



Editor Responsável: Rodrigo de Souza Gonçalves
Andrea de Oliveira Gonçalves
Editor Associado: João Abreu de Faria Bilhim
Processo de Avaliação: Double Blind Review pelo SEER/OJS

Aspectos político-eleitorais e a resiliência financeira dos governos locais brasileiros: perspectivas durante a crise pandêmica

RESUMO

Objetivo: Nós examinamos se a capacidade de resiliência financeira dos governos locais brasileiros foi afetada por aspectos político-eleitorais durante a pandemia do COVID-19.

Método: Recorremos a uma comparação de médias, com uso de dados secundários sobre as finanças e informações do campo político de 621 governos locais brasileiros, dos anos de 2017 e 2020.

Originalidade/Relevância: Este é o primeiro estudo a examinar a influência de aspectos político-eleitorais na capacidade de resiliência financeira em governos locais.

Resultados: Nossos achados indicam que o alinhamento partidário e o posicionamento ideológico entre prefeitos e o presidente da república, e o mandato eleitoral, são as principais razões que favorecem ou reduzem a capacidade desses governos locais em lidar com choques e crises.

Contribuições Teóricas/ Metodológicas: Nós contribuimos duplamente para a literatura de resiliência financeira: explorando um diferente aspecto que molda essa capacidade e examinando como governos locais de um país em desenvolvimento enfrentaram a crise gerada pela pandemia.

Contribuições Sociais/para a Gestão: De especial interesse à sociedade geral, nossos resultados podem ser úteis para auxiliar a identificar o posicionamento, preparação e o papel dos gestores de governos locais em períodos de crise.

Palavras-chave: Governos locais brasileiros. Resiliência financeira. Aspectos político-eleitorais. Influência. COVID-19.

Thiago Vitor Ferreira Soares

Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil
soares.thiago@usp.br

Helenice Souza Gonçalves

Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil
helenicesg@gmail.com

Recebido: Outubro 29, 2021

Revisado: Dezembro 23, 2021

Aceito: Janeiro 10, 2022

Publicado: Dezembro 30, 2022



How to Cite (APA)

Soares, T. V. F. & Gonçalves, H. S. (2022). Aspectos político-eleitorais e a resiliência financeira dos governos locais brasileiros: perspectivas durante a crise pandêmica. *Revista Contabilidade, Gestão e Governança*, 25(esp), 255-271. <http://dx.doi.org/10.51341/cgg.v25iesp.2783>

1 INTRODUÇÃO

Governos de diversos países enfrentaram uma combinação de choques e crises nos últimos anos, por exemplo, a crise mundial de 2007-2008 e a crise gerada pela pandemia do COVID-19 (Barbera, Jones, Korac, Saliterer, & Steccolini, 2017; 2019; Steccolini, Jones, & Saliterer, 2017; Upadhaya, Wijethilake, Jayasinghe, & Arun, 2020). Embora esses eventos sejam descritos como únicos e sem soluções imediatas (ver Boin & Lodge, 2016), eles estão cada vez mais presentes na rotina das organizações (Lino, 2019). Portanto, as organizações precisam estar constantemente preparadas, quer seja para identificar os sinais desses eventos de maneira antecipada, ou para enfrentá-los quando eles atingem as finanças dos governos (Batista & Cruz, 2020). Resumidamente, descrevemos a capacidade de uma organização lidar com choques e crises como a capacidade de resiliência financeira (ver Hood, 1991).

A capacidade de resiliência financeira tem diferentes sentidos e é descrita como resultado de uma variedade de dimensões ou como abrangente e multifacetada (Barbera *et al.*, 2017; Lima & Aquino, 2019). A discussão sobre o tema ganhou destaque quando estudiosos passaram a investigar como os governos lidam com as crises. Casos pioneiros de discussão sobre esta capacidade (e.g., Boin & Lodge, 2016; Steccolini *et al.*, 2017), revisões e elaborações de *framework* (Barbera *et al.*, 2017; Barbera, Guarini & Steccolini, 2020; Kober & Thambar, 2021; Padovani, Iacuzzi, Jorge, & Pimentel, 2020; Padovani, Iacuzzi, Poljasevic, Scorsone, & Souza, 2021), observações *ex post* às respostas à choques e crises por diferentes níveis de governo e instituições do setor público (Ahrens & Ferry, 2020; 2021; Batista & Cruz, 2020; Lima & Aquino, 2019; Martins, Soares, Silva & Silva, 2021; Upadhaya *et al.*, 2020), constituem as principais contribuições sobre resiliência financeira.

Apesar da relevância das pesquisas realizadas, uma crítica nossa e de outros estudiosos é de que estas pesquisas têm analisado os desdobramentos das respostas dos governos para lidar com as crises (Tallaki & Bracci, 2020; 2021). Além disso, muitas vezes as análises ocorrem em economias desenvolvidas (Upadhaya *et al.*, 2020) e os estudiosos têm pouco interesse nos aspectos que podem auxiliar a compreender como a resiliência financeira é moldada (Barbera *et al.*, 2020). No nosso melhor entendimento, existe um conjunto de influências que exercem pressão sobre os gestores (ou agentes políticos), e que podem afetar a capacidade de resiliência financeira. Por exemplo, a influência do campo político e aspectos proeminentes dele, como as eleições, nosso objeto de estudo, os quais denominamos como aspectos político-eleitorais. No entanto, não existem contribuições nesse sentido.

Vale ressaltar que os estudiosos também vêm incentivando discussões com diferentes perspectivas para que seja possível uma visualização mais refinada de como a resiliência financeira é moldada (Barbera *et al.*, 2017; 2020; Batista & Cruz, 2020). Adicionalmente, outros três pontos importantes são apresentados pelos estudiosos. Primeiro, os agentes políticos, ao invés de formularem projetos com o objetivo de atingir sua função social, os fazem visando o número de votos que irão receber, negligenciando as demandas sociais (Bartoluzzio & Dos Anjos, 2020). Segundo, nem mesmo os países desenvolvidos estavam preparados para lidar com as consequências geradas pela pandemia (Andrew, Baker, Guthrie & Martin-Sardesai, 2020; Ahrens & Ferry; 2020), mas os estudos sobre como economias em desenvolvimento estão administrando a pandemia ainda foi pouco explorado na literatura (Upadhaya *et al.*, 2020). Finalmente, a pandemia provou ser a pior crise humanitária do mundo, exigindo respostas imediatas dos governos e aquecendo um debate mais aprofundado sobre a resiliência financeira (Upadhaya *et al.*, 2020). Neste sentido, examinar as influências sobre os gestores pode contribuir no entendimento de como a resiliência financeira é moldada, sobretudo, quando há uma certa dicotomia entre as decisões adotadas em períodos de eleição versus períodos de crises.

Neste artigo, mergulhamos no contexto brasileiro, que na última década foi marcado por constantes influências do campo político nas finanças públicas. Retornamos à crise de 2007-2008, quando os primeiros efeitos de uma crise foram minimizados pelo presidente brasileiro naquela época, Sr. Luiz Inácio Lula da Silva (Aquino & Cardoso, 2017). Posteriormente, discutimos várias dimensões interrelacionadas que – combinadas com uma conjuntura econômica desfavorável e realçadas pelo contexto político – ocasionaram uma crise interna entre o período de 2012-2015 (Mendes, 2017). Em seguida, mencionamos os efeitos da crise gerada pela pandemia no Brasil, que também foram minimizados pelo presidente Sr. Jair Messias Bolsonaro (Abrucio, Grin, Franzese, Segatto & Couto, 2020). Nas duas ocasiões, a capacidade de lidar com uma crise foi afetada por problemas relacionados à disputa política. Com efeito, a influência do campo político pode ter afetado a resiliência financeira em diferentes níveis de governo no Brasil.

Para contribuir com a literatura sobre resiliência financeira, abordamos uma perspectiva mais específica que as tratadas nas pesquisas anteriores. Geralmente, a baixa percepção à crise ou baixa vulnerabilidade são evidenciadas como fatores que afetam essa capacidade (e.g., Lima & Aquino, 2019). Aqui, o objetivo deste trabalho é examinar como a capacidade de resiliência financeira dos governos locais brasileiros foi afetada por aspectos político-eleitorais durante a crise pandêmica do COVID-19. Recorremos à uma comparação de médias com o uso de dados secundários das finanças (como capacidade de resiliência financeira) e informações do campo político (aspectos político-eleitorais) dos governos locais brasileiros, dos anos de 2017 e 2020.

Nas seções seguintes, contextualizamos o cenário do governo brasileiro na última década. Discutimos aspectos político-eleitorais sob a perspectiva teórica e a literatura de resiliência financeira. Em seguida, descrevemos nossa metodologia, apresentamos nossos achados e discussões. Ao final, apresentamos conclusões e implicações práticas.

2 CONTEXTO BRASILEIRO: UMA DÉCADA DE AUSTERIDADE SEM PRECEDENTES

O Brasil da última década está marcado pela influência do campo político nas finanças públicas. No início da crise de 2007-2008, os primeiros efeitos foram minimizados pelo presidente naquele momento, Sr. Luiz Inácio Lula da Silva. A crise foi denominada como uma ‘marolinha’, quando comparada ao *tsunami* que atingiria outras economias [1]. No entanto, as medidas tomadas pelo governo brasileiro durante a crise geraram impactos negativos aos cofres públicos nos anos seguintes (Mendes, 2017).

O período entre 2012-2015 foi considerado como crítico. A crise brasileira teve como eixo central o comportamento fiscal e financeiro do setor público, após as medidas governamentais adotadas e o pico do crescimento econômico em 2010 (Mendes, 2017). Como as medidas políticas eram limitadas em um contexto de restrição fiscal, as atividades econômicas foram afetadas. Consequentemente, a capacidade de manter um esforço fiscal de mesma magnitude e a tendência de redução de endividamento foi interrompida (Mendes, 2017). Aliado às quedas nas receitas e aumentos nas despesas, o contexto fiscal se relacionou com o político com mútua influência (Matias-Pereira, 2017). Em uma retrospectiva dos principais eventos que levaram à deterioração política do país entre 2012-2015, nota-se que a situação foi piorando pelo baixo desempenho da economia e a má gestão pública (Matias-Pereira, 2017).

Apesar da crise instaurada no Brasil, durante o ano de 2014 o governo central não cortou gastos porque foi um ano eleitoral (Aquino & Cardoso, 2017). O sucesso ou insucesso das políticas econômicas comumente determinam o resultado de uma eleição (Salvato,

Antunes, Araujo & Shikida, 2008), mas esse não foi o caso brasileiro. As medidas contracíclicas – evidentemente explicadas pelo interesse político em se perpetuar no poder – não impediram a reeleição a nível de governo central. Os efeitos dessas políticas culminaram em diversos impactos sociais que fizeram com que o Brasil mergulhasse em uma profunda crise [2]. O período que sucedeu a eleição foi marcado por constantes alterações nas metas fiscais e orçamentárias, de mudanças de cenários superavitários para deficitários, desequilibrando o orçamento no ano de 2015 e nos primeiros meses de 2016 (Aquino & Cardoso, 2017).

A instabilidade política no Brasil atingiu um caminho sem volta, a ponto da presidente da república, Sra. Dilma Vana Rousseff, perder o apoio do legislativo, o apoio popular (Aquino & Cardoso, 2017) e o próprio cargo em um processo de *impeachment* [3]. As crises macroeconômica e política foram acentuadas com aumento de taxas de desemprego, juros, inflação, consequências de investigações em empresas estatais e uma crise de confiabilidade e legitimidade (Aquino & Cardoso, 2017). Apesar do descompasso no governo central, os governos locais e subnacionais também não cortaram seus gastos durante a crise e eleições (Aquino & Cardoso, 2017). Com um impacto generalizado nas finanças públicas no Brasil, é possível atribuir aos aspectos político-eleitorais a responsabilidade do período dramático vivenciado naquela época.

Os efeitos da crise de 2007-2008 arrastaram-se até as eleições de 2016 e 2018, servindo como um gatilho para a polarização política no Brasil [4]. A expectativa de melhora na economia – baseada na renovação política – na verdade, criou uma cortina de fumaça para reduzir a atenção às práticas neoliberais que ocupavam cada vez mais espaço no Brasil. Contudo, antes mesmo da economia brasileira avançar na recuperação dos impactos da crise interna (que deveria ocorrer com as políticas econômicas da nova gestão), os governos do mundo todo foram surpreendidos pela pandemia do COVID-19 (Upadhaya *et al.*, 2020). Resumidamente, a pandemia promoveu o debate sobre ações tomadas por governantes em períodos de austeridade porque aprofunda as desigualdades pré-existentes na sociedade (Martins *et al.*, 2021).

Dentro do contexto de ações coletivas e individuais – como exigiu a crise gerada pela pandemia – a manifestação de tensões, conflitos motivados por valores e objetivos diferenciados foram visualizados (Santos, 2020). Essas tensões levaram a dilemas morais e tornaram o processo de decisão ainda mais complexo, pois ao tempo que poderia beneficiar um indivíduo, poderia prejudicar outro (Santos, 2020). No Brasil, tanto o combate aos efeitos sanitários quanto econômicos da pandemia foram afetados por diversos fatores, sendo um dos mais importantes a interligação entre agentes políticos e o funcionamento institucional das políticas públicas (Abrucio *et al.*, 2020).

Apesar da renovação na política, uma medida da gestão anterior foi reiteradamente adotada durante a pandemia: a minimização dos efeitos da crise. O evento foi denominado como ‘gripezinha’ pelo presidente em exercício [5]. Em vez de ‘mudar de rota’, o chefe do executivo do governo central radicalizou sua proposta federativa, agindo de maneira autocrática e confrontando dados científicos e recomendações por organizações nacionais e internacionais (Abrucio *et al.*, 2020). A redução do papel do governo central aumentou a desigualdade entre governos subnacionais e locais, dificultou a tomada de decisão e normas sobre isolamento social, e a distribuição de recursos e equipamentos (Abrucio *et al.*, 2020).

Marcado por um período de austeridade sem precedentes, a crise gerada pelo COVID-19 somou-se aos dilemas pré-existentes no campo político e a disputa de como conduzir a saúde pública. O governo central enviou recursos financeiros para estados e municípios, mas os agentes políticos daqueles níveis não possuíam capacidade legal para comprar testes, por exemplo. O governo central demorou a responder a pandemia do COVID-19 e questionou

autoridades dos governos locais sobre as restrições que estavam sendo impostas (Oliveira, Barabashev, Tapscott, Thompson & Qian, 2021). Os agentes políticos não entraram em consenso sobre as medidas necessárias para combater o vírus e a questão de saúde pública tornou-se uma briga política. O poder judiciário foi acionado para resolver divergências entre os três níveis de governo (Oliveira *et al.*, 2021), porque eles respondiam de forma diferente e em algumas situações, de maneira não adequada.

Durante o desenvolvimento deste estudo, o Brasil enfrenta tensões políticas e econômicas, agravadas pelos impactos sociais do evento do COVID-19. Problemas de coordenação e omissão agravaram os impactos gerados pelo evento epidêmico no Brasil e ecoaram num cenário de 'retorno à normalidade'. Uma comissão parlamentar de inquérito (CPI) foi constituída pelo Senado Federal e investigou ações e omissões do governo federal durante a pandemia [6]. O Brasil foi considerado ameaça mundial e países vizinhos adotaram medidas para reduzir o tráfego de cidadãos para o Brasil [7]. Órgãos de controle externo, como a Corregedoria Geral da União – CGU [8] e o Tribunal de Contas da União – TCU [9], investigaram e monitoraram, respectivamente, a aplicação dos recursos repassados aos estados e municípios.

3 LITERATURA ANTERIOR EM RESILIÊNCIA FINANCEIRA

As crises não possuem soluções imediatas, são dinâmicas e caóticas por natureza (Boin & Lodge, 2016). Semelhantemente, os choques representam quaisquer eventos externos ou internos, inesperados, com impactos significativos e duradouros nas organizações públicas, afetando sua posição financeira e ameaçando a continuidade dos serviços prestados (Steccolini *et al.*, 2017). Para lidar com os efeitos das crises, que estão cada vez mais presentes na rotina das organizações, os governos e organizações adotam estratégias diferentes para absorver e reagir aos eventos (Batista & Cruz, 2020).

A partir das estratégias direcionadas pelas organizações para antecipar, absorver e reagir aos choques e crises, surge a ideia de resiliência financeira (Hood, 1991). Em uma perspectiva organizacional, Lima e Aquino (2019) indicam que organizações resilientes podem desenvolver novas capacidades e habilidades para explorar as oportunidades que surgem. Em linhas gerais, ser resiliente requer a disponibilidade de ferramentas, recursos e processos de monitoramento, dentro de uma estrutura de planejamento financeiro, vigentes ou acumulados ao longo do tempo (Barbera *et al.*, 2017; Steccolini *et al.*, 2017). Essas ferramentas devem permitir que as organizações identifiquem e gerenciem melhor os declínios financeiros e as instabilidades econômicas, sem depender apenas das condições externas (crises), mas também pela existência, escopo e qualidade de diferentes capacidades internas de antecipação e enfrentamento (Barbera *et al.*, 2017; Steccolini *et al.*, 2017).

A resiliência financeira assume uma função vital na manutenção das políticas públicas em organizações públicas. Essa capacidade pode manter a qualidade de vida dos cidadãos que integram uma comunidade específica em períodos de austeridade (Lino, 2019). Como não existe uma abordagem única para a resiliência financeira (Barbera *et al.*, 2017; Lima & Aquino, 2019) e os governos escolhem qual estratégia seguirão conforme suas capacidades (Boin & Lodge, 2016; Steccolini *et al.*, 2017), examinar a relação entre essa capacidade com choques e crises tem sido desafiador (Barbera *et al.*, 2020; Boin & Lodge, 2016). As discussões sobre resiliência financeira permaneceram mornas ao longo de 20 anos, desde a produção do estudo seminal por Hood (1991). Com as crises cada vez mais frequentes, as discussões estão aquecidas e esforços estão sendo realizados para melhorar a compreensão de como os governos as respondem.

Após a crise mundial de 2007-2008, estudiosos identificaram como a resiliência financeira abrange medidas proativas, como consciência da situação, previsão de riscos e gerenciamento de vulnerabilidades (Boin & Lodge, 2016), ou o que forma ou gera um padrão de resiliência financeira em governos locais da Áustria, Inglaterra e Itália (Barbera *et al.*, 2017). A forma como governos locais e instituições do setor público – de diversos países – enfrentaram crises também compuseram o rol de contribuições na literatura (e.g. Lima & Aquino, 2019; Steccolini *et al.*, 2017). Uma perspectiva da resiliência financeira capturou processos subjacentes às respostas dos governos locais da Alemanha, Itália e Reino Unido (Barbera *et al.*, 2019). Barbera *et al.* (2020) também exploraram como a contabilidade molda as capacidades organizacionais para responder crises nos governos locais da Itália. Batista & Cruz (2020) observaram como a vulnerabilidade financeira e a capacidade de antecipação influenciaram a resiliência financeira nos estados brasileiros.

Durante a crise gerada pela pandemia, por exemplo, Kober e Thambar (2021) atenderam ao chamado de Barbera *et al.* (2020) e aprofundaram sobre o papel da contabilidade na formação da resiliência financeira. Ahrens e Ferry (2021) conectaram a discussão de resiliência financeira aos procedimentos de financiamento do governo central inglês para lidar com a pandemia. As respostas dos governos do sul da Ásia foram analisadas por Upadhaya *et al.* (2020), que realizaram *insights* sobre a necessidade da construção da resiliência financeira nesta região. No Brasil, Martins *et al.* (2021) observaram como a resiliência financeira dos estados afetou a capacidade de conter os efeitos sanitários da pandemia. Um *framework* foi elaborado para investigar a vulnerabilidade financeira dos governos locais em 7 países espalhados pelo mundo (Padovani *et al.*, 2020). Também, observamos que este *framework* elaborado por Padovani *et al.* (2020) foi reaplicado em outra investigação, que adicionou detalhes sobre as tradições administrativas de 8 países durante a análise (Padovani *et al.*, 2021).

Inúmeras contribuições na literatura de resiliência financeira foram realizadas na última década (Upadhaya *et al.*, 2020), mas ainda apresentam algumas limitações (Tallaki & Bracci, 2020; 2021). Para contribuir duplamente para a literatura sobre resiliência financeira, nos aprofundamos em um aspecto de pouco interesse entre os estudiosos e em um governo em desenvolvimento. Portanto, pretendemos contribuir para a compreensão de como a capacidade é afetada por aspectos político-eleitorais em um período de crise.

4 ASPECTOS POLÍTICO-ELEITORAIS A PARTIR DA PERSPECTIVA TEÓRICA

A noção de que a performance econômica tanto influencia como é influenciada por motivos políticos, ainda é um dos mais controversos e importantes temas da análise econômica contemporânea (Kühl, 2017; Sakurai, 2009). Entre as vertentes teóricas que podem explicar a adoção de determinadas políticas econômicas em período de eleição (e durante uma crise), tem-se a Teoria dos Ciclos Políticos (Akerman, 1947; Kalecki, 1943). Curiosamente, estas contribuições teóricas preliminares surgiram de discussões sobre como as democracias eram submetidas às recessões econômicas.

Em uma perspectiva história, os estudos seminais desenvolvidos sobre a Teoria dos Ciclos Políticos servem como ponto de partida para compreender questionamentos atuais que envolvem o tema. Inicialmente, na teorização realizada por Downs (1957), o autor observou que todo agente na divisão do trabalho tem uma motivação particular e a formulação de políticas públicas é geralmente utilizada como um meio de ganhar votos. Portanto, os partidos políticos não procuram tomar posse de cargos públicos pelo simples desejo de realizar políticas preconcebidas, mas de formular políticas e atender grupos de interesses específicos, tratando a função social como um subproduto (Downs, 1957).

Em seguida, Nordhaus (1975) observou que o papel dos partidos políticos é facilmente delineado, uma vez que as partes estão interessadas apenas nos resultados eleitorais e querem ganhar as eleições. Para o autor, todos os aspectos da vida econômica dos cidadãos são influenciados por políticas governamentais e eventos que envolvem a escolha do bem-estar atual e futuro. Portanto, há uma suposição de que os partidos políticos conhecem as preferências dos eleitores e escolhem as políticas econômicas maximizando sua pluralidade na eleição seguinte (Nordhaus, 1975).

A discussão sobre os aspectos político-eleitorais foi agraciada pouco tempo depois por uma nova perspectiva, de Hibbs (1977). Em sua contribuição, Hibbs introduziu questões ideológicas para entender o funcionamento dos ciclos políticos. Na sua perspectiva, os partidos realizam políticas econômicas com o objetivo de representar diferentes grupos sociais. Em síntese, enquanto partidos ‘de esquerda’ eram mais favoráveis a uma política distributiva, os ‘de direita’ valorizavam uma política fiscal mais arrojada para evitar oscilações nas taxas de inflação (Hibbs, 1977).

Posteriormente, entre as décadas de 1970 e 1980, os estudiosos passaram a considerar os eleitores como agentes racionais que possuem conhecimento sobre a política econômica (e.g., Rogoff; 1990; Rogoff & Sibert, 1988). Assim, os agentes políticos passaram a ser avaliados pelo nível de competência – mensurada pela capacidade de fornecer serviços governamentais com um menor número de receitas (Rogoff & Sibert, 1988). Desse modo, como os agentes políticos possuem acesso antecipado sobre seu desempenho, passaram a utilizar estas informações para intervir nos fenômenos eleitorais, gerando ciclos políticos com base nas variáveis macroeconômicas (Rogoff, 1990).

A partir da década de 1990, estudiosos passaram a desenvolver pesquisas que condicionaram diferentes fatores aos ciclos políticos. Apesar das recentes pesquisas reafirmarem aspectos dos estudos seminais, como a ideologia, mandato eleitoral e o grau de informação dos eleitores, estudiosos também discutiram sobre o nível de desenvolvimento democrático, a transparência das informações, a consolidação econômica e como os ciclos políticos afetam as políticas econômicas (e.g., Bartoluzzio & Dos Anjos, 2020; Queiroz, Morais, De Souza & Silva, 2019; Kühl, 2017; Klein & Sakurai, 2015; Martins & Correia, 2015; Rodrigues, 2017; Sakurai & Menezes-Filho, 2011). No entanto, apesar da aproximação das contribuições recentes com o nosso trabalho, ainda existe uma lacuna sobre como a capacidade de responder a choques e crises pode ser afetada por aspectos político-eleitorais.

O valor agregado da nossa pesquisa vai além da extensão de uma discussão não explorada, mas também pretende enriquecer a teoria. Como os eleitores podem ser receptivos a determinadas políticas econômicas, estando essas políticas associadas com os resultados eleitorais, as eleições ocorrem regularmente em períodos pré-estabelecidos e os agentes políticos podem se aproveitar da autonomia dos governos locais para modificar as políticas econômicas (ver Bartoluzzio & Dos Anjos, 2020), ressaltamos que é possível avaliar como a capacidade de resiliência financeira dos governos locais brasileiros pode ser afetada por estes aspectos político-eleitorais.

5 METODOLOGIA

Nossa população alvo corresponde a todos os 5.570 governos locais brasileiros, que são entes federativos dotados de autonomia própria, materializada por sua capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação (Brasil, 1988). Os governos locais são o nível mais próximo da população. Também, os governos locais obtiveram competências no estabelecimento de medidas para o enfrentamento à pandemia no Brasil, como a capacidade de adotar medidas que julgassem necessárias para frear os efeitos

(financeiros e sanitários) da crise [10]. Aqui, entendemos que o resultado das eleições pode estar suscetível às políticas adotadas pelos agentes políticos.

Para estimar o período da coleta dos dados sobre a capacidade de resiliência financeira e aspectos do campo político, consideramos o início e o final de um mandato eleitoral. Segundo Bartoluzzio e Dos Anjos (2020), um mandato eleitoral corresponde ao período – de quatro anos – que os agentes políticos desenvolvem suas atividades frente à gestão até que novas eleições ocorram – para que, através da avaliação retrospectiva desses agentes, os eleitores tomem a decisão de reconduzir (ou não) o gestor (ou partido político) em exercício. Como nosso estudo considera a crise gerada pela pandemia durante a análise, coletamos dados do exercício de 2017 (início do mandato eleitoral) e 2020 (final do mandato eleitoral e início da crise da pandemia).

Os dados foram coletados no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais (SICONFI) e no Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Durante a coleta de dados, em março de 2021, excluimos aqueles governos locais com dados incompletos, por exemplo, indisponibilidade de dados sobre receitas, despesas, transferências recebidas, endividamento, entre outras. Também excluimos os governos locais com dados ausentes sobre o resultado das eleições, filiação partidária, entre outros. Ao final, restaram 621 governos locais brasileiros para a análise.

Determinamos variáveis para capacidade de resiliência financeira e aspectos do campo político a partir da literatura sobre os temas (Tabela 01). Em relação à ideologia político-partidária dos agentes políticos, recorreremos à literatura e informações disponíveis nos portais eletrônicos de cada partido para identificá-la.

Tabela 01

Resumo das variáveis

| Base teórica | Variáveis | Descrição |
|---|--|---|
| (i) Capacidade de resiliência financeira (vulnerabilidade e antecipação) * | | |
| | Capacidade antecipação (geração de poupança) ^(a) | $(\text{Receita correntes} - \text{Despesas correntes}) \div \text{Receitas correntes}$ |
| Araújo, Queiroz, Paulo & Nobre (2020); Batista e Cruz (2020); e Martins <i>et al.</i> (2021) | Dependência de transferências intergovernamentais ^(b) | $\text{Transferências correntes} \div \text{Receitas correntes}$ |
| | Grau de endividamento ^(b) | $\text{Dívida consolidada} \div \text{Receitas corrente líquida}$ |
| | Rigidez orçamentária ^(b) | $\text{Despesa total com pessoal} \div \text{Receitas corrente líquida}$ |
| (ii) Aspectos político-eleitorais | | |
| Bartoluzzio & Dos Anjos (2020); Coelho (2020); Queiroz <i>et al.</i> (2019); Kühn (2017); Klein e Sakurai (2015); Martins & Correia (2015); Rodrigues (2017); e, Sakurai e Menezes (2011) | Alinhamento com o governador | Alinhamento partidário entre o governador e o gestor municipal |
| | Alinhamento com o presidente | Alinhamento partidário entre o presidente e o gestor municipal |
| | Desdobramento eleitoral | Resultado das eleições (reeleito, político do mesmo partido ou não (re)eleito) |
| | Ideologia política | Viés ideológico dos partidos |

Nota. *mais detalhes em Batista e Cruz (2020) e Martins *et al.* (2021); ^(a)avalia a antecipação do governo e quanto mais próximo de um, melhor; ^(b)avalia a vulnerabilidade do governo e quanto mais próximo de zero, melhor.

Finalmente, comparamos as médias de cada variável de resiliência financeira para identificar como a capacidade de resiliência financeira foi influenciada por aspectos político-

eleitorais ao final do ciclo político (ou início da crise gerada pandemia). Os valores das médias foram obtidos por meio do software *R Studio*. Na disposição dos resultados, os dados foram agrupados de acordo com os aspectos político-eleitorais dos governos locais brasileiros.

6 RESULTADOS

Baseadas nas análises, foram encontradas 40 interações possíveis que surgiram da relação entre as variáveis que tratam da capacidade de resiliência financeira com aspectos político-eleitorais (Tabela 02). Como os formuladores de políticas econômicas estão – majoritariamente – preocupados com a maximização dos seus interesses particulares (Bartoluzzio & Dos Anjos, 2020), em quase todas as interações é possível relacionar a variação da resiliência financeira com o contexto político brasileiro.

Resumidamente, o alinhamento partidário e posicionamento ideológico entre o gestor municipal e o presidente da república, bem como o mandato eleitoral, são algumas das principais razões que melhoram ou reduzem a capacidade de resiliência financeira dos governos locais brasileiros. Considerando que a crise gerada pela pandemia exigiu coordenação entre os diferentes níveis de governo e o Brasil enfrenta um período marcado pela polarização política, prefeitos do mesmo partido ou com a mesma posição ideológica do presidente podem ter sido favorecidos durante os repasses intergovernamentais, enquanto gestores locais de outros partidos ou posicionamento ideológico distinto podem ter sido prejudicados. Adicionalmente, sem se preocupar com os efeitos futuros – ou apenas evitando medidas impopulares – os prefeitos em primeiro mandato maximizaram suas ações, aumentando os gastos dos governos locais – reduzindo a resiliência financeira. Nossos achados da Tabela 02 são discutidos na seção seguinte.

Tabela 02

Interações entre capacidade de resiliência financeira (em valores médios) e aspectos do campo político-eleitoral

| | Ciclo político de 2017 → 2020 | | | |
|------------------------------------|-------------------------------|---|-----------------------|----------------------|
| | Capacidade de Antecipação | Dependência de Transf. Intergovernamental | Grau de Endividamento | Rigidez Orçamentária |
| Alinhamento partidário | | | | |
| Com alinhamento - governador | 0,1108 → 0,1300 | 0,8033 → 0,8114 | 0,2328 → 0,1496 | 0,6007 → 0,5759 |
| Sem alinhamento - governador | 0,0946 → 0,1435 | 0,8261 → 0,8372 | 0,2368 → 0,1649 | 0,6193 → 0,6284 |
| Com alinhamento - presidente | 0,1243 → 0,1737 | 0,7429 → 0,7708 | 0,1364 → 0,0000 | 0,6072 → 0,5739 |
| Sem alinhamento - presidente | 0,0969 → 0,1406 | 0,8240 → 0,8338 | 0,2378 → 0,1654 | 0,6163 → 0,6202 |
| Desdobramento eleitoral | | | | |
| Reeleito | 0,1203 → 0,1507 | 0,8164 → 0,8306 | 0,2342 → 0,1510 | 0,6152 → 0,5672 |
| Eleito (1º mandato, mesmo partido) | 0,1016 → 0,1297 | 0,8246 → 0,8341 | 0,2935 → 0,2137 | 0,6085 → 0,5719 |
| Eleito (1º mandato, outro partido) | 0,0872 → 0,1370 | 0,8255 → 0,8337 | 0,2370 → 0,1674 | 0,6166 → 0,6425 |
| Ideologia política | | | | |
| Centro | 0,1139 → 0,1450 | 0,8140 → 0,8250 | 0,2212 → 0,1694 | 0,6082 → 0,5735 |
| Esquerda | 0,1027 → 0,1221 | 0,8375 → 0,8462 | 0,2782 → 0,1942 | 0,6278 → 0,5874 |
| Direita | 0,0709 → 0,1475 | 0,8257 → 0,8355 | 0,2315 → 0,1330 | 0,6201 → 0,7030 |

7 DISCUSSÃO

Nossa primeira análise se refere ao nível de antecipação dos governos locais. Nossos achados trazem novas contribuições à literatura de ciclos políticos e resiliência. Contrariando expectativas da literatura e achados anteriores (e.g. Steccolini *et al.*, 2017), identificamos um período marcado por melhoras na capacidade de antecipação ao término do ciclo político. Essa capacidade é geralmente achatada em períodos de austeridade, pois os governos utilizam suas reservas para reduzir os efeitos da crise (Batista e Cruz, 2020).

Ao investigar os resultados para cada condição político-eleitoral, observamos que governos locais com prefeitos alinhados partidariamente com o presidente apresentaram os melhores resultados. Em alguns casos, houve aumento de 100% na capacidade de antecipação. Presumimos que esses gestores receberam mais recursos para combater os efeitos da pandemia. Do mesmo modo, identificamos um resultado similar ao observar aspectos relacionados à posição ideológica dos prefeitos e mandato eleitoral (primeiro mandato de partido diferente). Destacamos que o presidente também se posiciona ideologicamente ‘de direita’ e houve, na história recente da política brasileira, uma maior entrada de políticos com práticas neoliberais. A análise contraria achados da literatura anterior de ciclos políticos (e.g., Martins & Correia, 2015), uma vez que os gestores no primeiro mandato intensificam suas ações para serem reeleitos.

Em seguida, identificamos que os gestores que estão em seu primeiro mandato nos governos locais (do mesmo partido da gestão anterior), apresentaram uma menor capacidade de antecipação, com uma melhora pouco expressiva ao final do ciclo. Também, observamos este mesmo resultado para gestores com posicionamento ideológico ‘de esquerda’ e alinhados partidariamente com o governador – sendo que os governadores se posicionaram contra o governo central durante a pandemia. Aqui, atribuímos o combate ao COVID-19 e a disputa política como fatores responsáveis pelo resultado. Presumimos que os gestores dos governos locais com o posicionamento ideológico ‘de esquerda’ (e que estavam alinhados partidariamente com os governadores) foram prejudicados no envio de recursos financeiros pelo governo central.

Sobre a dependência de transferências intergovernamentais, identificamos que os governos locais se encontram com alto grau de dependência. Isso indica que os entes não possuem base tributária suficiente para suprir os seus serviços públicos prestados à população, comumente visualizado na literatura de ciclos políticos (e.g., Araújo *et al.*, 2020). Ao final do ciclo político, onde o quadro de dependência é agravado, atribui-se responsabilidade ao período de austeridade causado pela pandemia do COVID-19, que impacta as receitas dos governos locais (Upadhaya *et al.*, 2020). Salientamos que a crise gerada pela pandemia agravou problemas sociais pré-existentes no Brasil (Martins *et al.*, 2021), o que fez com o governo central precisasse enviar recursos para os governos locais para reduzir os impactos dessa crise. Nossos achados evidenciam que a dependência de transferências pode ser afetada por aspectos político-eleitorais.

Observando como dependência de transferências intergovernamentais variou entre o início e o final do ciclo político, destacamos que os governos locais em que os gestores estão posicionados ideologicamente ‘de esquerda’ apresentaram maior dependência, antes e durante o primeiro ano da pandemia. A dependência pode ter sido afetada por este aspecto, uma vez que prefeitos com posicionamento ideológico ‘de esquerda’ priorizam a igualdade, aumentando os gastos (e.g., Coelho, 2020). Também, observamos que os governos locais que o prefeito estava alinhado partidariamente ao presidente brasileiro apresentaram o maior aumento na dependência de transferências. Estes achados conversam com a literatura anterior, uma vez que prefeitos alinhados partidariamente com o presidente tendem a aumentar e

aprovar despesas que os beneficiam em nova eleição (Martins & Correia, 2015; Bartoluzzio & Dos Anjos, 2020).

Quanto aos achados da análise entre o grau de endividamento com os aspectos político-eleitorais, em todas elas, os governos locais reduziram o grau de endividamento ao final do ciclo. O resultado é visto com surpresa, pois os cenários de crise são marcados por quedas nas receitas e o aumento de dívidas, afetando as finanças dos governos (e.g., Steccolini *et al.*, 2017; Martins *et al.*, 2021). Atribuímos o resultado das quedas no montante de dívidas, ao envio de recursos financeiros pelo governo central. Entre os casos mais significativos, destacamos os casos de governos locais geridos por prefeitos alinhados partidariamente com o presidente, que zeraram suas dívidas de longo prazo. O resultado positivo – potencialmente gerado pelo alinhamento partidário – é comum na literatura de ciclos políticos (e.g. Martins & Correia, 2015; Salvato *et al.*, 2008).

Em contrapartida, governos locais geridos por agentes políticos posicionados ideologicamente ‘de esquerda’ ou que foram eleitos para o primeiro mandato – mas do mesmo partido da gestão anterior – mantiveram um grau elevado de endividamento. Estes resultados podem ser explicados pelo interesse particular dos gestores em se perpetuar no poder. Além disso, como já mencionamos, gestores com o posicionamento ideológico ‘de esquerda’ tendem a aumentar o peso da máquina pública para melhorar as relações governocidadão e novos prefeitos realizam mais gastos para que possam ser reeleitos (Bartoluzzio & Dos Anjos, 2020). Resumindo, a capacidade de resiliência financeira dos governos locais pode ser afetada a depender do aspecto político-eleitoral, de alinhamento partidário entre gestor municipal e presidente, e é reduzida quando gestores com posicionamento ideológico ‘de esquerda’ ou que estão em sua primeira gestão.

Finalmente, ao analisar a relação entre a rigidez orçamentária com aspectos político-eleitorais, observamos que a maioria dos governos locais apresentaram certa estabilidade no ciclo político, com exceção daqueles que eram geridos por um agente político em seu primeiro mandato (sem ser do partido da gestão anterior), e ideologicamente posicionado ‘de direita’. O aumento da rigidez orçamentária é comum em períodos eleitorais – no último ano de mandato – (Bartoluzzio & Dos Anjos, 2020) e ocorreu durante a pandemia (Martins *et al.*, 2021). Em todos os casos, observamos que os governos locais possuem um orçamento bastante rígido (com gasto com pessoal elevado), apresentando índices entre 50-60% e outros casos que superam 70%.

A importância da discussão sobre a rigidez do orçamento evidencia-se no contexto da última década da economia brasileira, especialmente nos governos locais (Batista & Cruz, 2020). Com um orçamento rígido, as ações tornam-se restritas e o investimento público é comprimido pelo crescimento desse gasto, deixando o gestor com uma margem de manobra cada vez menor à sua disposição, principalmente para lidar com eventos emergentes, como é o caso do evento epidêmico.

Nesta última relação, o quadro de queda ou estabilidade ao término do ciclo – evidenciados na maior parte da análise – são novos para a literatura de resiliência financeira e ciclos políticos. Preliminarmente, havia a expectativa de que aspectos políticos-eleitorais se somariam aos efeitos da crise pandêmica. Também, que após o repasse do governo central aos governos locais, os governos locais apresentariam um aumento na rigidez orçamentária. Essa expectativa foi confirmada naqueles governos locais em que os agentes políticos estavam no primeiro mandato, mas sem dar continuidade à gestão anterior, e em governos locais conduzidos por políticos com posicionamento ideológico ‘de direita’. Uma vez que o senso comum sobre gestores com posicionamento ‘de direita’ é de uma política mais liberal, é possível atribuir o aumento ao combate aos efeitos sanitários do COVID-19. Apesar de não ser possível estabelecer uma relação, é possível que estes gestores tenham ‘renunciado aos

seus ideais' para evitar a adoção de políticas impopulares – o que seria ruim para a recondução das suas gestões.

8 CONCLUSÃO E IMPLICAÇÕES PRÁTICAS

Neste estudo, nós analisamos a influência de aspectos político-eleitorais na capacidade de resiliência financeira dos governos locais brasileiros, no início e final do ciclo político de 2017 a 2020. Para avançar na literatura, mergulhamos no cenário dos governos locais brasileiros. Vale destacar que o início do ciclo foi marcado pela polarização política, a expectativa de renovação e a expectativa da recuperação da economia. Contudo, os efeitos da crise brasileira entre 2012-2015 foram arrastados para outros exercícios e somaram-se à crise gerada pela pandemia ao final do ciclo político.

Nossos achados sugerem duas contribuições principais. Em primeiro lugar, observamos que o posicionamento ideológico e o alinhamento partidário afetam a capacidade de resiliência financeira. Em períodos de eleição e crise, é comum haver redução da capacidade de antecipação e o aumento do endividamento, mas esse não foi o caso brasileiro. Ao contrário, tanto a capacidade de antecipação quanto o nível de endividamento melhoraram durante o período analisado. Isto foi visualizado, principalmente, em cenários que o gestor do governo local estava no mesmo campo ideológico e alinhado partidariamente ao gestor do governo central.

Em segundo lugar, identificamos que a capacidade de resiliência financeira também pode ser afetada pelo mandato eleitoral. Em geral, políticos no primeiro mandato aumentam os gastos para maximizar ações e garantir reeleição. Nossa expectativa era de que a onda neoliberal e a entrada de novos gestores pudessem reduzir a rigidez orçamentária dos governos locais, com uma eventual redução da máquina pública. No entanto, isso não foi identificado nos governos locais brasileiros. Observamos que os gestores ideologicamente posicionados 'de direita' maximizaram suas ações e apresentaram o maior aumento na rigidez orçamentária durante o período de análise.

De forma mais ampla, nós observamos o aumento da dependência de transferências intergovernamentais para todos os aspectos político-eleitorais analisados. Este cenário é comumente visualizado em períodos de crise. Aqui, atribuímos este resultado e (também) das nossas principais contribuições ao envio de recursos financeiros do governo central aos governos locais. Este alinhamento por conveniência nem sempre é sustentado no médio prazo. Portanto, o aumento da dependência durante a crise pode ser prejudicial à capacidade de resiliência financeira dos governos locais.

Apesar das limitações metodológicas, estes achados são suficientes para reforçar a necessidade constante de observação da interação entre o campo político e a capacidade de resiliência financeira. Além disso, os achados agregam a Teoria de Ciclos Políticos, pois acrescenta elementos que dependem do contexto econômico, como a crise gerada pela pandemia. Também, atendemos aos chamados recentes de estudiosos, pois apresentamos à literatura de resiliência financeira uma nova perspectiva, de como a capacidade de lidar com choques e crises pode ser afetada por aspectos político-eleitorais.

Como implicação prática, de especial interesse à sociedade geral, os resultados deste estudo podem ser úteis para auxiliar a identificar o posicionamento, preparação e papel dos representantes dos governos locais em períodos de crise. Como a capacidade de resiliência financeira é construída no longo prazo, entendemos que as práticas que limitam ou melhoram a resiliência financeira são continuadas. Portanto, os achados deste estudo podem ser úteis em períodos eleitorais nos governos locais durante crises futuras.

Neste estudo, observamos que os governos locais possuem uma capacidade de resiliência financeira fragilizada, sem capacidade de antecipação e alta vulnerabilidade financeira. Portanto, aos gestores dos governos locais brasileiros, reforçamos o compromisso com a disciplina financeira, a redução nos níveis de endividamento e dependência de repasses externos, bem como a melhora da capacidade de antecipação, que podem ajudar no desenvolvimento de habilidades para amortecer os impactos de uma crise futura. Destacamos que essa capacidade exige que os governos construam longos processos, melhorando suas capacidades organizacionais, a forma como se antecipam aos choques e a percepção de suas vulnerabilidades.

Por fim, nossos resultados sugerem caminhos a serem investigados e são alvos de propostas para novos estudos, por exemplo, a realização de uma análise sobre o uso dos recursos enviados pelo governo central durante a pandemia. Como gestores dos governos locais possuíam algumas limitações para agir, uma parte dos recursos não foi utilizada para lidar com os impactos da pandemia. Portanto, alertamos sobre o efeito de práticas oportunistas, que não podem ser descartadas e podem ter ocorrido no campo político em prol de anseios particulares. Também, recomendamos a inclusão de novos fatores como a avaliação da população das respostas dos governos locais à crise, a fragmentação política entre o gestor municipal e a câmara do município, e até a expansão dos anos analisados para obter respostas sobre a crise pandêmica e eventos anteriores que afetaram as finanças desses governos, como a crise interna que ocorreu no período de 2012-2015.

REFERÊNCIAS

- Abrucio, F. L., Grin, E. J., Franzese, C., Segatto, C. I., & Couto, C. G. (2020). Combating COVID-19 under Bolsonaro's federalism: a case of intergovernmental incoordination. *Revista de Administração Pública*, 54(4), 663-677. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200354x>
- Ahrens, T., & Ferry, L. (2020). Financial resilience of English local government in the aftermath of Covid-19. *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*, forthcoming, Bingley: Emerald Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07-2020-0098>
- Ahrens, T., & Ferry, L. (2021). Accounting and accountability practices in times of crisis: a Foucauldian perspective on the UK government's response to COVID-19 for England. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 34(6), 1332-1344. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-07-2020-4659>
- Akerman, J. (1947). Political economic cycles. *International Review for Social Sciences*, 1(2), 107-117. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6435.1947.tb00420.x>
- Andrew, J., Baker, M., Guthrie, J., & Martin-Sardesai, A. (2020). Australia's Covid-19 public budgeting response: the straitjacket of neoliberalism. *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*, forthcoming. Bingley: Emerald Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07-2020-0096>
- Aquino, A., & Cardoso, R. (2017). *Financial resilience in Brazilian Municipalities*. Governmental Financial Resilience. Bingley: Emerald Publishing Limited. 27. <https://doi.org/10.1108/S2053-769720170000027004>
- Araújo, R., Queiroz, D., Paulo, E., & Nobre, C. (2020). A Relação da Natureza das Transferências Governamentais e a Responsabilidade Fiscal de Governos Municipais Brasileiros. *Revista Contabilidade, Gestão e Governança*, 23(1), 124-140. https://doi.org/10.51341/1984-3925_2020v23n1a8

- Barbera, C., Guarini, E., Steccolini, I. (2020). How do governments cope with austerity? The roles of accounting in shaping governmental financial resilience. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 33(3), 529-558. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-11-2018-3739>
- Barbera, C.; Jones, M.; Korac, S.; Saliterer, I.; Steccolini, I. (2017). Governmental financial resilience under austerity in Austria, England, and Italy: How do local governments cope with financial shocks? *Public Administration*, 95(3), 670-697. <https://doi.org/10.1111/padm.12350>
- Barbera, C., Jones, M., Korac, S., Saliterer, I., Steccolini, I. (2019). Local government strategies in the face of shocks and crises: the role of anticipatory capacities and financial vulnerability. *International Review of Administrative Sciences*, 87(1), 154-170. <https://doi.org/10.3917/risa.871.0159>
- Bartoluzzio, A., & Dos Anjos, L. (2020). Ciclos políticos e gestão fiscal nos municípios brasileiros. *Revista de Administração Contemporânea*, 24(2), 167-180. <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2020190190>
- Batista, A. & Cruz, C. (2020). Resiliência Financeira Governamental: Evidências nos Estados Brasileiros. *Revista Caderno de Finanças Públicas*, 19(3), 1-67. <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2020190190>
- Brasil (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal.
- Boin, A., & Lodge, M. (2016). Designing Resilient Institutions for transboundary crisis management: a time for Public Administration. *Public Administration*, 94(2), 289-298. <https://doi.org/10.1111/padm.12264>
- Coelho, R. (2020). *A influência do calendário eleitoral na inscrição, cancelamento e pagamento de restos a pagar: evidências em municípios brasileiros. Dissertação de Mestrado em Contabilidade*. Universidade Federal de Pernambuco, Recife. <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/38527>
- Downs, A. (1957). An economic theory of political action in a democracy. *Journal of Political Economy*, 65(2), 135-150. <https://www.jstor.org/stable/1827369>
- Hibbs, D. (1977). Political parties and macroeconomic policy. *American Political Science Review*, 71(4), 1467-1487. <https://doi.org/10.2307/1961490>
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69, 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Kalecki, M. (1943). Political aspects of full employment. *The Political Quarterly*, 14(4), 322-330. <https://doi.org/10.1111/j.1467-923X.1943.tb01016.x>
- Klein, F., & Sakurai, S. (2015). Term limits and political budget cycles at the local level: evidence from a young democracy. *European Journal of Political Economy*, 37, 21-36. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2014.10.008>
- Kober, R. & Thambar, P. (2021). The role of accounting in shaping charities' financial resilience. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 34(6), 1416-1429. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-09-2020-4919>
- Kühl, C. (2017). *A Influência dos ciclos políticos e da ideologia político-partidária na qualidade informacional dos resultados das sociedades de economia mista*. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. <https://doi.org/10.11606/T.12.2017.tde-06072017-101549>
- Lima; D., & Aquino, A. (2019). Resiliência financeira de fundos de regimes próprios de previdência em municípios. *Revista de Contabilidade e Finanças*, 30(81), 425-445. <https://doi.org/10.1590/1808-057x201908810>
- Lino, A. (2019). *Resiliência Financeira: um debate sobre seus impactos reais*. In: EnANPAD, XLIII. Anais de Congresso, São Paulo.

- Martins, P., & Correia, L. (2015). Determinantes dos desvios orçamentais nos municípios portugueses. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, 39, 41-62. <http://hdl.handle.net/10400.5/7417>
- Martins, L., Soares, T., Silva, P., & Silva, A. (2021). Resiliência financeira governamental e enfrentamento à COVID-19. *Revista Gestão Organizacional*, 14(1), 117-130. <https://dx.doi.org/10.22277/rgo.v14i1>
- Matias-Pereira, J. (2017). Avaliação dos efeitos da crise econômica-política-ética nas finanças públicas do Brasil. *Revista Ambiente Contábil*, 9(2), 117-141. <https://doi.org/10.21680/2176-9036.2017v9n2ID11152>
- Nordhaus, W. (1975). The political business cycle. *Review of Economic Studies*, 42(2), 169-190. <https://doi.org/10.2307/2296528>
- Oliveira, J., Barabashev, A., Tapscott, C., Thompson, L., & Qian, H. (2021). The role of intergovernmental relations in response to a wicked problem: an analysis of the COVID-19 crisis in the BRICS countries. *Revista de Administração Pública*, 55, 243-260. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200501>
- Padovani, E., Iacuzzi, S., Jorge, S., & Pimentel, L. (2020) Municipal vulnerability in pandemic crises: a framework for analysis. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 33(4), 387-408. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07-2020-0129>
- Padovani, E., Iacuzzi, S., Poljasevic, J., Eric, S., & Souza, S. (2021). *The impact of a pandemic of local finances*. 25th Annual Conference IRSPM
- Queiroz, D., Morais, L., De Souza, G., & Silva, V. (2019). Mandatos Eleitorais e Ciclos Político-Orçamentários: Evidências dos estados brasileiros. *Revista Administração Pública e Gestão Social*, 11(2). <https://doi.org/10.21118/apgs.v11i2.5492>
- Rodrigues, M. (2017). Democracia vs. Eficiência: como alcançar equilíbrio em tempo de crise financeira. *Revista de Administração Pública*, 51(1), 88-104. <https://doi.org/10.1590/0034-7612165400>
- Rogoff, K. (1990). Equilibrium political budget cycles. *The American Economic Review*, 80(1), 21-26. <https://www.jstor.org/stable/2006731>
- Rogoff, K., & Sibert, A. (1988). Elections and macroeconomic policy cycles. *Review of Economic Studies*, 55(1), 1-16. <https://doi.org/10.2307/2297526>
- Sakurai, S. (2009). Ciclos políticos nas funções orçamentárias dos municípios brasileiros: uma análise para o período 1990-2005 via dados em painel. *Revista Estudos Econômicos*, 39(1), 39-58. <https://doi.org/10.1590/S0101-41612009000100002>
- Sakurai, S., & Menezes-Filho, N. (2011). Opportunistic and partisan election cycles in Brazil: new evidence at the municipal level. *Public Choice*, 148, 233-247. <https://doi.org/10.1007/s11127-010-9654-1>
- Salvato, M., Antunes, P., Araujo Jr., A., & Shikida, C. (2008). Ciclos políticos: um estudo sobre a relação entre flutuações econômicas e calendário eleitoral no Brasil, 1985-2006. *Revista de Economia e Administração*, 7(1), 1-20.
- Santos, L. (2020), Moral dilemmas of the Brazilian public management in the face of the COVID-19 pandemic, *Brazilian Journal of Public Administration*, 54(4), 909-922. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220200219x>
- Steccolini, I., Jones, M., & Saliterer, I. (2017). *Governmental Financial Resilience: International Perspectives on How Local Governments Face Austerity*. Emerald Publishing, Bingley, 27. <https://doi.org/10.1108/S2053-7697201727>
- Tallaki, M., & Bracci, E. (2020). Resilience Capacities and Management Control Systems in Public Sector Organizations. *Journal of Accounting and Organizational Change*, 17(3), 332-351. <https://doi.org/10.1108/JAOC-10-2019-0111>

- Tallaki, M., & Bracci, E. (2021). Risk perception, accounting, and resilience in public sector organizations: a case study analysis, *Journal of Risk and Financial Management*, 14(4). <https://doi.org/10.3390/jrfm14010004>
- Upadhaya, B., Wijethilake, P., Jayasinghe, K., & Arun, T. (2020). Covid-19 policy responses: reflections on governmental financial resilience in South Asia. *Journal of Public Budgeting Accounting & Financial Management*, 32(5), 825-836. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07-2020-0130>

NOTAS

- 1 “Se a crise chegar no Brasil será uma ‘marolinha’”. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/lula-crise-tsunami-nos-eua-se-chegar-ao-brasil-sera-marolinha-3827410>
- 2 “Economia em 2015: o ano em que o Brasil andou para trás”. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/12/economia-em-2015-o-ano-em-que-o-brasil-andou-para-tras.html>
- 3 “Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016”. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>
- 4 “Eleições de 2018 são marcadas pela polarização”. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/05/09/eleicoes-de-2018-serao-marcadas-pela-polarizacao-do-eleitorado-diz-eunicio>
- 5 “Bolsonaro volta a minimizar pandemia e chama Covid-19 de gripezinha”. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/bolsonaro-volta-minimizar-pandemia-chama-covid-19-de-gripezinha-1-24319177>
- 6 “CPI da Covid é criada pelo Senado”. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/04/13/senado-cria-cpi-da-covid>
- 7 “Sem controle da pandemia, Brasil se torna ameaça mundial”. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/sociedade/2021-03-25/sem-controle-da-pandemia-brasil-se-torna-ameaca-mundial.html>
- 8 “CGU monitora aplicação dos recursos federais repassados a estado e municípios”. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/coronavirus/cgu-monitora-aplicacao-dos-recursos-federais-repassados-a-estados-e-municipios>
- 9 “TCU apura irregularidades em recursos federais da pandemia”. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2021/05/28/tcu-apura-irregularidades-em-recursos-federais-em-13-estados>
- 10 “Estados, DF e municípios podem adotar medidas contra pandemia”. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441075&ori=1>

Political-electoral aspects and the financial resilience of Brazilian local governments: perspectives during the pandemic crisis

ABSTRACT

Objective: We examined whether the financial resilience of Brazilian local governments (LGs) was affected by political-electoral aspects during the Covid-19 pandemic.

Method: We used a mean comparison with secondary data on the finances and political field information of 621 LGs in Brazil between the years 2017 and 2020.

Originality/Relevance: This is the first study to examine the influence of political-electoral aspects on financial resilience capacity in LGs.

Results: Our findings indicate that the partisan alignment and the ideological position between mayors and the Brazilian president, also the electoral mandate, are the main reasons that support or reduce the capacity of these LGs to cope with shocks and crises.

Theoretical/Methodological contributions: Our paper make a double contribution to the financial resilience literature: exploring a different aspect that shapes this capacity, and examining how LGs in an underdeveloped country coped with the crisis generated by the pandemic.

Social/Management contributions: With the particular interest of society at large, our results may be useful to help identify the position, preparedness, and role of LGs managers in times of crisis.

Keywords: Brazilian local governments. Financial resilience. Political-electoral aspects. Influence. Covid-19.

Thiago Vitor Ferreira Soares 

University of Sao Paulo, São Paulo, Brazil
soares.thiago@usp.br

Helenice Souza Gonçalves 

University of Sao Paulo, São Paulo, Brazil
helenicesg@gmail.com

Received: October 29, 2021

Revised: December 23, 2021

Accepted: January 10, 2022

Published: December 30, 2022

