos aponta que os gestores públicos podem manipular variáveis econômicas, principalmente os gastos públicos, com o propósito de aumentar a probabilidade de vitória no processo eleitoral (Souza, 2012). Sendo o objetivo desse estudo avaliar se os gastos tributários foram utilizados como tal finalidade.

Na literatura, há diversos estudos que utilizam a Teoria dos Ciclos Políticos, mas

tais análises utilizam majoritariamente dados orçamentários de despesas e receitas dos entes governamentais, sendo destacada a falta de transparência e controle sobre os gastos tributários.

As pesquisas que tratam dos benefícios tributários são realizadas preponderantemente com os dados relativos à União, tendo em vista a maior disponibilização de dados pela Receita Federal do Brasil, enquanto que “a pesquisa sobre gasto tributário em âmbito municipal ainda é incipiente” (Azevedo, 2018).

Desta forma, a pesquisa contribuirá para a qualificação do debate público tendo em vista o vultoso volume financeiro envolvido na concessão dos benefícios fiscais e a utilização do enfoque municipal pouco presente nas pesquisas sobre gastos tributários.

Nesta pesquisa, foi utilizado método quantitativo por meio do emprego de regressões com dados em painel, buscando identificar relações dos gastos tributários com o ciclo político eleitoral. Para tanto, foram levantados dados nas bases de dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e do Ministério da Saúde.

Os resultados dos modelos estimados indicam que o calendário eleitoral e os alinhamentos verticais alteram o perfil de arrecadação municipal de modo assimétrico. Em anos de eleição municipal, tributos sensíveis a transações — especialmente o ITBI (e, em recortes específicos, o ISS) — recuam, enquanto a COSIP cresce, coerente com sua cobrança automática vinculada ao consumo de energia. Já as eleições no plano estadual/federal associam-se a aumentos em Receita Tributária total, IPTU e Taxas. No eixo político-partidário, o alinhamento direto do prefeito ao presidente relaciona-se a menor esforço arrecadatório próprio; com governadores, os efeitos aparecem quando há alinhamento partidário direto (mesmo partido) e tendem a não surgir quando o vínculo é apenas por coligação, variando conforme o tributo e o recorte.

Nos gastos tributários (GT),<sup>1</sup> destaca-se o papel da continuidade administrativa: a reeleição do prefeito associa-se a maior GT tanto na amostra em que todos os municípios utilizaram a conta de outras deduções da receita em todos os anos quanto na Região Sul, ao passo que os alinhamentos políticos exibem efeitos mais circunscritos, se manifestando quando há alinhamento do partido do Prefeito com o do Presidente na amostra completa e quando

---

<sup>1</sup> Neste estudo, “gastos tributários” são as renúncias de receita instituídas por legislação municipal — isenções, reduções de alíquota ou de base de cálculo, créditos presumidos, anistias e remissões — utilizadas para fins econômicos e sociais. Operacionalmente, foi utilizada com proxy do gasto tributário municipal a conta de outras deduções da receita tributária registrada e divulgado pelos municípios no SICONFI.

também há vínculo partidário formal com o governador na amostra restrita em que foi registrado GT em todo o período; fora desses casos, tendem a não apresentar significância estatística.

Além dessa introdução, o presente trabalho possui mais seis seções. A segunda seção trata das receitas tributárias municipais e dos gastos tributários. A terceira seção apresenta a revisão da literatura relativa ao ciclo político-eleitoral. Já a quarta seção apresenta a metodologia utilizada, o modelo econométrico e as variáveis utilizados. A quinta seção detalha a base de dados utilizada na pesquisa. A sexta seção trata dos resultados encontrados. Por fim, a última seção apresenta as principais conclusões, discussões e limitações deste estudo.

## 2 RECEITAS TRIBUTÁRIAS E GASTOS TRIBUTÁRIOS

### 2.1 Receitas tributárias municipais

Conforme destaca Sousa (2012), durante o regime militar, de 1964 a 1985, o Brasil viveu um período caracterizado pela repressão e excessiva centralização política e tributária, com pequeno poder decisório local. Varsano (1981) sustenta que a atuação dos municípios no período do regime militar foi marcadamente limitada, sob a justificativa de que uma gestão econômica centralizada, conduzida pelo governo, era essencial para a ordem e a eficiência administrativa.

Essa conjuntura de centralização começou a mudar na década de 80, com a redemocratização política. Varsano (2002) argumenta que o movimento de desconcentração fiscal, iniciado em 1983, culminou com a Constituição de 1988. O novo ordenamento constitucional fortaleceu estados e municípios ao expandir suas fontes de receita, elevar o montante das transferências intergovernamentais e garantir-lhes autonomia na gestão orçamentária. Complementando tal ideia Sousa (2012) destaca que a ampliação da participação social e a descentralização da arrecadação tributária buscavam alcançar maior eficiência dos gastos públicos.

Varsano (2002) observa ainda que o processo de descentralização dos serviços públicos foi substancialmente reforçado pela redistribuição de receitas públicas estabelecida na Constituição de 1988, a qual favoreceu notadamente os entes municipais. Ampliou-se tanto as transferências de recursos da União, quanto a descentralização da arrecadação dos recursos tributários, aumentando a competência tributária municipal e a autonomia na gestão dos recursos.

A Constituição no capítulo que trata do Sistema Tributário Nacional destacou uma seção específica para tratar dos impostos dos municípios, estabelecendo a competência de tal ente federal. Dessa forma, o art. 156 da CF/88 lista os impostos que cabe aos municípios instituírem, a saber:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

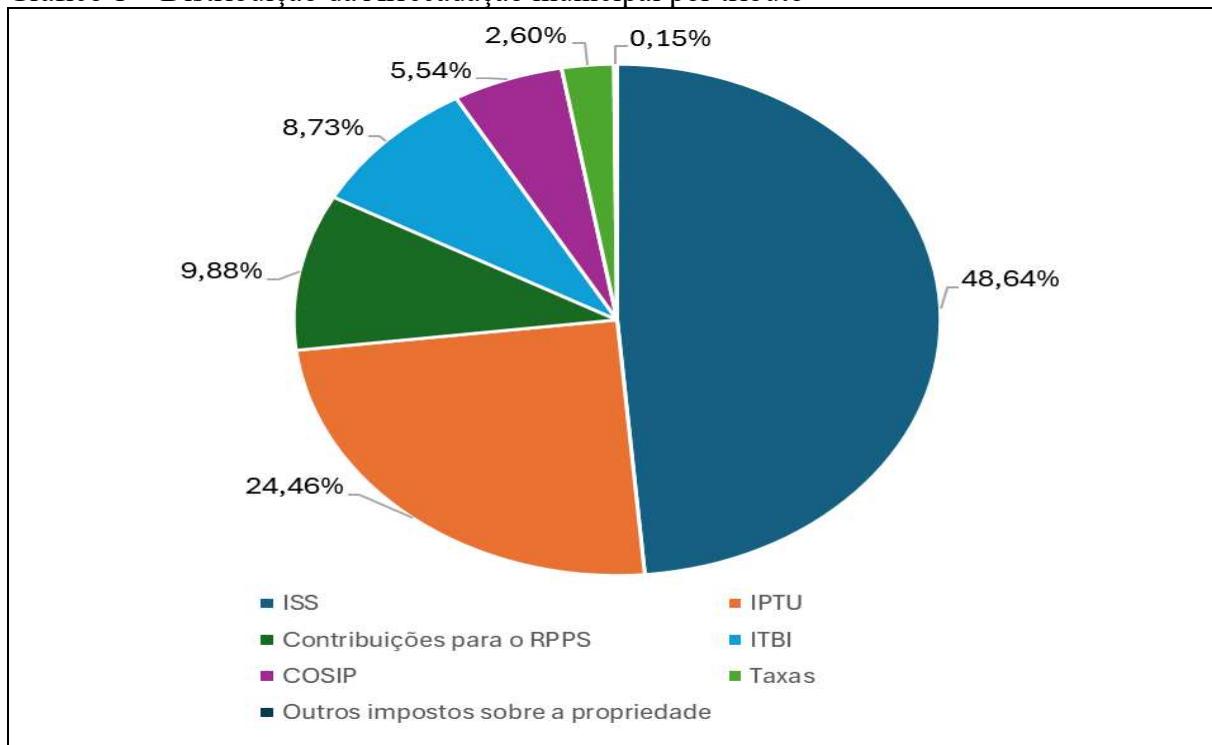
III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

A competência fiscal municipal, conforme delineada pela Constituição de 1988, transcende os impostos acima e abrange outras espécies tributárias. Estas incluem as taxas pelo exercício do poder de polícia ou pela oferta de serviços públicos (art. 145, II) e a contribuição de melhoria por obras que gerem valorização imobiliária (art. 145, III). O arcabouço de receitas é complementado por contribuições destinadas a fins específicos, como o financiamento do regime previdenciário próprio (art. 149, § 1º) e do serviço de iluminação pública (COSIP, art. 149-A), sendo esta última uma inovação da Emenda Constitucional nº 39/2002. Destaca-se também o mecanismo que facilita aos municípios a arrecadação e fiscalização do imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR), tributo federal, assegurando-lhes a apropriação total do montante coletado nesse caso (arts. 153, §4º, III, e 158, II).

No período de dez anos subsequente à promulgação da Constituição de 1988, observou-se uma expansão substancial na capacidade de arrecadação autônoma dos municípios. De acordo com Afonso e Araújo (2000, p. 20), as receitas de fonte própria municipais elevaram-se em aproximadamente 197% entre 1988 e 1998. Segundo tais autores, em 1998, a principal fonte de arrecadação tributária própria dos municípios era o imposto sobre serviços (ISS) responsável por 37,5% da arrecadação municipal, seguido pelo imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) com 28%, as taxas com 18%, o imposto sobre a transmissão "intervivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis (ITBI) com 6,8% da arrecadação dos municípios, e as contribuições previdenciárias com 2,6%.

Atualmente a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) divulga anualmente o estudo Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral com os dados consolidados para os três níveis de governo da federação da arrecadação tributária. Deste estudo, pode-se extrair que para o ano de 2024, o ISS representou 48,64% da arrecadação municipal total, o IPTU 24,46%, as contribuições previdenciárias 9,88%, o ITBI 8,73%, a COSIP 5,54% e as taxas 2,6% da arrecadação municipal, conforme apresentado no Gráfico 1 abaixo.

Gráfico 1 – Distribuição da Arrecadação municipal por tributo



Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da estimativa da carga tributária bruta do governo geral para o ano de 2024 (STN).

Fazendo uma comparação histórica nota-se que o ISS continua sendo o principal tributo da competência municipal e que ele cresceu em importância para os municípios ao longo do tempo, sendo que em 2024 representou quase metade da carga tributária bruta total arrecadada pelos governos locais. É interessante notar também que nesse intervalo de vinte e seis anos as taxas tiveram uma queda significativa em participação na arrecadação passando de 18% para apenas 2,6%.

Cabe destacar ainda que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, elenca como um requisito essencial para a boa gestão fiscal a instituição e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência do ente federal. Conforme preceitua o art. 11 da LRF:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.

Dados de 1997, analisados por Afonso e Araújo (2000, p. 21) para 5.046 municípios, indicam que, enquanto a arrecadação de alguma receita tributária era quase universal (99,4%), a prevalência de cada tributo variava consideravelmente. A cobrança de ISS (95%), taxas (94%) e IPTU (90%) era generalizada, contrastando fortemente com a baixa

adesão à contribuição de melhoria, adotada por apenas 18% dos municípios. Dessa forma, de tal amostra em 1997 ainda existiam 29 municípios que não tinham exercido sua competência constitucional e não instituíram nenhum tributo e 519 municípios não tinham instituído o IPTU que é um imposto basilar da gestão municipal.

Em 2019, segundo os dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), do IBGE, dos 5.570 municípios brasileiros 5.268<sup>2</sup> (94,6%) cobram o IPTU. Dessa forma, ainda existiam no Brasil 302 municípios que não instituíram e não cobram o imposto municipal sobre os imóveis urbanos. Sendo que a maior parte desses pertencem a região Nordeste em que 232 gestões municipais (12,9% dos municípios da região) não instituíram o imposto e que todos os municípios da região sul já instituíram o IPTU, conforme dados da tabela 1 a seguir.

Tabela 1 – Municípios que não cobram IPTU

Região	Quant. de Municípios	Não cobram IPTU	%
Norte	450	57	12,7%
Nordeste	1.794	232	12,9%
Sudeste	1.668	6	0,4%
Sul	1.191	0	0,0%
Centro-Oeste	467	7	1,5%
<b>Brasil</b>	<b>5.570</b>	<b>302</b>	<b>5,4%</b>

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da Munic (2019).

Cabe destacar que a Munic é um levantamento de natureza declarativa realizado anualmente pelo IBGE, com o objetivo de coletar dados sobre a estrutura e o funcionamento das administrações públicas municipais, abrangendo a oferta, a diversidade e a qualidade dos serviços públicos. A coleta de dados é realizada por meio de questionário estruturado, preenchidos pelos gestores municipais que declaram as informações respondendo aos formulários. E os temas da pesquisa variam entre as edições, não constando nos levantamentos posteriores a 2019 a repetição desta temática.

Sousa (2012) argumenta que a abundância de recursos provenientes de transferências do governo central pode gerar um desestímulo à autonomia fiscal dos governos locais. Esse fenômeno ocorreria porque a cobrança de tributos impõe um custo político direto sobre os gestores, que muitas vezes preferem evitar o ônus de onerar sua base eleitoral.

Por fim, ressalta-se que apesar do significativo crescimento das receitas tributárias municipais, os gastos municipais cresceram muito mais que estas. A ampliação do papel social

---

<sup>2</sup> Dados disponíveis na Munic de 2019 em sua tabela 5.

do Estado, consagrada no texto constitucional, é apontada por Varsano (2002) como um fator que contribuiu para agravar a situação fiscal do país.

## 2.2 Gastos tributários

Conforme aponta Villela (1989), o debate sobre gastos tributários (*tax expenditures*) emerge no cenário acadêmico no final dos anos 1960. O conceito foi formulado em 1967 por Stanley Surrey, que o definiu como gastos governamentais indiretos, implementados por meio de dispositivos do imposto de renda — tais como deduções e isenções. Surrey sustentava que esses benefícios não eram elementos estruturais do imposto, mas sim subsídios que representavam uma forma de despesa pública operada pelo sistema tributário.

Varsano (2002) aponta que, no Brasil, desde a década de 70, já era evidente que a concessão de incentivos fiscais corroía excessivamente a receita da União. E já naquela época, tentando controlar o problema, o governo federal determinou que a destinação de valores dos incentivos concedidos por meio do imposto de renda de pessoas jurídicas fosse destinada a programas específicos como o Programa de Integração Nacional (PIN) e o Programa de Redistribution de Terras e de Estímulo à Agropecuária do Norte e Nordeste (PROTERRA).

A concessão de benefícios fiscais, usualmente criada para fomentar atividades econômicas específicas, é analisada pelo prisma dos gastos tributários como um custo, e não apenas um incentivo. Sob este enfoque, trata-se de despesas governamentais implementadas por meio de renúncia fiscal, em alternativa ao gasto orçamentário direto. A natureza dessa despesa indireta foi elucidada por Villela (1989), que a descreveu como um mecanismo análogo à cobrança de um tributo seguida de sua imediata devolução ao contribuinte na forma de um subsídio.

A concepção de gastos tributários como despesas governamentais indiretas, operacionalizadas via sistema fiscal para fins econômicos e sociais, é ressaltada por Diniz e Afonso (2014). Ainda nesta visão de exceções ao sistema tributário gerando gastos, cabe destacar o conceito de gastos tributários da Receita Federal do Brasil (RFB)<sup>3</sup>:

Os sistemas tributários, via de regra, não possuem outro objetivo senão o de gerar recursos para a administração. No entanto, são permeados por situações que promovem isenções, anistias, presunções creditícias, reduções de alíquotas, deduções, abatimentos e diferimentos de obrigações de natureza tributária. Tais desonerações,

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-bases-efetivas/sistema-tributario-de-referencia-str-v1-02.pdf/view>

em sentido amplo, podem servir para diversos fins. Algumas delas se constituem em alternativas às ações políticas de Governo e têm por objetivo a promoção do desenvolvimento econômico ou social, não realizadas no orçamento, mas, sim, por intermédio do sistema tributário. Caso essas desonerações configurem desvios ao Sistema Tributário de Referência, estaremos diante dos denominados Gastos Tributários.

Dentre suas principais características, os gastos tributários são definidos como despesas públicas indiretas, realizadas via sistema tributário para atender a metas econômicas e sociais. Por se constituírem como desvios ou exceções ao Sistema Tributário de Referência (STR), esses gastos não aparecem no orçamento e provocam uma redução na arrecadação potencial sobre a base tributária do governo.

Ressalta-se que os gastos diretos constam da peça orçamentária principal dos entes federados, possuindo um processo de criação bem estruturado, que passa por diversas etapas obrigatórios, com aprovação legislativa anual, fiscalização pelos tribunais de contas e metas fiscais que limitam a sua expansão. A análise dos gastos tributários (despesas indiretas), por ocorrer de maneira desarticulada do ciclo orçamentário, cria um viés que desfavorece a avaliação de seus custos e a sua comparação com dispêndios diretos alternativos. Dessa forma, como os gastos tributários não passam pela etapa de execução orçamentária (licitação, empenho, liquidação, pagamento), são classificados pela literatura como gastos *off-budget*, ou seja, que ocorrem por fora do orçamento. (De Renzio; Pires; Rodrigues; Teixeira Junior, 2025, p. 12).

Conforme aponta Villela (1989), a despeito de seus objetivos meritórios, a proliferação desordenada de renúncias fiscais leva a uma alocação ineficiente dos recursos públicos. Essa disfunção é atribuída a um conjunto de falhas, notadamente a falta de transparência, a falha em quantificar os montantes envolvidos e a inadequação dos controles sobre esses benefícios.

A Constituição de 1988 inaugurou uma nova fase no tratamento dos gastos tributários, ao submetê-los a um maior controle fiscal e orçamentário. Para tanto, o constituinte determinou, no art. 165, §6º, a obrigatoriedade de demonstrar o impacto das renúncias de receita no orçamento e, simultaneamente, conferiu aos órgãos de controle a prerrogativa de fiscalizar tais benefícios (Henriques, 2009).

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) também impôs controles rigorosos sobre os gastos tributários. Seu artigo 14 determina que a concessão ou ampliação de qualquer benefício de natureza tributária deve ser precedida por uma análise do impacto orçamentário-financeiro e acompanhada por medidas de compensação para a perda de receita. Essa medida foi fortalecida pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que introduziu o art. 113 do ADCT,

o qual eleva a nível constitucional a necessidade de a renúncia de receita ser acompanhada da estimativa do seu impacto.

Apesar dos progressos legislativos, o controle sobre os gastos tributários no Brasil continua fragmentado, conforme apontam De Renzio *et al.* (2025). Os autores criticam o fato de que, mesmo sendo formalmente anexadas à lei orçamentária, as novas propostas de renúncia fiscal são analisadas de maneira desvinculada do orçamento, o que impede uma avaliação de custos e a comparação com políticas de gastos diretos concorrentes. Ressalta-se que os subsídios e as isenções devem ser instituídos mediante lei específica, conforme preceitua o art. 150, §6º, da CF/88. Porém, tais normas instituidoras de benefícios fiscais não possuem um instrumento de consolidação formal, estando dispostos em normas esparsas o que dificulta o seu controle e a consolidação de seus montantes. Ademais, não há uma padronização nacional existindo diversas metodologias de cálculo para a estimativa do impacto financeiro e orçamentário.

Atualmente a Receita Federal do Brasil (RFB) é o órgão que trabalha com maior estabilidade conceitual sobre o tema, garantindo maior solidez de regras e possuindo a melhor estrutura de acompanhamento e controle dos benefícios tributários. Sendo que desde 2006 é publicado anualmente o Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT)<sup>4</sup> no qual é estimado a perda de arrecadação da União decorrente da concessão de benefícios de natureza tributária. E é principalmente com base nos dados da RFB que se baseia grande parte dos estudos relativos a gastos tributários, os quais abrangem majoritariamente o nível federal. Ainda sendo precária a avaliação a nível municipal.

No âmbito da União cabe destacar a pesquisa de Diniz e Afonso (2014), os quais analisaram os dados relativos aos benefícios fiscais divulgados pelo governo federal, constatando um aumento de 50% nas renúncias fiscais entre os períodos de 2008 a 2012. Em 2014, o volume de gastos tributários atingiu uma escala notável: superou as dotações somadas dos ministérios da Saúde e da Educação e foi ultrapassado apenas pelo orçamento da Previdência Social. Adicionalmente, o valor total desses benefícios excedeu em 14% as despesas discricionárias do Poder Executivo, que alcançaram R\$ 266,2 bilhões naquele período. Os autores destacam que o volume de benefícios fiscais equivalia a mais de quatro vezes o total de investimentos federais em 2011, uma métrica que saltou para mais de seis vezes apenas três anos depois, em 2014.

---

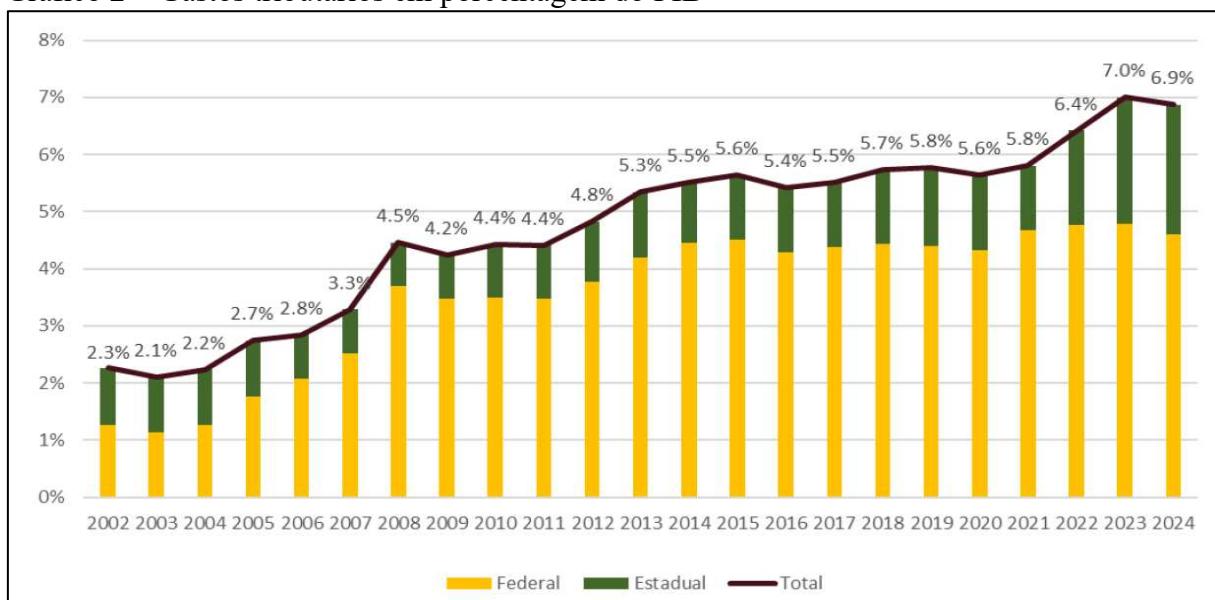
<sup>4</sup> Disponíveis em: [https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-bases-efetivas?b\\_start:int=0](https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-bases-efetivas?b_start:int=0)

Dados recentes do TCU (2024, p. 40) indicam que, em 2023, os gastos tributários da União somaram R\$ 518,9 bilhões, representando 24% da arrecadação federal e um aumento nominal de 8,2% frente a 2022. Somente naquele ano, 32 novas desonerações foram instituídas, com um impacto imediato de R\$ 68,4 bilhões e um custo fiscal projetado de R\$ 214,2 bilhões para o quadriênio 2023-2026.

Ressalta-se ainda que o TCU emitiu uma opinião com ressalva quanto as contas de 2023, pois segundo o tribunal “o Poder Executivo não demonstrou o atendimento de todas as exigências constitucionais e legais no momento da sanção de projetos originários do Poder Legislativo para concessão ou prorrogação de alguns benefícios tributários”. O relatório do TCU conclui com a recomendação de que o governo adote mecanismos para ampliar a transparência e o controle na instituição de benefícios tributários, assegurando que sua fundamentação e seu alinhamento com a legislação fiscal sejam explicitamente demonstrados.

Já no Relatório Nacional sobre Gastos Tributários de 2025 do *Tax Expenditures Lab*, De Renzio, Pires, Rodrigues e Teixeira Junior (2025) analisaram as DGT em nível federal elaboradas pela RFB, e as renúncias de receita divulgadas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias em nível estadual, constatando que os gastos tributários aumentaram de 2,3% do PIB em 2002 para 6,9% em 2024 quando somados os âmbitos federal e estadual, conforme pode ser observado no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Gastos tributários em porcentagem do PIB



Fonte: Relatório Nacional sobre Gastos Tributários: Brasil (De Renzio *et al.*, 2025).

Nota-se que após a pandemia de Covid-19 ocorreu um aumento significativo dos gastos tributários em relação ao PIB, tendo em vista uma série de reduções de tributos como

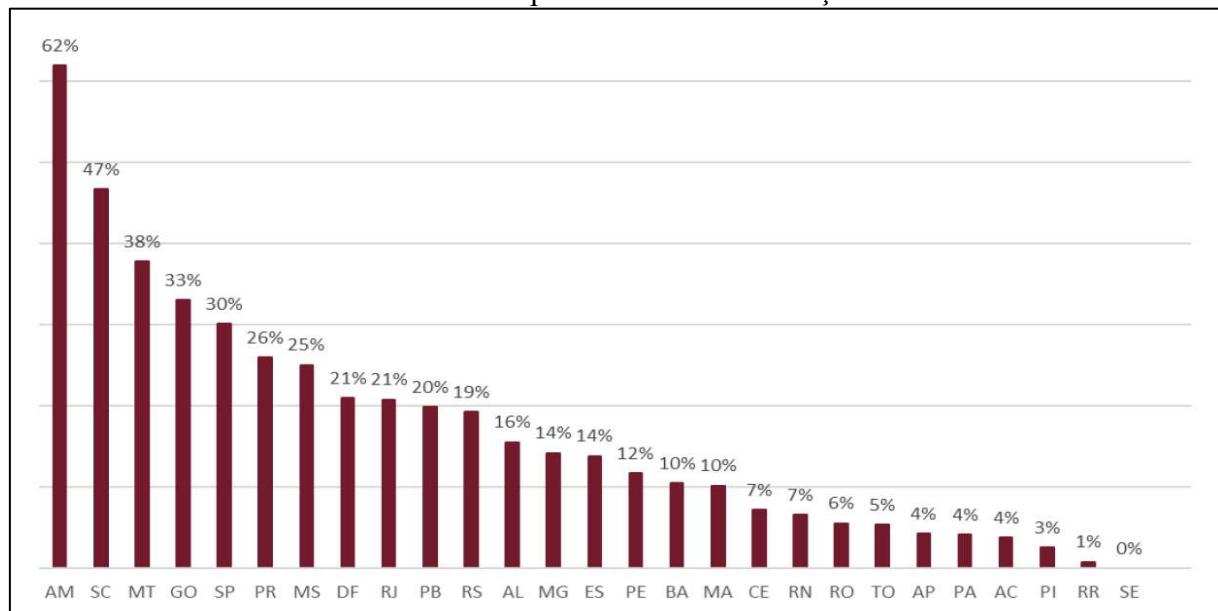
por exemplo, a redução a zero das alíquotas de IOF sobre operações de crédito. A partir de 2022, conforme observam De Renzio *et al.* (2025), há um salto nos gastos tributários dos estados, para o qual podem ter contribuído o aprimoramento da metodologia de impacto na arrecadação de ICMS, promovido Comitê Nacional de Secretários de Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal (Comsefaz) tendo em vista a mudança de legislação para bens essenciais como combustíveis e energia elétrica.

Buscando controlar o aumento de incentivos e benefícios federais de natureza tributária, em 2021, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 109 a qual estabeleceu em seu art. 4º que o Presidente da República deve apresentar ao Congresso Nacional um planejamento que vise à redução gradual do montante de renúncias fiscais, de modo que até 2029 os incentivos e benefícios federais não ultrapassem o limite de 2% do PIB.

A Reforma Tributária, instituída pela Emenda Constitucional nº 132 de dezembro de 2023, também estabeleceu mais uma tentativa de controle das renúncias fiscais. Em seu art. 9º, § 10, ficou determinando que os regimes diferenciados para o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) serão submetidos a avaliação quinquenal de custo-benefício.

Ressalta-se que há instituição de benefícios fiscais não é uniforme entre as unidades da federação. Há uma premissa de que as renúncias de receitas buscariam o desenvolvimento de regiões menos favorecidas, logo os estados menos desenvolvidos tenderiam a utilizar mais essa ferramenta. Hipótese que não é confirmada pelos dados, conforme exposto no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Gasto tributário estadual em percentual da arrecadação



Fonte: Relatório nacional sobre gastos tributários: Brasil (De Renzio *et al.*, 2025).

A relação esperada de que os estados menos desenvolvidos estariam mais propensos a utilizar renúncias para promover desenvolvimento não é verificada no gráfico acima. Podendo-se constatar, por exemplo, que em São Paulo a participação dos gastos tributários em relação à arrecadação do estado é mais de quatro vezes superior à do Ceará. Sendo que os estados da região sudeste estão acima da média nacional, enquanto diversos estados menos desenvolvidos registraram um baixo nível de instituição de benefícios tributários. Ressalta-se que o Amazonas possui em seu território a Zona Franca de Manaus, a qual têm tratamento tributário favorecido estipulado pela CF/88.

### ***2.2.1 Gastos tributários municipais***

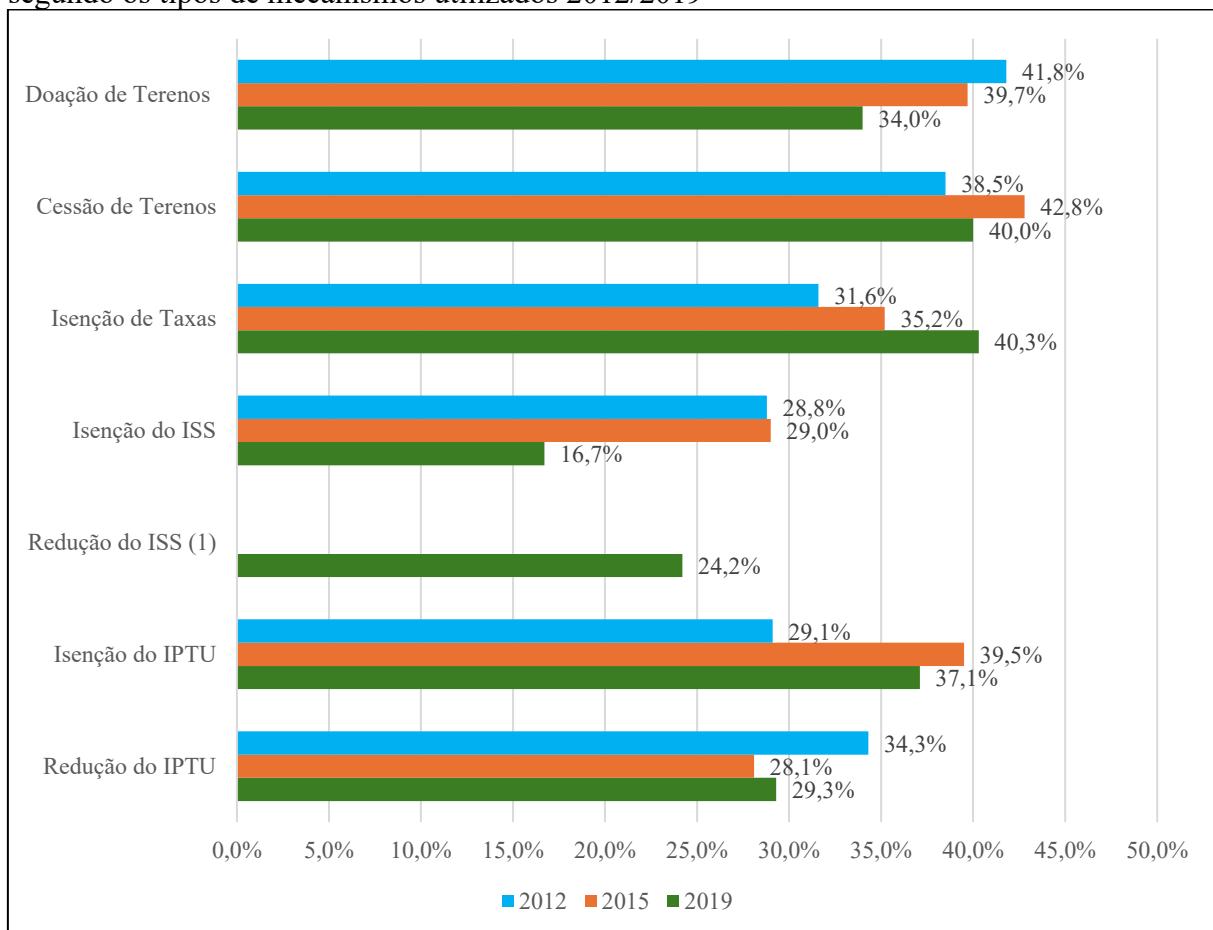
Salienta-se que os entes federados são autônomos entre si. Dessa forma, a União, os estados e os municípios, cada um em seu âmbito de atuação possui autonomia para a criação de benefícios relacionados aos tributos de sua competência. Cabendo a cada um dos municípios fazer a sua gestão fiscal e tributária nos limites autorizados pela CF/88 e na legislação.

Podendo os municípios instituírem suas isenções e benefícios tributários. Mas constata-se que a nível municipal a estrutura de controle dos gastos tributários é bem inferior a existente na esfera federal. Existindo poucas pesquisas que avaliam os gastos tributários das gestões locais, como também, a disponibilização de dados oficiais consolidados e a estrutura de avaliação e acompanhamento pelos Tribunais de Contas e pelo Poder Legislativo é muito inferior a já construída para a União.

A Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) do IBGE constitui uma fonte de dados fundamental para a análise das políticas de desenvolvimento local no Brasil. Em 2012, 2015 e 2019, a pesquisa dedicou-se a examinar como os municípios utilizam a concessão de benefícios fiscais e não fiscais como instrumento para atrair empreendimentos, buscando ativamente direcionar o fluxo de investimentos para suas localidades (MUNIC, 2019, p. 19), conforme apresentado no Gráfico 4.

Ressalta-se que, em 2019, 40,3% dos municípios declararam possuir alguma isenção de taxa, percentual esse que cresceu ao longo dos anos segundo a pesquisa. Constata-se crescimento também da isenção do IPTU que passou de 29,1%, em 2012, para 37,1%, em 2019, e nesse último ano do levantamento a utilização de benefícios fiscais para reduzir o ônus do tributo sobre propriedades urbanas foi de 29,3%.

Gráfico 4 – Percentual de Municípios com incentivos à implantação de empreendimentos, segundo os tipos de mecanismos utilizados 2012/2019



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2012/2019.

Nota: (1) A redução do ISS só foi investigada no ano de 2019.

Quanto ao ISS cabe destacar que a utilização de redução da carga tributária do tributo só foi pesquisada no ano de 2019, no qual 24,2% dos municípios brasileiros reconheceram a utilização de medidas que reduziam o montante da obrigação. E quanto a isenção do imposto sobre serviços ocorreu uma queda significativa no percentual de municípios que reconhecem utilizá-la, passando de 28,8%, em 2012, para 16,7%, em 2019.

Essa pesquisa não foi repetida em edições posteriores da Munic, mas foi constatado na edição de 2021 que 9,0% dos Municípios possuíam algum tipo de concessão de incentivos e isenções fiscais para o esporte (MUNIC, 2021, p. 64). Ademais, cabe reiterar que os dados da Munic possuem natureza declaratório, sendo informados pelos gestores municipais.

Azevedo e Cabello (2018) avaliaram o controle e a transparência dos gastos tributários em 41 grandes municípios brasileiros, relacionando-os também às transferências intergovernamentais. A pesquisa identificou inconformidades generalizadas: apenas 17% dos municípios atendiam à exigência constitucional de transparência orçamentária para benefícios

fiscais (CF/88, art. 165, §6º), e 50% descumpriam as regras de compensação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O estudo de Azevedo e Cabello (2018) oferece uma contribuição multifacetada sobre a governança fiscal municipal. Primeiramente, expõe a opacidade do sistema, já que apenas 7% dos grandes municípios davam publicidade às suas renúncias fiscais em 2018, e de forma incompleta. Em segundo lugar, estabelece, por meio de uma regressão com dados em painel (471 municípios, 2013-2016), uma relação inversa entre os gastos tributários e o recebimento de transferências correntes não vinculadas. Para estimar a variável de gasto tributário, os autores utilizaram como proxy os dados da coluna "outras deduções" da DCA (SICONFI). O resultado central indica que a concessão de incentivos é uma política mais prevalente em municípios com maior autonomia fiscal.

A partir do exercício de 2013, a 5<sup>a</sup> edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) determinou, em seus procedimentos contábeis orçamentários, o uso de uma conta redutora para evidenciar o trânsito da receita orçamentária bruta para a líquida. Essa mudança metodológica passou a exigir o registro explícito das deduções que afetam a arrecadação. Conforme preceitua o MCASP (2013, p. 37):

No entanto, para demonstrar aos usuários da informação contábil a existência e o montante dos recursos que o ente tem a competência de arrecadar, mas que não ingressam nos cofres públicos por renúncia, deve ser feito um levantamento de toda a renúncia de receita existente no ente.

Contabilmente, é utilizada a metodologia da dedução de receita para evidenciar as renúncias. Dessa forma, deve haver um registro contábil na natureza de receita orçamentária objeto da renúncia, em contrapartida com uma dedução de receita (conta redutora de receita).

É fundamental destacar o caráter mandatório do MCASP, cuja observância é exigida de todos os órgãos e entidades da administração pública. Sua abrangência engloba a administração direta e indireta de todos os entes federativos — União, Estados, Distrito Federal e Municípios —, incluindo autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes.

A partir dessa atualização do MCASP em 2013, o SICONFI previu na Matriz de Saldos Contábeis (MSC) a conta para registro das deduções das receitas tributárias. Sendo possível a partir dos relatórios de contas anuais consolidar as informações municipais, uma vez que estes são obrigados a enviar suas declarações por meio do SINCONFI anualmente.

Em 2020 foi publicada a Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC) nº 16, com o objetivo de orientar a realização dos registros contábeis de controle aplicáveis as concessões de benefícios fiscais. No intuito de auxiliar os estados e os municípios na implantação dos

procedimentos contábeis e na aplicação das diretrizes para consolidação das contas públicas sob a mesma base conceitual, contribuindo para a geração de informações úteis e fidedignas.

Na IPC 16 foram previstos roteiros de contabilização da concessão de benefícios fiscais focados no registro de contas de controle. Ressaltando-se que essa instrução não trata de registros orçamentários e patrimoniais, se restringindo apenas aos aspectos de controle. Sendo que os aspectos orçamentários e patrimoniais continuam sob a regulação do MCASP. Por fim, ressalta-se que o IPC 16 prevê que deverá haver uma revisão do tópico que trata das renúncias de receitas nas próximas edições do MCASP, visando melhorar a qualidade dos dados das renúncias fiscais.

### 3 REVISÃO DA LITERATURA

As subseções seguintes apresentarão uma breve revisão da literatura sobre o ciclo político-eleitoral.

#### 3.1 Ciclo político-eleitoral

Fialho (1999) aponta que a variável eleitoral exerce influência significativa sobre os ciclos econômicos, uma premissa central da Teoria dos Ciclos Políticos. Tal teoria examina como o calendário eleitoral condiciona as decisões de política econômica e, consequentemente, o desempenho da economia.

A teoria de Downs (1957 *apud* Fialho, 1999), inserida na tradição da escolha racional, estabelece um paralelo entre o comportamento político e o econômico. O autor argumenta que os partidos em uma democracia agem com racionalidade instrumental para maximizar o número de votos, operando de maneira similar a um empresário que visa à maximização dos lucros.

Neste mesmo sentido Rogoff (1987) destaca que antes das eleições, os governos (em todos os níveis) frequentemente alteram o seu comportamento aumentando o consumo público, reduzindo impostos e aumentando as transferências intergovernamentais. A manipulação de políticas públicas como resposta a pressões eleitorais é um ponto central na análise de Vergner (2009). O autor destaca a tendência de um comportamento oportunista por parte dos políticos, que expandem os gastos sociais em anos de eleição na tentativa de aumentar suas chances de vitória no pleito.

Um postulado fundamental da Teoria dos Ciclos Políticos, com destaque para o modelo pioneiro de Nordhaus (1975), é que os governantes utilizam a política econômica como uma ferramenta para se manterem no poder. A premissa é que suas intervenções na economia são estrategicamente desenhadas para maximizar o retorno eleitoral na próxima eleição.

Fialho (1999) descreve o ciclo político-econômico como um fenômeno em duas fases. A primeira, pré-eleitoral, é marcada por uma expansão econômica induzida pelo governo (redução do desemprego, aumento da renda) para otimizar os resultados nas urnas. A segunda fase, pós-eleitoral, é caracterizada pela consequente pressão inflacionária, que demanda um ajuste macroeconômico por meio de políticas restritivas.

Tais decisões de curto prazo dos agentes políticos, visando às próximas eleições, melhoraram os indicadores econômicos no curto prazo, mas tais escolhas têm impactos negativos

que somente serão concretizados após a conclusão das eleições. Conforme Bahl, Miner e Schroeder (1984 *apud* Souza, 2012, p. 13) “tomadores das decisões políticas e administrativas preferem priorizar projetos de curto prazo, tendo em vista o pequeno período de sua gestão”, sendo que tal preferência tende a gerar impactos negativos futuros.

Em uma classificação histórica da Teoria dos Ciclos Políticos, Fialho (1999) distingue três linhas principais, quais sejam: modelo clássico de ciclo político, modelo partidário e modelos racionais.

A vertente clássica da Teoria dos Ciclos Políticos, consolidada por Nordhaus em seu influente artigo de 1975, é frequentemente designada como o "modelo oportunista". Essa denominação deriva de sua premissa fundamental: os partidos políticos operam com o único objetivo de maximizar suas chances eleitorais para se manterem no poder, caracterizando um comportamento de oportunismo político (Fialho, 1999).

Outra premissa fundamental do modelo é a “miopia política” do eleitor, segundo a qual as decisões de voto são fortemente influenciadas pelo desempenho econômico recente, em detrimento de uma avaliação de longo prazo do governo. Conforme apontam Biderman e Arvate (2005, p. 122), a percepção do eleitorado seria dominada pela conjuntura do último ano antes da eleição, desconsiderando a performance passada dos partidos.

A instrumentalização da política monetária é a terceira suposição do modelo oportunista de Nordhaus. Nele, o governo expande a oferta de moeda para gerar um boom econômico pré-eleitoral (crescimento do produto, queda do desemprego), revertendo o quadro com políticas contracionistas após o pleito para combater a inflação resultante (Gonçalves; Fenolio, 2007). Embora essa ideia de manipulação eleitoral seja central, o modelo clássico não obteve forte sustentação empírica, o que abriu caminho para o desenvolvimento de teorias alternativas, como a dos ciclos partidários de Hibbs (1977).

A teoria dos ciclos partidários contrapõe-se ao modelo oportunista em dois pontos essenciais. Primeiramente, postula que a motivação partidária não é apenas a maximização de votos, mas também a implementação de uma agenda ideológica alinhada aos interesses de sua base eleitoral. Em segundo lugar, substitui a noção de um eleitor “míope” pela de um eleitorado com preferências diversificadas, que variam conforme a posição socioeconômica de cada indivíduo (Biderman; Arvate, 2005, p. 122).

A teoria partidária diferencia os governos com base em suas prioridades: os de esquerda focariam no desemprego e na distribuição de renda, enquanto os de direita priorizariam o controle inflacionário, refletindo os interesses de suas respectivas bases sociais (Fialho, 1999). Fialho (1999) observa, no entanto, que tanto esta vertente quanto a oportunista

clássica partem da mesma suposição sobre o comportamento dos agentes: a das expectativas adaptativas. Sob essa ótica, os indivíduos tomam decisões com base unicamente em experiências passadas, sem compreender a relação sistêmica entre inflação e desemprego, o que torna a manipulação econômica por parte dos políticos uma estratégia viável.

A hipótese das expectativas racionais reorientou a Teoria dos Ciclos Políticos a partir dos anos 1980. Ao tratar os eleitores como agentes estratégicos que antecipam os efeitos de políticas públicas, em vez de meramente reagir ao passado, o novo enfoque limitou a capacidade teórica de manipulação da economia pelos governantes (Bideman; Arvate, 2005, p. 123). Consequentemente, o arcabouço teórico foi enriquecido com a incorporação de conceitos como assimetria de informações e a sinalização de competência dos políticos.

No modelo de ciclos políticos racionais de Rogoff (1987), a assimetria de informação temporária entre governantes e eleitores é o elemento-chave. Mesmo em um cenário com agentes racionais, a incapacidade dos eleitores de observar diretamente a competência do incumbente gera um incentivo para que este adote políticas pré-eleitorais como forma de sinalizar um bom desempenho e, consequentemente, maximizar sua utilidade por meio da reeleição. Logo, como os eleitores inferem a competência do governo a partir de sinais observáveis e o gestor governamental possui mais informações que a população, cria-se um espaço para sinalização estratégica dos governantes com políticas pré-eleitorais, o que pode gerar distorções sistemáticas cíclicas antes das eleições.

Importante destacar também que Rogoff (1987) aponta que os governantes tendem a interferir na política fiscal antes das eleições, reduzindo impostos, aumentando transferências e os gastos do governo são distorcidos em direção a itens altamente visíveis. Dessa forma, antes das eleições, os impostos tendem a ficar abaixo do nível ótimo e os gastos do governo pelo contrário tendem a ficar mais elevados. Sendo que este descompasso do orçamento ocorre à custa do investimento público. Neste mesmo sentido, Vergner (2009) complementa que grande parte das políticas voltadas para as eleições afetam as despesas, tendo em vista que o aumento de gastos públicos tem um impacto imediato no bem-estar dos eleitores e tais gastos públicos em ano eleitoral se deslocam para despesas correntes mais visíveis, em particular salários e subsídios, e se afastam das despesas de capital.

Interessante destacar ainda que as conclusões de Rogoff (1987) são contrárias à percepção popular de que os ciclos políticos são ruins para a economia. Segundo o autor as artimanhas orçamentárias pré-eleitorais dos governantes podem ser um mecanismo socialmente eficiente para difundir informações atualizadas sobre a sua competência. Os esforços para mitigar o ciclo político podem reduzir o bem-estar, seja impedindo a transmissão de

informações ou induzindo os políticos a selecionarem formas de sinalização mais dispendiosas para a sociedade. Se o número de instrumentos à disposição do governo para sinalizar competência for reduzido, o resultado pode ser aumento do custo social da sinalização, pois a sinalização se torna menos eficiente e o líder distorce mais os poucos instrumentos restantes.

Dessa forma, segundo as ideias de Rogoff (1987), o aumento de controle das medidas eleitoreiras como o controle de gastos e transferências em anos eleitorais, conforme preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), não necessariamente seriam as melhores medidas. Uma vez que tais restrições podem incentivar a utilização de outras políticas de cunho eleitoreiro, como o aumento dos gastos tributários.

### ***3.1.1 Ciclo político-eleitoral no Brasil***

Embora a teoria seminal de Nordhaus sugira que os governos possam manipular a política monetária de forma oportunista, a verificação empírica dessa hipótese no Brasil apresentou resultados distintos. Em sua análise sobre a influência do calendário eleitoral na atuação do Banco Central entre 2000 e 2006 — período que marca o regime de câmbio flutuante —, Gonçalves e Fenolio (2007) concluíram que não houve manipulação da taxa Selic com objetivos eleitoreiros.

Os resultados não possuem evidências que corroborem a ideia de manipulação eleitoreira para intervenção na política monetária, muito pelo contrário há a indicação da independência da autoridade monetária. Mas por outro lado diversas pesquisas mostram que a condução da política fiscal deva sofrer influência do calendário eleitoral, em todos os níveis da federação, principalmente quanto ao gasto público.

Analizando os 184 municípios de Pernambuco de 2005 a 2009, Souza (2012) constatou a presença de um ciclo político-orçamentário, com os gestores municipais elevando os gastos em saúde em 0,49% em anos eleitorais para fins de reeleição. A pesquisa também apontou um fator moderador: o alinhamento com a coligação partidária do governador reduziu a magnitude dessa expansão em 0,63%.

Em um estudo sobre o comportamento fiscal dos 27 estados brasileiros no período anterior à Lei de Responsabilidade Fiscal (1986-2000), Botelho (2002) encontrou fortes evidências de ciclos político-orçamentários. Utilizando um modelo logit com efeitos fixos, a análise revelou uma dinâmica em duas etapas: um ajuste fiscal no ano pré-eleitoral, que visava a liberar recursos, seguido por uma expansão acentuada dos déficits estaduais durante o ano da eleição.

Analisando o período de 1987 a 2010 por meio de regressão com dados em painel, Gama Neto (2019) concluiu que a LRF teve um impacto parcial sobre os gastos estaduais. O estudo identificou uma mudança estrutural positiva, com uma forte redução nas despesas de pessoal, mas constatou a persistência do ciclo político-orçamentário, com os governos ainda elevando os gastos em anos eleitorais.

Ferreira e Bugarin (2007) comprovaram que a distribuição de transferências voluntárias no Brasil não segue critérios puramente técnicos. O estudo identificou uma correlação positiva e significativa entre o volume de recursos recebidos por um município e o alinhamento político de seu prefeito com os chefes dos executivos estadual e federal.

Analizando as transferências voluntárias da União e do Estado para os 184 municípios cearenses (2007-2017), Recamonde (2019) identificou um claro viés político em sua distribuição. A análise de dados em painel revelou que o volume de repasses é maior em anos eleitorais (municipais e estaduais) e que a reeleição do prefeito está positivamente associada ao recebimento desses recursos, indicando o uso da máquina pública para fins eleitorais.

Lautenschlage (2016) encontrou evidências de manipulação da receita em municípios brasileiros (2001-2012), constatando uma redução na arrecadação de ITBI, IPTU e taxas em anos eleitorais. O estudo também concluiu que a magnitude dessa redução é afetada por características do prefeito como idade, ideologia, formação e alinhamento político, mas não por seu gênero.

Farias (2018), para os municípios do Ceará (2007-2015), corrobora a hipótese de manipulação eleitoral das receitas públicas. A partir de uma análise econômétrica com dados em painel, a pesquisa demonstrou que a arrecadação tributária municipal é negativamente influenciada por dois fatores eleitorais principais: a ocorrência do ano de eleição e a busca do prefeito pela reeleição. Ambos os fatores se mostraram estatisticamente significantes, sugerindo uma redução deliberada do esforço fiscal para fins eleitorais.

Sousa Júnior (2019) testou a hipótese de ciclos políticos na concessão de desonerações tributárias federais no período de 1997 a 2018. A partir de uma análise econômétrica com dados em painel (*modelo pooled*) dos gastos tributários informados pela Receita Federal, o estudo encontrou um resultado bastante localizado. Embora a hipótese de comportamento oportunista não tenha sido confirmada de forma ampla, identificou-se a presença de um ciclo eleitoral estatisticamente significante especificamente na Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL).

A análise dos gastos tributários sob a ótica dos ciclos políticos é um campo pouco explorado na esfera municipal. Um estudo de referência é o de Azevedo e Cabello (2018), que verificou que os municípios menos dependentes de transferências são mais inclinados a conceder maiores volumes de benefícios fiscais, apontando para uma associação negativa entre as duas variáveis.

## 4 METODOLOGIA

O presente estudo utiliza uma metodologia de dados em painel para investigar se há alinhamento do comportamento das gestões dos municípios brasileiros com ciclos eleitorais. Esse método permite combinar informações transversais (entre diferentes unidades de corte, como indivíduos, empresas ou municípios) com informações temporais (ao longo de um período de tempo), consistindo em análises mais completas do que as obtidas apenas por dados de corte ou puramente temporais.

O uso da metodologia de dados em painel apresenta uma série de benefícios, os quais podemos destacar a maior variabilidade de informação e a melhor capacidade de captar dinâmicas, uma vez que os dados de corte transversais da mesma unidade são acompanhados ao longo do tempo. Outra vantagem é que os métodos de dados em painel levam em consideração a heterogeneidade não observada das unidades de corte (variáveis não mensuradas que são constantes no tempo). Quando essa característica não é controlada pelo modelo, pode haver correlação entre o termo do erro (que inclui essa variável) com outros regressores presentes na equação, levando estimativas viesadas e inconsistentes (Gujarati, 2011).

O modelo a ser estimado possui a seguinte forma geral:

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 X_{1it} + \dots + \beta_K X_{Kit} + a_i + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Onde  $Y_{it}$  representa a variável dependente para a unidade de corte  $i$  e período de tempo  $t$ ,  $\beta_0$  é o intercepto da equação,  $\beta_j, j = 1, \dots, K$ , representam os coeficientes angulares dos regressores  $X_{jxit}$ . O termo  $a_i$  representa a heterogeneidade não observada da unidade  $i$ , sendo invariante no tempo. O termo  $\varepsilon_{it}$  representa o erro idiosincrático.

Como variável dependente foram usadas sete variáveis, contendo informações sobre outras deduções da receita tributária do município, utilizado como proxy do gasto tributário municipal (GT); Receita Tributária total arrecadada no município (RT); Receita de ISS; Receita de IPTU; Receita de ITBI; Receita de Taxas; e Receita de COSIP (Contribuição para o Custo do Serviço de Iluminação Pública). Cada modelo possui um conjunto de características municipais incluindo variáveis eleitorais, grau de ensino, idade e gênero do prefeito, além de informações socioeconômicas e demográficas. As variáveis e suas respectivas descrições estão presentes na seção de base de dados a seguir.

Os modelos de estimação de Efeito Fixo ou *Within* (EF) e de Efeito Aleatório (EA) diferem na forma como tratam a heterogeneidade observada. O modelo de EF assume que esta pode estar correlacionada com algum regressor, já o modelo de EA assume que não há

correlação, porém essa heterogeneidade ainda é considerada no modelo através do erro composto (soma entre a heterogeneidade não observada e o erro idiossincrático), diferentemente de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), que apenas ignora a presença do termo  $a_i$  – essa omissão é a possível causa de viés na estimação por MQO.

A estimação de EF é realizada por transformações dentro dos grupos, ou seja, subtrai-se a média temporal de cada unidade para cada variável<sup>5</sup>. Assim, o modelo fica representado como:

$$(Y_{it} - Y_{i\cdot}) = \beta_1(X_{1it} - X_{1i\cdot}) + \dots + \beta_K(X_{Kit} - X_{Ki\cdot}) + (\varepsilon_{it} - \varepsilon_{i\cdot}) \quad (2)$$

Onde  $Y_{i\cdot}$ ,  $X_{ji\cdot}$  e  $\varepsilon_{i\cdot}$  são as médias temporais da variável dependente, dos  $K$  regressores e do erro idiossincrático de cada unidade. Percebe-se que, por ser constante, a heterogeneidade não observada é removida do modelo. Após essa transformação, estima-se o modelo transformado por MQO. Um ponto negativo é que qualquer regressor constante no tempo passa a ser eliminado da análise.

Por outro lado, o modelo de EA preserva qualquer regressor constante ao fazer uma transformação dentro do grupo subtraindo-se cada variável por uma proporção da média. Essa proporção é construída com base nas estimativas das variâncias do erro idiossincrático e da heterogeneidade não observada. Então aplica-se MQO no modelo transformado. A estimação de EA pode ser entendida como uma estimativa por Mínimos Quadrados Generalizados.

No modelo de EA, a suposição de que não há correlação entre o erro composto e algum regressor permite uma maior eficiência na estimação comparado o modelo de EF. O teste de Hausman foi utilizado para decidir qual dos dois modelos seria considerado na análise.

---

<sup>5</sup> A estimação por Mínimos Quadrados com Variáveis Dummy (MQVD) produz resultado idêntico ao de EF.

## 5 BASE DE DADOS

Para realizar a estimativa de dados em painel proposta na seção anterior, coletou-se uma amostra com 4.807 municípios brasileiros no período de 2013 a 2021, perfazendo um total de 43.263 observações, considerando todos os municípios brasileiros que declararam receitas tributárias em todos os anos cobertos pela pesquisa. O período analisado contempla duas eleições municipais, ocorridas nos anos de 2016 e 2020, e duas eleições governamentais e presidenciais ocorridas nos anos de 2014 e 2018.

As informações de natureza eleitoral (ano de eleição, dados do prefeito, percentual de votos válidos, partido eleito e coligações) necessárias para construção das variáveis eleitorais foram obtidas no portal de dados abertos do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)<sup>6</sup>.

Já os dados financeiros dos municípios (receita tributária total, IPTU, ITBI, ISS, COSIP, taxas e outras deduções da receita tributária) foram extraídos do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), mais especificamente da Declaração de Contas Anuais (DCA)<sup>7</sup>, Anexo I-C. Para estimar os gastos tributários, foi seguida a proposta de Azevedo e Cabello (2018), utilizando-se como proxy do gasto tributário municipal a conta de outras deduções da receita tributária, na coluna de “outras deduções”, da tabela do mencionado anexo da DCA.

Ressalta-se que dos 4.807 municípios que informaram as receitas tributárias ao Siconfi no período delimitado na pesquisa, 399 destes informaram gastos tributários em todas as declarações, ou seja, somente 8,3% dos municípios informaram a conta de deduções da receita tributária em todos os anos de 2013 a 2021. Logo, tendo em vista a falta de dados, buscando o objetivo do trabalho de avaliar os gastos tributários à nível municipal, analisou-se também dados relativos as receitas tributárias, uma vez que um efeito esperado do aumento dos gastos tributários é a redução da arrecadação tributária.

Dados do PIB per capita municipal foram coletados do IBGE. As informações mais recentes disponibilizadas pelo Instituto correspondem ao ano de 2021, não estando, até o presente momento, disponíveis os dados referentes a 2022 e 2023. Tal defasagem na divulgação influenciou a delimitação do período de análise adotado nesta pesquisa.

Para mensurar a oferta de educação municipal foram extraídos dados do INEP relativos ao número total de matrículas da educação básica por mil habitantes, considerando todas as suas etapas (da educação infantil ao ensino médio, incluindo as matrículas na educação

---

<sup>6</sup> Portal de dados abertos TSE, disponível em: <https://dadosabertos.tse.jus.br/dataset/>

<sup>7</sup> Disponíveis em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/conteudo/conteudo.jsf>

profissional técnica, educação de jovens e adultos e educação especial), conforme informações da sinopse estatística da educação básica. Por fim, quanto aos serviços de saúde no município foi utilizado o número de leitos por mil habitantes para internação hospitalar disponíveis no município, conforme dados do Tabnet DATASUS<sup>8</sup>. Como estes dados são mensais, foi considerado o mês de dezembro de cada ano.

Os valores monetários correntes foram atualizados a preços constantes de 2022. Tendo sido utilizado para atualização dos valores monetários o Índice Geral de Preços/Disponibilidade Interna (IGP-DI), da Fundação Getúlio Vargas.

A Tabela 2 apresenta a lista das variáveis utilizadas no modelo.

Tabela 2 – Descrição das Variáveis do Modelo

Variável	Descrição	Tipo
GT <sub>i,t</sub>	Outras deduções da receita tributária do município i no ano t, utilizado como proxy do gasto tributário municipal	Dep.
RT <sub>i,t</sub>	Receita Tributária total arrecadada no município i no ano t	Dep.
ISS <sub>i,t</sub>	Receita de ISS arrecadada pelo município i no ano t	Dep.
IPTU <sub>i,t</sub>	Receita de IPTU arrecadada pelo município i no ano t	Dep.
ITBI <sub>i,t</sub>	Receita de ITBI arrecadada pelo município i no ano t	Dep.
Taxas <sub>i,t</sub>	Receita de Taxas arrecadada pelo município i no ano t	Dep.
COSIP <sub>i,t</sub>	Receita de COSIP arrecadada pelo município i no ano t	Dep.
EleMunic <sub>i,t</sub>	Ano de eleição municipal, assume o valor 1 para o município i no ano t, se este for ano de eleição municipal e zero caso contrário	Indep.
EleGov <sub>i,t</sub>	Ano de eleição governamental, assume o valor 1 para o município i no ano t, se este for ano de eleição governamental e zero caso contrário	Indep.
Pref_Pres <sub>i,t</sub>	Alinhamento político do Prefeito com o Presidente da República, que assume 1 se o Prefeito pertencer ao mesmo partido do Presidente e zero caso contrário	Indep.
Col_Pres <sub>i,t</sub>	Alinhamento político do Prefeito com a coligação do Presidente da República, com valor igual a 1 se o partido do Prefeito pertencer a coligação do Presidente e zero caso contrário	Indep.
Pref_Gov <sub>i,t</sub>	Alinhamento político do Prefeito com o Governador do estado, que assume 1 se houver alinhamento partidário e zero caso contrário	Indep.
Col_Gov <sub>i,t</sub>	Alinhamento político do Prefeito com a coligação do Governador, assumindo valor igual a 1 se o partido do Prefeito pertencer a coligação que elegeu o Governador e zero caso contrário	Indep.
PercVotos <sub>i,t</sub>	Percentual de votos válidos com que o Prefeito em exercício no município i no ano t se elegeu na última eleição	Indep.
Reel <sub>i,t</sub>	Variável binária que assumirá o valor igual a 1 caso o Prefeito tenha sido reeleito e esteja no exercício do seu segundo mandato no município i no período t e zero caso contrário	Indep.
Sup <sub>i,t</sub>	Variável dummy que assumirá valor igual a 1 quando o Prefeito possua ensino superior completo e zero caso contrário	Indep.

Continua

<sup>8</sup> disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?cnes/cnv/leiintbr.def>

## Conclusão

Tabela 2 – Descrição das Variáveis do Modelo

Variável	Descrição	Tipo
Idade <sub>i,t</sub>	A idade em anos do Prefeito em exercício no município i no ano t	Indep.
População <sub>i,t</sub>	Logaritmo do número de habitantes do município i no ano t, segundo os dados disponíveis no SICONFI	Indep.
PIB <sub>i,t</sub>	Logaritmo do PIB per capita municipal do município i no ano t	Indep.
MatEB <sub>i,t</sub>	Número total de matrículas da educação básica por mil habitantes, considerando todas as suas etapas (da educação infantil ao ensino médio, incluindo as matrículas na educação profissional técnica, educação de jovens e adultos e educação especial), do município i no ano t	Indep.
Leitos <sub>i,t</sub>	Número de leitos por mil habitantes para internação hospitalar disponíveis no município i no ano t	Indep.
Pandemia <sub>i,t</sub>	Variável dummy para marcar o efeito da pandemia de Covid-19, assumindo o valor igual a 1 nos anos de 2020 e 2021 e zero nos demais	Indep.

Fonte: elaborado pelo autor.

A seção a seguir apresenta os resultados do estudo.

## 6 RESULTADOS

Essa seção se destina a apresentar os resultados. Primeiramente, apresenta-se a análise dos resultados das estatísticas descritivas dos dados e, em seguida, os resultados das estimativas dos modelos econôméticos de regressão com dados em painel.

### 6.1 Estatísticas descritivas

Considerando que a conta de outras deduções das receitas tributárias, utilizada neste estudo como proxy para os gastos tributários (GT), tem sido pouco explorada na literatura, torna-se pertinente realizar uma análise preliminar acerca de sua utilização pelos municípios.

Tabela 3 – Municípios que registraram RT e GT

Região	Municípios (N)	RT declarada todos os anos		GT declarada em todos os anos		GT declarada em mais de 5 anos		Sem registro de GT	
		(N)	%	(N)	%	(N)	%	(N)	%
Norte	450	331	73,56%	5	1,11%	9	2,00%	292	64,89%
Nordeste	1.794	1.549	86,34%	3	0,17%	13	0,72%	1.461	81,44%
Sudeste	1.668	1.509	90,47%	62	3,72%	212	12,71%	973	58,33%
Sul	1.191	1.048	87,99%	311	26,11%	697	58,52%	193	16,20%
Centro-Oeste	467	370	79,23%	18	3,85%	69	14,78%	220	47,11%
Brasil	5.570	4.807	86,30%	399	7,16%	1.000	17,95%	3.139	56,36%

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da Siconfi.

No período de 2013 a 2021, dos 5570 municípios brasileiros, 4807 registraram o recebimento de receitas tributárias nas contas consolidadas pelo Siconfi em todos os anos. Cabendo salientar que a falta do registro nas demonstrações consolidadas não necessariamente significa que o município não arrecadou tributos, podendo representar uma falha na prestação de contas da gestão municipal.

A região sudeste foi a que apresentou o maior percentual de municípios declarando as receitas tributárias, com 90,47% dos municípios registrando a arrecadação de tributos em todos os anos. Já a região norte foi a que teve a menor participação, com 73,56% registrando as receitas em todo o período. Nota-se que, apesar dos altos índices de contabilização, o registro das receitas recebidas pelos municípios é uma informação básica da prestação de contas e diversos municípios ainda não fornecem tais dados com regularidade, sendo que o nível de conformidade municipal ainda precisa avançar muito.

Da amostra com os municípios que registraram receitas tributárias, apenas 399 utilizaram a conta de outras deduções da receita em todos os anos do período analisado. A maior parte destes municípios pertence a região sul do país, na qual 311 prefeituras declararam gastos tributários em todo o período, representando 26,11% da região. Importante ressaltar que na região nordeste apenas 3 municípios registraram tal conta em todos os anos (Teresina/PI, Olinda/PE e Camaçari/BA), representando apenas 0,17% das gestões municipais do Nordeste. Na região norte a participação também foi muito baixa, com pouco mais de 1% dos municípios utilizando a conta.

Logo, há indícios de que os municípios não estão seguindo a metodologia de dedução de receita para evidenciar as renúncias tributárias, conforme preceituou o MCASP (2013, p. 37). Por exemplo, o município de Fortaleza/CE não registrou a conta de dedução da receita tributária em nenhum dos anos analisados na pesquisa, apesar de ter desonerações fiscais instituídas. Podendo-se citar, entre elas, a isenção do IPTU para servidores públicos municipais (conforme art. 281, II, da Lei Complementar n.º 159/2013 – Código Tributário do Município), não constando nas contas consolidadas do Siconfi a dedução da receita para registrar tal gasto tributário.

Quando se considera os municípios que registraram gastos tributários em 5 ou mais anos, no período de 2013 a 2021, a amostra aumenta consideravelmente para 1.000 municípios em todo o país, permanecendo a região sul com a maior participação com 697 municípios e ainda permanecendo uma baixa participação das regiões norte e nordeste. Na penúltima coluna é apresentado o quantitativo de municípios que não registraram deduções da receita tributária em nenhum dos anos da pesquisa, sendo que 1.461 municípios do nordeste (81,44% da região) não registraram gastos tributários em nenhum dos anos considerados.

Tendo em vista as limitações dos dados referentes aos gastos tributários, a presente pesquisa incorporou também as receitas tributárias municipais, utilizando, na estimativa dos modelos, tanto a variável de receita tributária total arrecadada pelos municípios quanto as contas de detalhamento dos tributos municipais. Parte-se da premissa de que os gastos tributários exercem impacto negativo sobre o potencial de arrecadação dessas receitas, uma vez que sua instituição ou ampliação reduz a base tributária potencial dos entes.

Entre os municípios que registraram as receitas tributárias no período, constata-se que estes instituíram os impostos de sua competência constitucional, sendo que somente três deles não arrecadaram o IPTU em nenhum dos anos analisados (São Francisco do Oeste/RN, Pedro Alexandre/BA e Sento Sé/BA). Apenas um não cobrou ITBI no período (Pimenteiras/PI) e dois destes municípios não cobraram taxas (Junco do Maranhão/MA e Nossa Senhora dos

Remédios/PI). Além disso, 681 dos municípios da amostra não cobraram a contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública (COSIP) em nenhum dos anos no período de 2013 a 2021. A Tabela 4 apresenta esses resultados.

Tabela 4 – Municípios que não cobraram tributos

Região	Com RT em todos os anos	Não cobram IPTU	Não cobram ITBI	Não cobram ISS	Não cobram COSIP	Não cobram Taxas
Norte	331	0	0	0	41	0
Nordeste	1549	3	1	0	295	2
Sudeste	1509	0	0	0	204	0
Sul	1048	0	0	0	74	0
Centro-Oeste	370	0	0	0	67	0
Brasil	4807	3	1	0	681	2

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da Siconfi.

Cabe reiterar que o art. 11 da LRF indica, como requisito essencial da gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional, mas o seu parágrafo único impõe restrição de realização de transferências voluntárias somente aos entes que não instituírem seus impostos. Logo, a não instituição de outras espécies tributárias, como as contribuições, não é abrangida por tal restrição.

Na Tabela 5 a seguir, apresenta-se uma análise descritiva das variáveis utilizadas no modelo econométrico da pesquisa.

Tabela 5 – Estatística descritiva das variáveis analisadas

Variáveis	Média	D. Padrão	Mínimo	Máximo	Fonte
Receita Tributária (RT) – R\$	45.727.037,65	751.965.335,80	5,60	53.981.325.200,67	(1)
Gasto Tributário (GT) – R\$	312.508,08	5.619.073,56	0	607.855.139,68	(1)
IPTU – R\$	12.654.857,34	231.895.573,10	0	17.931.976.458,58	(1)
ITBI – R\$	3.923.153,94	57.301.053,87	0	4.069.692.247,52	(1)
ISS – R\$	20.314.394,07	388.488.991,00	0	27.180.752.873,89	(1)
COSIP – R\$	2.430.906,73	17.230.910,35	0	963.642.030,82	(1)
Taxas – R\$	3.106.241,91	22.913.990,75	0	1.011.534.064,44	(1)
População	39.045,59	229.601,18	776	12.325.232	(1)
PIB per capita – R\$	39.376,48	41.691,65	673,00	1.727.566,28	(2)
Matrículas no Ensino Básico	9.122,22	50.900,88	111	2.791.299	(3)
Leitos (Quantidade)	85,33	613.0749	0	29.947	(4)
Alinhamento do Prefeito com o Presidente	0,07	0,24839	0	1	(5)
Prefeito na coligação do Presidente	0,38	0,48619	0	1	(5)
Alinhamento do Prefeito com Governador	0,17	0,372796	0	1	(5)

Continua

## Conclusão

Tabela 5 – Estatística descritiva das variáveis analisadas

Variáveis	Média	D. Padrão	Mínimo	Máximo	Fonte
Prefeito na coligação do Governador	0,44	0,496554	0	1	(5)
Percentual de Votos Reeleição	0,56 0,2	0,126196 0,399612	0,18 0	1 1	(5) (5)

Fontes: (1) Siconfi; (2) IBGE; (3) INEP; (4) DATASUS; (5) TSE.

A arrecadação tributária municipal é heterogênea entre os diversos municípios. Quanto à participação nas receitas municipais, constata-se que o ISS é o imposto de maior arrecadação, representando, em média, 44,4% da receita tributária total dos entes municipais. O segundo imposto mais importante para os municípios é o IPTU com 27,7% da receita tributária, e, em terceiro lugar, tem-se o ITBI com 8,6% da arrecadação.

A diversidade de municípios também pode ser constatada pela amplitude do tamanho da sua população que variou de Serra da Saudade/MG com 776 habitantes, até São Paulo/SP com 12.325.232, apresentando uma média de apenas 39.045,59 habitantes por município, tendo em vista a grande quantidade de municípios pequenos. A dispersão do PIB per capita, que possui média de R\$ 39.376,48, também é significativa, variando no período analisado desde um produto interno bruto municipal de apenas R\$ 673,00 em Guamaré/RN até R\$ 1.727.566,28 em Presidente Kennedy/ES.

Quanto aos dados do gestor municipal, cabe destacar que a idade média dos prefeitos foi de 49,9 anos com desvio padrão de 10,55, variando de uma idade mínima de 21 anos até a máxima de 95 anos. Além disso, 52,1% dos prefeitos possuem nível superior. Entretanto, a representação feminina na política ainda é pequena, pois, da amostra de 4.807 municípios que registraram os dados de receita tributária no Siconfi, apenas 11,4% eram geridos por mulheres.

## 6.2 Estimações do modelo econométrico

Essa seção apresenta os resultados das estimações de acordo com o modelo proposto na seção de metodologia. Os resultados a seguir estão associados com o método de estimação de Efeitos Fixos (EF) ou Efeitos Aleatórios (EA), seguindo a sugestão apresentada pelo teste de Hausman. São apresentados resultados para três amostras, quais sejam, (i) a amostra completa de todos os municípios que registraram o recebimento de receitas tributárias nas contas consolidadas pelo Siconfi em todos os anos, (ii) uma amostra de 399 municípios que

utilizaram a conta de outras deduções da receita em todos os anos, e (iii) uma amostra de municípios da região sul, que apresentou o maior percentual de registros de gastos tributários.

A Tabela 6 apresenta os resultados das estimativas do modelo de dados em painel para a amostra completa dos municípios brasileiros que registraram o recebimento de receitas tributárias nas contas consolidadas pelo Siconfi em todos os anos. As estimativas, segundo os resultados do teste de Hausman (apresentado ao final da tabela), foram realizadas por Efeito Fixo para todas as equações, ou seja, para os modelos em que a variável dependente corresponde ao Gasto Tributário (GT), Receita Tributária arrecadada total (RT), Receita de ISS (ISS), Receita de IPTU (IPTU), Receita de ITBI (ITBI), Receita de Taxas (Taxas) e Receita de COSIP (COSIP).

Tabela 6 – Resultado das estimativas por dados em painel para amostra completa

	Variáveis Dependentes						
	GT	RT	ISS	IPTU	ITBI	Taxas	Cosip
EleMunic <sub>i,t</sub>	-51.959,56 (0,202)	-744.240,70 (0,394)	-758.551,50* (0,081)	124.681,80 (0,768)	-478.359,80*** (0,000)	-39.215,68 (0,385)	265.076,80*** (0,0001)
EleGov <sub>i,t</sub>	3.597,74 (0,928)	2.277.317,00*** (0,008)	565.554,40 (0,180)	884.262,10** (0,031)	48.000,31 (0,556)	224.140,30*** (0,00000)	46.798,27 (0,477)
Pref_Pres <sub>i,t</sub>	-213.705,70** (0,015)	-13.605.627,00*** (0,000)	-4.739.131,00*** (0,00000)	-6.284.770,00*** (0,000)	-522.701,10*** (0,004)	-295.879,70*** (0,003)	-915.913,00*** (0,000)
Col_Pres <sub>i,t</sub>	-21.292,15 (0,621)	-3.364.738,00*** (0,0003)	-231.630,50 (0,614)	-2.117.183,00*** (0,00001)	125.967,70 (0,157)	-453.793,40*** (0,000)	-424.327,00*** (0,000)
Pref_Gov <sub>i,t</sub>	94.686,78 (0,117)	5.455.698,00*** (0,00003)	2.996.185,00*** (0,00001)	1.784.907,00*** (0,005)	416.583,80*** (0,001)	20.730,40 (0,757)	117.887,50 (0,241)
Col_Gov <sub>i,t</sub>	8.023,82 (0,851)	99.832,05 (0,914)	-192.112,00 (0,674)	207.382,80 (0,639)	-34.730,40 (0,694)	56.149,37 (0,236)	9.434,01 (0,895)
PercVotos <sub>i,t</sub>	36.454,41 (0,829)	369.730,20 (0,919)	986.620,90 (0,584)	-168.846,30 (0,923)	-249.640,00 (0,473)	-38.541,74 (0,837)	-247.506,40 (0,378)
Reel <sub>i,t</sub>	56.113,78 (0,222)	980.363,50 (0,320)	1.360.502,00*** (0,006)	-232.970,30 (0,624)	38.124,36 (0,688)	90.357,38* (0,076)	127.044,70* (0,097)
Populacao <sub>i,t</sub>	1.279.351,00** (0,020)	60.158.257,00*** (0,00000)	7.698.035,00 (0,189)	30.221.033,00*** (0,00000)	4.290.087,00*** (0,0002)	5.264.533,00*** (0,000)	8.051.616,00*** (0,000)
Sup <sub>i,t</sub>	15.257,18 (0,750)	239.012,40 (0,816)	14.355,86 (0,978)	-1.700,77 (0,998)	65.065,86 (0,510)	-62.161,78 (0,241)	78.925,17 (0,322)
Genero <sub>i,t</sub>	29.868,39 (0,671)	186.457,20 (0,902)	193.271,30 (0,797)	856,67 (1,000)	32.025,22 (0,826)	23.411,39 (0,764)	-90.335,67 (0,441)
Idade <sub>i,t</sub>	2.953,34 (0,173)	50.598,93 (0,277)	-29.995,62 (0,195)	53.425,03** (0,018)	-3.022,94 (0,500)	1.080,19 (0,653)	-1.380,43 (0,703)
Pandemia <sub>i,t</sub>	104.411,40** (0,025)	-53.742,46 (0,957)	-470.199,20 (0,343)	-150.293,10 (0,755)	693.403,50*** (0,000)	-141.254,20*** (0,007)	-82.862,63 (0,285)
PIB_per_capita	-118.462,00 (0,278)	1.136.807,00 (0,627)	3.468.991,00*** (0,003)	-2.869.758,00** (0,011)	440.222,80* (0,051)	-106.819,60 (0,377)	-352.681,70* (0,053)

Continua

## Conclusão

Tabela 6 – Resultado das estimativas por dados em painel para amostra completa

	Variáveis Dependentes						
	GT	RT	ISS	IPTU	ITBI	Taxas	Cosip
MatEB <sub>i,t</sub>	900,99 (0,321)	26.567,33 (0,172)	4.481,72 (0,644)	11.433,80 (0,223)	4.780,46** (0,011)	1.615,51 (0,108)	1.589,47 (0,293)
Leitos <sub>i,t</sub>	9.779,41 (0,710)	-99.685,67 (0,860)	49.370,68 (0,861)	-114.329,50 (0,674)	65.151,12 (0,230)	-23.049,88 (0,429)	-22.354,52 (0,610)
R2	0,001	0,004	0,002	0,004	0,003	0,006	0,006
R <sup>2</sup> ajustado	-0,124	-0,121	-0,123	-0,120	-0,122	-0,118	-0,118
Teste de Hausman	26,94 (0,0421)	86,694 (0,000)	57,789 (0,000)	52,667 (0,000)	241,46 (0,000)	68,514 (0,000)	112,03 (0,000)
Observations	43.263	43.263	43.263	43.263	43.263	43.263	43.263

Fonte: elaborada pelo autor.

Nota: p-valores entre parênteses e níveis de significância indicados nos coeficientes: \*10%, \*\*5% e \*\*\*1%

A variável de ano de eleição municipal (EleMunic) indicou sinais negativos para a maioria dos modelos, entretanto se mostrou significante, ao nível de 10%, apenas para os modelos de ISS, ITBI e COSIP, apresentando sinais distintos. Observa-se redução na arrecadação de ISS e ITBI em ano de eleições municipais enquanto há um aumento na arrecadação de COSIP. A leitura de tais estimativas exige cautela: a queda de ISS e ITBI pode advir de múltiplos canais — como por exemplo, alteração de alíquotas dos impostos, concessão de isenções, postergação de lançamentos/cobranças não correção da planta genérica de valores ou menor atividade/registro de transações —, e a especificação baseada em receita arrecadada não permite identificar o mecanismo específico. Do lado da COSIP, o aumento é compatível com a cobrança automática vinculada ao consumo de energia (base relativamente inercial), o que sugere menor discricionariedade de curto prazo, sem implicar ausência de influência política. Lautenschlage (2016), para os anos de 2001 a 2012, obteve resultados semelhantes com sinais negativos para as variáveis de arrecadação tributária no ano de eleição municipal, constatando redução de arrecadação de ITBI, mas seu modelo não apresentou significância estatística para o ISS. Esperava-se que ocorresse sinal positivo para GT em anos de eleição, porém o coeficiente estimado foi negativo e estatisticamente insignificante.

A variável de eleição governamental (EleGov) mostrou-se estatisticamente significante apenas para RT, IPTU e Taxas, com coeficientes positivos, sugerindo que eleições estaduais criam incentivos para reforçar a capacidade arrecadatória dos municípios. Para o caso de gastos tributários, apesar de haver maior dedução, esta se mostrou insignificante estatisticamente. A ausência de significância dos GT é compatível com a heterogeneidade e o sub-registro das deduções no plano municipal, documentados por Azevedo e Cabello (2018), o que eleva o ruído contábil e tende a amortecer variações de curto prazo. A literatura municipal sobre GT permanece focada em transparência/mensuração e na relação com transferências, mais do que em ciclos eleitorais, sem consenso quanto à pró-ciclicidade — quadro ao qual os resultados se mantêm alinhados.

O alinhamento político entre prefeito e presidente, quando ambos pertencem ao mesmo partido político (Pref\_Pres), apresentou coeficientes negativos e estatisticamente significantes em todos os modelos, contrariando a expectativa de que a proximidade política facilitaria a captação de recursos próprios. Esse achado pode ser interpretado como reflexo de uma possível “acomodação fiscal”, onde municípios alinhados podem depender mais das transferências e menos de esforços próprios de arrecadação. Uma interpretação consistente com a literatura para esse fenômeno de acomodação é que os vínculos partidários ampliam o acesso a transferências discricionárias e podem induzir substituição de esforço tributário por receitas

de transferências intergovernamentais; há evidências de que as transferências intergovernamentais no Brasil respondem a alinhamentos partidários e afetam o equilíbrio fiscal-eleitoral local (Azevedo; Cabello, 2018; Ferreira; Bugarin, 2007).

Quando o alinhamento ocorre com a coligação presidencial (Col\_Pres), os sinais permanecem negativos para os modelos estimados; exceto para o ITBI, no qual o coeficiente é positivo, porém estatisticamente insignificante. Ressalta-se, novamente, uma arrecadação menor quando há algum tipo de alinhamento. No caso dos gastos tributários (GT), ambos os alinhamentos exibem sinais negativos, sendo significante apenas o alinhamento direto via partido. Isso indica que, em média, municípios em que o partido do prefeito coincide com o do presidente da república, tendem a ter menos deduções tributárias do que municípios em que não há alinhamento político. Esse resultado é compatível com dois fatos documentados: (i) baixo nível de transparência e de contabilização de GT nos municípios, o que eleva ruído de mensuração; e (ii) associação negativa entre GT e transferências intergovernamentais, sugerindo que maior dependência de transferências se relaciona a menor uso de renúncias — contexto no qual o alinhamento pode reforçar a preferência por transferências intergovernamentais em detrimento de GT (Azevedo; Cabello, 2018).

Em contraste com o alinhamento presidencial, o alinhamento entre prefeito e governador (Pref\_Gov) exibiu coeficientes majoritariamente positivos, com significância para RT, ISS, IPTU e ITBI; para GT, o coeficiente manteve-se positivo e não significante. Quando o alinhamento ocorre via coligação (Col\_Gov), os efeitos são, em geral, estatisticamente não significantes, com sinais negativos em ISS e ITBI. Em conjunto, os resultados sugerem que a proximidade com o governo estadual se associa, no máximo, a ganhos marginais e não sistemáticos de arrecadação, possivelmente compatíveis com coordenação administrativa e apoio à fiscalização, mas limitados pela ausência de significância em parte dos tributos.

A força eleitoral medida pelo percentual de votos do prefeito (PercVotos) não apresentou significância em nenhum dos modelos, com sinais heterogêneos, indicando ausência de relação robusta entre base eleitoral e desempenho arrecadatório no curto prazo. Já a reeleição do prefeito (Reel), em relação a municípios sem reeleição, associou-se a maior arrecadação de ISS, Taxas e COSIP, com efeitos estatisticamente significantes, quadro compatível com continuidade administrativa e amadurecimento de rotinas de lançamento e cobrança; para GT, o sinal permaneceu positivo e não significante.

Quanto às características do prefeito, escolaridade superior (Sup) e gênero feminino (Genero) não exibiram efeitos estatisticamente significantes, embora os sinais sejam, em geral, positivos, com exceções pontuais (efeitos negativos em IPTU e Taxas para nível superior e em

COSIP para gênero). A idade apresentou significância apenas no modelo de IPTU, com sinal positivo, associando-se a maior arrecadação nesse tributo. A variável Pandemia foi significante em GT, ITBI e Taxas, com sinais positivos nos dois primeiros; em GT, o resultado é compatível com ampliação de medidas de alívio, enquanto em ITBI e Taxas denota efeitos heterogêneos sobre bases e procedimentos de arrecadação ao longo do período. Nos demais tributos, os coeficientes não foram significantes e, em geral, mantiveram sinais coerentes com as expectativas. Entre os controles estruturais, o PIB per capita mostrou-se significante em ISS, IPTU, ITBI e COSIP, com sinais distintos entre modelos, sugerindo sensibilidades específicas de cada base tributária ao nível de renda local; as matrículas da educação básica por mil habitantes (MatEB) apresentaram coeficientes positivos em todos os modelos, com significância apenas em ITBI; e o número de leitos por mil habitantes não foi significante, com sinais heterogêneos.

No caso da amostra restrita, Tabela 7, composta por municípios que apresentam registros consistentes de gastos em todos os anos da análise, observa-se que a variável ano de eleição municipal (EleMunic) tem impacto significativo apenas sobre o ITBI (negativo) e sobre a COSIP (positivo). A variável de eleição governamental (EleGov) apresenta significância apenas no modelo de Taxas, assim como na amostra completa, com sinal positivo, indicando aumento de arrecadação em ano de eleição para governador e presidente.

Em relação ao alinhamento político, nota-se que prefeitos alinhados ao presidente, pertencentes ao mesmo partido (Pref\_Pres), apresentam sistematicamente menor arrecadação, assim como ocorreu na amostra completa. Já o alinhamento partidário com governadores (Pref\_Gov) apresenta o padrão oposto, com sinais positivos e significativos em diversos tributos. Ocorrendo ainda um efeito positivo e significante em relação ao GT, o que representa um aumento de deduções de receitas tributárias nos municípios em que o prefeito é do mesmo partido do governador. Três mecanismos são compatíveis com esse padrão, sem possibilidade de distinção no desenho empírico: (i) agendas estaduais de desenvolvimento que acionam contrapartidas tributárias municipais; (ii) coordenação administrativa que acelera concessões e seu registro contábil; e (iii) substituição de instrumentos no curto prazo. Como a amostra restrita reúne municípios com mensuração mais consistente de GT, o resultado tende a ser menos sensível a ruído contábil. Alinhamentos por coligação (Col\_Pres e Col\_Gov) permanecem menos expressivos, reforçando a primazia do vínculo partidário direto (Azevedo; Cabello, 2018).

Outras variáveis políticas apresentam efeitos mais restritos. O percentual de votos do prefeito (PercVotos) permanece estatisticamente insignificante em todos os modelos, sem

indicação de que margens eleitorais se traduzam em maior capacidade fiscal. Já a reeleição (Reel) mostrou-se associada a maior arrecadação de ISS, assim como no caso da amostra completa, e a aumentos em gastos tributários (GT), ambos significantes a 10%, resultado compatível com continuidade administrativa e amadurecimento de rotinas de lançamento e cobrança. Esse achado para reeleição e GT é compatível com uma leitura eleitoral — maior uso ou registro de benefícios tributários para ampliar apoio —, porém a especificação atual não autoriza inferência causal. A reeleição é um desfecho político e, portanto, potencialmente endógeno às decisões sobre renúncias; municípios mais propensos a conceder benefícios podem compartilhar características institucionais e econômicas que também favorecem a recondução. Ademais, conforme já apontado, a variável de GT capta renúncias efetivamente registradas, sensíveis a calendário e práticas contábeis, o que afeta o momento de sua materialização nas séries.

As características individuais do prefeito apresentam impactos limitados. Nem o ensino superior (Sup), nem o gênero feminino (Genero) não apresentaram significância estatística, ainda que em alguns modelos tenham surgido sinais positivos. A variável idade apresentou significância e sinal positivo apenas para o IPTU, sugerindo que maior maturidade pode estar associada a práticas fiscais mais consistentes.

Em relação à variável Pandemia, observou-se um aumento apenas no ITBI, de forma significante, e redução de Taxas e da COSIP, similar ao caso da amostra completa. Entretanto, nota-se que o coeficiente no modelo de GT tornou-se não significante. Entre os controles estruturais, O PIB per capita apresentou significância apenas para o modelo de ISS, com sinal positivo. Apenas o modelo IPTU mostrou-se negativo, porém insignificante.

A variável do número total de matrículas da educação básica, por mil habitantes (MatEB), para a amostra reduzida, apresentou coeficientes positivos apenas em dois modelos, sendo insignificantes. O único significante foi referente ao modelo da COSIP, com sinal negativo. A variável de número de leitos, por mil habitantes, para internação hospitalar não apresenta significância em nenhum dos modelos, com sinais divergentes entre eles.

Entre as regiões, o Sul concentra de forma desproporcional os municípios com séries consistentes de gastos tributários (GT). Do total brasileiro, 399 municípios registram GT em todos os anos (7,16%); destes, 311 estão no Sul — cerca de 78% do universo com registro contínuo —, o que corresponde a 26,11% dos municípios sulistas. No recorte ‘GT por mais de 5 anos’, a assimetria é ainda mais marcada: 697 municípios do Sul (58,52% da região) respondem por aproximadamente 70% dos casos nacionais (1.000 municípios). Esse adensamento informacional preserva o painel balanceado e reduz o ruído de mensuração,

permitindo avaliar com maior nitidez a estabilidade dos efeitos. A Tabela 8, portanto, toma a Região Sul como recorte de robustez, verificando se os sinais da amostra completa se reproduzem quando a disponibilidade e a regularidade dos registros são mais elevadas.

Na comparação entre a amostra restrita e a Região Sul, observam-se convergências e diferenças relevantes. Em anos de eleição municipal, ambos os recortes indicam retração em tributos sensíveis a transações, mas com ênfases distintas: na amostra restrita, o efeito concentra-se no ITBI (negativo e significante) e a COSIP permanece positiva e significante; no Sul, a queda alcança ISS e ITBI, enquanto a COSIP também se mantém positiva (10%). Em alinhamentos, prefeitos do mesmo partido do presidente (Pref\_Pres) associam-se a menor arrecadação na amostra restrita (efeitos negativos e significantes em todos os tributos, inclusive GT), ao passo que, no Sul, Pref\_Pres não é significante ; por coligação com o presidente (Col\_Pres), os efeitos são negativos e significantes em RT, ISS, IPTU, Taxas e COSIP; por outro lado, o alinhamento partidário direto com governadores (Pref\_Gov) é positivo e significante em diversos tributos — inclusive em GT — na amostra restrita, mas não é significante no Sul, onde emergem efeitos por coligação estadual (Col\_Gov), negativos em ISS e ITBI e positivo em Taxas. Quanto à competição eleitoral, Reeleição (Reel) apresenta efeito positivo e significante na amostra restrita para GT e ISS (10%), enquanto, no Sul, Reel está positivamente associada a GT (5%) e é nula nos demais — isto é, em ambas as amostras, a reeleição é estatisticamente significante para GT; PercVotos é, em geral, insignificante, com exceção negativa em IPTU no Sul (10%). A Pandemia não apresenta efeitos estatisticamente detectáveis em nenhum dos dois recortes. Entre os controles, na amostra restrita o PIB per capita é positivo em ITBI e negativo em Taxas e COSIP; MatEB é positivo apenas em ISS; e Leitos é negativo em COSIP. No Sul, o PIB per capita é positivo em GT, RT, IPTU e ITBI; MatEB é positivo em ISS e COSIP e negativo em IPTU (10%); e Leitos é positivo em ISS, ITBI, Taxas e COSIP. Em GT, a regularidade mais sólida é a associação com reeleição nos dois recortes, enquanto os efeitos de alinhamento aparecem apenas na amostra restrita (Pref\_Gov positivo; Pref\_Pres negativo) e se enfraquecem no Sul.

Em síntese, cotejando a amostra restrita e a Região Sul, o ciclo municipal reduz receitas sensíveis a transações — concentrado no ITBI na amostra restrita e alcançando ITBI e ISS no Sul — enquanto a COSIP se mantém em expansão. Em gastos tributários, emerge a principal diferença: na amostra restrita, o motor político é o alinhamento direto com o governador (associado a maior GT), ao passo que no Sul GT quase não reage a alinhamentos e se associa à reeleição do prefeito. A reeleição, por sua vez, relaciona-se a maior GT (e a maior ISS) na amostra restrita e a maior GT no Sul, compatível com continuidade administrativa e

maior uso/registro de benefícios, sem implicar causalidade. Um contraste adicional relevante é estrutural: apenas no Sul o PIB per capita se associa positivamente a GT (além de RT, IPTU e ITBI), enquanto na amostra restrita a renda local não eleva GT e ainda se relaciona negativamente a Taxas e COSIP. A pandemia não apresenta efeitos estatisticamente detectáveis em nenhum dos dois recortes.

Tabela 7 – Resultado da estimativa por dados em painel para amostra com gastos tributários para todos os períodos

	Variáveis Dependentes						
	GT	RT	ISS	IPTU	ITBI	Taxas	Cosip
EleMunic <sub>i,t</sub>	-133.085,80 (0,692)	-1.785.371,00 (0,861)	-3.853.632,00 (0,441)	1.855.803,00 (0,706)	-2.405.212,00*** (0,010)	118.603,10 (0,769)	1.509.758,00** (0,035)
EleGov <sub>i,t</sub>	463.390,60 (0,153)	11.049.708,00 (0,260)	2.825.445,00 (0,559)	5.472.114,00 (0,248)	-285.425,10 (0,749)	1.195.246,00*** (0,003)	442.913,90 (0,520)
Pref_Pres <sub>i,t</sub>	-1.293.294,00** (0,036)	-89.950.605,00*** (0,00001)	-31.888.380,00*** (0,001)	-41.410.489,00*** (0,00001)	-5.698.864,00*** (0,001)	-1.340.785,00* (0,074)	-3.288.280,00** (0,013)
Col_Pres <sub>i,t</sub>	-773.789,10** (0,031)	-25.746.806,00** (0,018)	-3.183.368,00 (0,551)	-16.644.438,00*** (0,002)	475.708,70 (0,630)	-1.956.045,00*** (0,00001)	-2.300.143,00*** (0,003)
Pref_Gov <sub>i,t</sub>	1.182.629,00** (0,019)	58.717.664,00*** (0,0002)	27.021.312,00*** (0,0004)	23.654.026,00*** (0,002)	3.749.688,00*** (0,008)	543.723,80 (0,371)	2.276.313,00** (0,033)
Col_Gov <sub>i,t</sub>	-81.473,74 (0,827)	-3.628.146,00 (0,748)	1.300.544,00 (0,815)	-3.790.610,00 (0,487)	309.494,20 (0,763)	-302.155,70 (0,501)	-355.285,30 (0,653)
PercVotos <sub>i,t</sub>	-498.885,80 (0,692)	-10.503.277,00 (0,785)	-5.806.889,00 (0,760)	-2.289.257,00 (0,902)	-871.644,20 (0,804)	305.889,90 (0,842)	-695.333,20 (0,796)
Reel <sub>i,t</sub>	618.834,10* (0,080)	3.338.072,00 (0,756)	9.185.344,00* (0,082)	-5.596.092,00 (0,281)	1.210.223,00 (0,215)	76.540,80 (0,858)	134.076,20 (0,859)
Populacao <sub>i,t</sub>	3.714.320,00*** (0,000)	457.104.417,00*** (0,000)	194.656.714,00*** (0,000)	155.619.528,00*** (0,000)	38.146.646,00*** (0,000)	20.421.464,00*** (0,000)	16.197.637,00*** (0,000)
Sup <sub>i,t</sub>	-90.961,91 (0,820)	552.371,90 (0,964)	-318.907,40 (0,958)	401.517,60 (0,946)	753.584,80 (0,499)	-949.154,60* (0,051)	-61.163,57 (0,943)
Genero <sub>i,t</sub>	-244.531,70 (0,735)	1.813.267,00 (0,935)	836.661,40 (0,939)	1.746.049,00 (0,871)	-765.368,30 (0,704)	-366.614,00 (0,677)	542.323,70 (0,725)
Idade <sub>i,t</sub>	9.040,26 (0,624)	544.660,80 (0,336)	-232.057,50 (0,406)	591.019,30** (0,031)	-48.328,76 (0,348)	423,80 (0,985)	62.284,99 (0,114)
Pandemia <sub>i,t</sub>	-156.581,30 (0,693)	-12.235.003,00 (0,313)	-2.721.186,00 (0,649)	-7.956.337,00 (0,174)	2.972.242,00*** (0,007)	-1.279.578,00*** (0,008)	-2.092.274,00** (0,014)
PIB_per_capita	380.650,50 (0,677)	10.376.177,00 (0,745)	33.411.004,00** (0,034)	-20.462.392,00 (0,178)	537.079,50 (0,853)	134.555,20 (0,914)	490.435,40 (0,811)

Continua

Conclusão

Tabela 7 – Resultado da estimativa por dados em painel para amostra com gastos tributários para todos os períodos

**Fonte:** elaborada pelo autor.

Nota: p-valores entre parênteses e níveis de significância indicados nos coeficientes: \*10%, \*\*5% e \*\*\*1%.

Tabela 8 – Resultado da estimativa por dados em painel para amostra de municípios da Região Sul

Continuação

Tabela 8 – Resultado da estimação por dados em painel para amostra de municípios da Região Sul

	Variáveis Dependentes						
	GT	RT	ISS	IPTU	ITBI	Taxas	Cosip
Col_Gov <sub>i,t</sub>	14.191,16 (0,858)	276.720,50 (0,602)	-405.458,80* (0,055)	394.977,20 (0,198)	-219.769,50** (0,018)	318.745,30*** (0,002)	56.149,45 (0,382)
PercVotos <sub>i,t</sub>	188.619,80 (0,508)	-2.657.470,00 (0,165)	-467.309,60 (0,538)	-1.934.369,00* (0,080)	-69.047,23 (0,836)	-270.006,90 (0,461)	-353.929,90 (0,126)
Reel <sub>i,t</sub>	170.714,10** (0,026)	285.041,70 (0,579)	193.325,90 (0,342)	216.822,30 (0,463)	-34.074,34 (0,702)	147.378,90 (0,133)	-7.805,06 (0,900)
Populacao <sub>i,t</sub>	4.644.361,00*** (0,00000)	70.555.976,00*** (0,000)	14.767.590,00*** (0,000)	33.001.263,00*** (0,000)	7.278.766,00*** (0,000)	8.953.584,00*** (0,000)	7.590.664,00*** (0,000)
Sup <sub>i,t</sub>	9.266,02 (0,915)	298.659,70 (0,604)	123.756,00 (0,589)	128.864,30 (0,698)	98.376,28 (0,325)	-9.972,38 (0,928)	-19.843,49 (0,776)
Genero <sub>i,t</sub>	-117.629,20 (0,433)	460.494,20 (0,647)	-141.967,70 (0,722)	365.110,80 (0,529)	-154.138,60 (0,377)	341.132,20* (0,077)	7.593,10 (0,951)
Idade <sub>i,t</sub>	1.307,40 (0,757)	42.365,67 (0,135)	-9.309,71 (0,408)	34.946,53** (0,033)	4.233,77 (0,389)	8.026,82 (0,139)	5.157,29 (0,132)
Pandemia <sub>i,t</sub>	174.026,40** (0,042)	2.019.873,00*** (0,0004)	55.208,46 (0,809)	951.295,80*** (0,005)	813.898,30*** (0,000)	62.080,05 (0,572)	84.382,13 (0,224)
PIB_per_capita	195.389,60 (0,411)	2.352.911,00 (0,130)	2.829.213,00*** (0,00001)	-1.743.937,00* (0,058)	354.256,60 (0,200)	214.351,30 (0,482)	403.368,20** (0,037)
MatEB <sub>i,t</sub>	3.028,15 (0,251)	34.330,67** (0,048)	12.003,68* (0,088)	8.896,35 (0,384)	9.374,66*** (0,003)	7.578,71** (0,026)	7.921,64*** (0,0003)
Leitos <sub>i,t</sub>	15.563,23 (0,656)	-135.725,60 (0,560)	-45.721,47 (0,623)	-30.650,31 (0,821)	4.289,38 (0,916)	-14.069,71 (0,754)	-35.295,04 (0,212)
Constant	-646.151.664,00*** (0,000)						
R2	0,005	0,050	0,009	0,024	0,016	0,015	0,020
R <sup>2</sup> ajustado	-0,122	0,048	-0,117	-0,100	-0,109	-0,110	-0,105

Continua

## Conclusão

Tabela 8 – Resultado da estimativa por dados em painel para amostra de municípios da Região Sul

	<b>Variáveis Dependentes</b>						
	<b>GT</b>	<b>RT</b>	<b>ISS</b>	<b>IPTU</b>	<b>ITBI</b>	<b>Taxas</b>	<b>Cosip</b>
Teste de Hausman	30,235 (0,01682)	12,542 (0,7059)	28,593 (0,0268)	49,075 (0,000)	101,08 (0,000)	41,233 (0,001)	78,271 (0,000)
Observações	9.432	9.432	9.432	9.432	9.432	9.432	9.432

Fonte: elaborada pelo autor.

Nota: p-valores entre parênteses e níveis de significância indicados nos coeficientes: \*10%, \*\*5% e \*\*\*1%

## 7 CONCLUSÃO

O trabalho investigou se ciclos eleitorais e alinhamentos políticos moldam a arrecadação municipal e o uso de gastos tributários (GT). As evidências indicam efeitos presentes, porém heterogêneos entre tributos e contextos: receitas sensíveis a transações reagem ao calendário político, bases automáticas mostram resiliência e a posição partidária no arranjo federativo altera incentivos na arrecadação das receitas próprias dos municípios.

O ano da eleição municipal associa-se a reduções em tributos ligados a transações e registros (especialmente o ITBI e, em recortes específicos, o ISS), ao passo que a COSIP tende a crescer, coerente com sua cobrança automática vinculada ao consumo de energia. O período eleitoral no plano estadual/federal relaciona-se a maior arrecadação em receita tributária total do município (RT), IPTU e Taxas. No eixo político-partidário, o alinhamento direto do prefeito ao presidente associa-se a menor esforço arrecadatório próprio, enquanto a proximidade com governadores apresenta efeitos positivos mais circunscritos e dependentes do tipo de vínculo.

Os recortes em amostras específicas qualificam a análise proposta. Sendo que na amostra restrita (municípios com registros consistentes de GT) observa-se que a continuidade administrativa (reeleição) se relaciona a maior GT e maior ISS, e o alinhamento partidário direto com governadores associa-se a maior GT. Já na Região Sul, o GT reage pouco a alinhamentos e, também, possui relação com à reeleição, enquanto efeitos de coligação estadual incidem sobretudo sobre ISS, ITBI e Taxas. Dessa forma, a reeleição do prefeito apresenta associação positiva e estatisticamente significante com GT nos dois recortes analisados, ao passo que os alinhamentos exercem efeitos condicionados ao desenho do vínculo e ao contexto institucional.

Como limites a considerar nesta pesquisa, podemos citar a mensuração e escrituração heterogênea dos gastos tributários entre os municípios e as regiões do país. Sendo premente a necessidade de melhor o controle dos gastos tributários a nível municipal, como também, a sua escrituração contábil e consolidação de dados a nível nacional. Ressaltando-se que o estudo na abrange a avaliação dos resultados alcançados pelos gastos tributários ou sua eficiência. O atraso e falta de publicação de indicadores municipais como o PIB per capita também impactou a análise desenvolvida. Vale destacar ainda que as variáveis de receitas tributárias arrecadadas, agregam diversos fatores como: conjuntura econômica, base de cálculo, alíquotas, calendário de arrecadação e políticas de fiscalização dos entes públicos, não sendo possível diferenciar os seus impactos isoladamente de cada fator.

O enfoque de análise das receitas tributárias e dos gastos tributários a nível municipal ainda é pouco explorado pela literatura, podendo ser ampliado com a utilização de dados administrativos locais dos entes públicos, permitindo um maior nível de aprofundamento das análises. Outra sugestão a partir dos dados encontrados é o estudo comparativo das diretrizes dos Tribunais de Contas estaduais, que orientam e fiscalizam as prestações de contas municipais, para identificar possíveis direcionadores da heterogeneidade entre os dados municipais.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, J. R.; ARAÚJO, E. Capacidade do gasto dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível. **Cadernos de Finanças Públicas**, Brasília, nº 1, p. 19-30, 2000. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/3811>>. Acesso em: 18 mai. 2025.

AZEVEDO, Ricardo Rocha de; CABELLO, OTÁVIO GOMES. Controle e Transparência Sobre os Gastos Tributários em Municípios Brasileiros e Sua Relação com as Transferências Intergovernamentais. In: CONGRESSO USP DE CONTABILIDADE, 18., 2018, São Paulo. **Anais** [...] São Paulo: USP, 2018. Disponível em: <<https://congressousp.fipecafi.org/anais/18UspInternational/congressao-todos-trabalhos.html>>. Acesso em: 2 out. 2024.

AZEVEDO, Ricardo Rocha de; CABELLO, Otávio G. Controle e Transparência sobre os Gastos Tributários em Municípios Brasileiros. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Universidade Federal do Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, 2020. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/scg/article/view/22220>>. Acesso em: 02 out. 2024.

BARCELLOS, C. V. **Despesa pública e ciclos políticos orçamentários**: análise da utilização política das leis orçamentárias em processos eleitorais. 2020. 90 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Controladoria) - Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/52982>>. Acesso em: 14 mai. 2025.

BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo (Org.). **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 560 p.

BOTELHO, Ricardo. **Determinantes do comportamento fiscal dos estados brasileiros**. 2002. 11f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-28022025-152035/publico/MsRicardoBotelho.pdf>>. Acesso em: 14 mai. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Produto Interno Bruto dos Municípios**: 2010-2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=resultados>>. Acesso em: 25 mai. 2025.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC)**: perfil dos municípios brasileiros 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=29466>>. Acesso em: 25 mai. 2025.

**BRASIL.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC):** perfil dos municípios brasileiros 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=35765&t=publicacoes>>. Acesso em: 25 mai. 2025.

**BRASIL.** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Sinopse estatística da educação básica.** Brasília: INEP, 2013 a 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>>. Acesso em: 22 mai. 2025.

**BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.** Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 de maio de 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/Lcp101.htm)>. Acesso em: 14 mai. 2025.

**BRASIL.** Ministério da Saúde. Departamento de Informática do SUS (DATASUS). **Leitos por estabelecimento segundo município – Brasil.** Brasília: DATASUS, 2013 a 2023. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?cnes/cnv/leiintbr.def>>. Acesso em: 21 mai. 2025.

**BRASIL.** Receita Federal do Brasil (RFB). **Gasto tributário:** conceito e critérios de classificação. Brasília: RFB, 2020. Disponível em: <[https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-bases-efetivas?b\\_start:int=0](https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-bases-efetivas?b_start:int=0)>. Acesso em: 25 mai. 2025.

**BRASIL.** Secretaria do Tesouro Nacional. **Boletim Resultado do Tesouro Nacional (RTN) – dezembro de 2023.** Brasília: STN, 2024. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/boletim-resultado-do-tesouro-nacional-rtn/2023/12>. Acesso em: 2 jun. 2025.

**BRASIL.** Secretaria do Tesouro Nacional (STN). **Instrução de Procedimentos Contábeis nº 16: Benefícios Fiscais.** Brasília: STN, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/federacao/instrucoes-de-pronunciamentos-contabeis-ipcs>>. Acesso em: 1 jun. 2025.

**BRASIL.** Secretaria do Tesouro Nacional (STN). **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público:** Parte I – Procedimentos contábeis orçamentários. 5. ed. Brasília: STN, 2013. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcaspc/2013/26>>. Acesso em: 1 jun. 2025.

**BRASIL.** Tribunal de Contas da União (TCU). **Parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Presidente da República:** exercício de 2023. Processo nº TC 010.005/2024-2. Brasília: TCU, 2024. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2664337>. Acesso em: 20 mai. 2025.

**CEARÁ.** Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). **Uma breve discussão sobre os modelos com dados em painel.** Nota Técnica nº 37. Fortaleza: IPECE,

2009. Disponível em: <[https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2012/12/NT\\_37.pdf](https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2012/12/NT_37.pdf)>. Acesso em: 25 mai. 2025.

DE RENZIO, Paulo; PIRES, Manoel; RODRIGUES, Natalia; TEIXEIRA JUNIOR, Giosvaldo (2025). **Relatório nacional sobre gastos tributários:** Brasil. German Institute of Development and Sustainability (IDOS) and Council on Economic Policies (CEP). <<https://doi.org/10.23661/cr1.2025>>. Acesso em: 29 mai. 2025.

DINIZ, Érica; AFONSO, José Roberto. **Benefícios fiscais concedidos (e mensurados) pelo Governo Federal.** Rio de Janeiro: FGV/IBRE (Texto de Discussão), 2014. 26 p. Disponível em: <<https://portalibre.fgv.br/texto-discussao/beneficios-fiscais-concedidos-e-mensurados-pelo-governo-federal-por-erica-diniz-e>>. Acesso em: 14 mai. 2025.

FARIAS, Viviane Moura de. **Efeito eleitoral sobre as receitas públicas dos municípios cearenses.** 2018. 40f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia). Programa de Economia Profissional, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/35278>>. Acesso em: 14 mai. 2025.

FERREIRA, Ivan F. S.; BUGARIN, Mauricio S. Transferências Voluntárias e Ciclo PolíticoOrçamentário no Federalismo Fiscal Brasileiro. **Rbe**, Rio de Janeiro, v. 61, n. 3, p. 271-300, Jul-Set 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbe/v61n3/a01v61n3>>. Acesso em: 29 mai. 2025.

FIALHO, Tânia Maria Maia. Ciclos políticos: uma resenha. **Revista de Economia Política**, v. 19, n. 2, p. 381-400, abril-junho/1999. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-31571999-1016>>. Acesso em: 31 mar. 2024.

GAMA NETO, Ricardo Borges. Resultado Primário e Ciclo Político-Eleitoral nos Estados Brasileiros (1987-2010). **Dados**, Rio de Janeiro, v. 62, n. 2, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/001152582019180>>. Acesso em: 14 mai. 2025.

GONÇALVES, Carlos Eduardo Soares; FENOLIO, Fernando Roberto. Ciclos eleitorais e política monetária: evidências para o Brasil. **Pesquisa e Planejamento Econômico (PPE)**, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Rio de Janeiro, v. 37, n. 3, p. 465-488, dez. 2007. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4091>>. Acesso em: 07 mai. 2025.

HENRIQUES, Elcio Fiori. **O regime jurídico do gasto tributário no direito brasileiro.** 2009. 200 f. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Financeiro) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-15062011-153003/pt-br.php>>. Acesso em: 25 mai. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de Informações Básicas Municipais.** Perfil dos municípios brasileiros: 2019. Rio de Janeiro: IBGE - Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2020. 86p. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101770>>. Acesso em: 09 mai. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de Informações Básicas Municipais.** Perfil dos municípios brasileiros: 2021. Rio de Janeiro: IBGE - Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2022. 112p. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101985>>. Acesso em: 09 mai. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo Escolar da Escolar Básica.** Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>. Acesso em: 11 mai. 2025.

LAUTENSCHLAGE, Jonatan. Políticos, eleições e receitas públicas. **Textos de Economia**, Florianópolis, v. 19, n. 1, p. 24-47, out. 2016. ISSN 2175-8085. 2016. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/economia/article/view/2175-8085.2016v19n1p24>>. Acesso em: 14 mai. 2025.

RECAMONDE, Jackline Oliveira Nobre. **Motivação política das transferências voluntárias nos municípios cearenses.** 2019. 37f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Programa de Economia Profissional, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019. Disponível em: <<https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/44571>>. Acesso em: 14 mai. 2025.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Carga tributária no Brasil – 2023.** Brasília: RFB, 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2023/view>>. Acesso em: 15 mai. 2025.

REZENDE, Fernando. **Globalização, federalismo e tributação.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2003. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9672>>. Acesso em: 18 mai. 2025.

ROGOFF, K. **Equilibrium political budget cycles.** National Bureau of Economic Research, Working Paper n. 2428, Cambridge, p. 1-35, nov. 1987. Disponível em: <[https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w2428/w2428.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w2428/w2428.pdf)>. Acesso em: 02 mai. 2025.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Estimativa da carga tributária bruta do governo geral – 2024.** Brasília: STN, 2025. Disponível em: <[https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/carga-tributaria-do-governo-geral/2024/114?ano\\_selecionado=2024](https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/carga-tributaria-do-governo-geral/2024/114?ano_selecionado=2024)>. Acesso em: 15 mai. 2025.

SOUZA, Kleber M. de. **Efeitos da Arrecadação Tributária e dos Gastos Públicos em Serviços de Saúde dos Municípios de Pernambuco.** 2012. 48f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. 2012. Disponível em: <<https://repositorio.fgv.br/items/c943ec9f-7290-4c1a-a131-d84867ffd6f3/full>>. Acesso em: 27 abr. 2025.

SOUZA JÚNIOR, Ademir Moura de. **Gasto tributário e ciclos políticos no Brasil – uma análise para o período de 1998 a 2018.** 2019. 34f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Programa de Economia Profissional, Faculdade de Economia, Administração,

Atuária e Contabilidade. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019. Disponível em: <<https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/53602>>. Acesso em: 14 mai. 2025.

STN. (2023a). **Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)**. 14. ed. Brasília: Imprensa Oficial. Disponível em: <<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf>>. Acesso em: 11 nov. 2024.

\_\_\_\_\_. (2023b). **MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 10. ed. Brasília: Imprensa Oficial. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2024/26>>. Acesso em: 11 nov. 2024.

TURINI, Amanda Maciel Carneiro; RAUPP, Fabiano Maury. Benefícios tributários: revisão sistemática e contribuições para o campo. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 22, n. 2, p.111-158, jul./dez. 2024.

VARSANO, Ricardo. O sistema tributário de 1967: adequado para o Brasil de 80? **Pesquisa e Planejamento Econômico (PPE)**, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Rio do Janeiro, v. 11, n. 1, p. 203-228, 1981. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7135?mode=full>>. Acesso em: 14 mai. 2025.

VARSANO, Ricardo. Sistema tributário para o desenvolvimento. In: CASTRO, Ana Célia (Org.). **Desenvolvimento em debate**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social: Mauad, 2002. v. 2, p. 231-250. Disponível em: <<https://web.bnDES.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11916?&locale=es>>. Acesso em: 14 mai. 2025.

VERGNE, C. Democracy, elections and allocation of public expenditures in developing countries. **European Journal of Political Economy**, v. 25, n. 1, p. 63-77, 2009. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0176268008000748>>. Acesso em: 02 mai. 2025.

VILLELA, Luiz Arruda. **A identificação dos gastos tributários no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea: INPES, 1989. 121 p. (Estudos sobre Economia do Setor Público / IPEA. INPES, 3). Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/13699>>. Acesso em: 20 mai. 2025.