



Universidade de Brasília  
Campus Darcy Ribeiro  
Programa de Pós-Graduação em economia

Fábio Springer de Freitas Pereira

Incentivos na alocação de emendas parlamentares obrigatórias ao orçamento

Brasília/DF

2022



Incentivos na alocação de emendas parlamentares obrigatórias ao orçamento  
Brasília/DF  
2022

Fábio Springer de Freitas Pereira

Dissertação apresentada como  
requisito para a obtenção do grau e  
Mestre no Curso de Economia do  
Departamento de Economia da  
Universidade de Brasília

Universidade de Brasília – UnB  
Faculdade de Administração,  
Contabilidade e Gestão de Políticas  
Publicas

Programa de Pós-Graduação em  
Economia

Orientador: Mauricio Soares Bugarin

Brasília/DF

2022



**Fábio Springer de Freitas Pereira**

**Incentivos na alocação de emendas parlamentares obrigatórias ao  
orçamento**

Dissertação apresentada como requisito  
para a obtenção do grau de Mestre no  
Curso de Economia do Departamento de  
Economia da Universidade de Brasília.

Trabalho aprovado. Brasília 13 de junho de 2022

---

Prof. Dr. Maurício Soares Bugarin  
Orientador (PPGECO)

---

Prof. Dr. André Borges de Carvalho  
Convidado (IPOL)

---

Dra. Fernanda Ledo Marciniuk  
Convidada externa



## **Agradecimentos**

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES).

Agradeço ao meu orientador Mauricio Bugarin, que me apoio com seu amplo conhecimento e cujo direcionamento permitiu a conclusão desse trabalho. À minha mãe, Deise, e ao meu pai, Isaias, pelo apoio incondicional. À dona Lia, cuja chatice me tira o sono. Ao meu grande amigo Renan e sua dívida impagável. Agradeço também aos demais amigos e familiares que de uma forma ou de outra me auxiliaram nessa jornada.



## Resumo

O presente trabalho tem por objetivo avaliar os incentivos político-partidários na alocação de emendas parlamentares obrigatórias entre 2016 e 2020. Fazendo uso de indicadores concentração eleitoral de um candidato dentro de um município, avaliou-se a o impacto de regiões de domínio eleitoral por um político ou partido sobre a alocação das emendas parlamentares. Ademais o trabalho buscou avaliar se existem problemas de coordenação de destinação de emendas parlamentares dentro dos partidos, que podem ter sido intensificadas pela mudança de legislação em 2015. Mais especificamente, buscou determinar se, possivelmente devido a falhas de coordenação intrapartidárias, os candidatos alocam recursos para municípios que concentram votos dos seus partidos, reduzindo o acesso do partido a votos em novos municípios. O estudo econométrico mostra que um município que concentra votos de um deputado ou senador recebe mais recursos via emendas parlamentares do que municípios que não concentram votos. Ademais os parlamentares dão mais importância para municípios dominados por seus partidos quando comparados com municípios dominados pelos próprios parlamentares sugerindo que pode existir falhas de coordenação intrapartidária.

**Palavras-chave:** Emendas Parlamentares, Eleições, Eleitoral, conflitos intrapartidários.

**Classificação JEL:** C10, H10, H50.

## **Abstract**

The purpose of this study is to evaluate the partisan political incentives in the allocation of parliamentary amendments between 2016 and 2020. A municipality that concentrates the votes of a deputy or senator receives more resources via parliamentary amendments than municipalities that do not concentrate votes.

It was also sought to assess whether the change in legislation in 2015 intensified the problems of coordinating the allocation of parliamentary amendments within the parties. If, due to intra-party coordination failures, candidates allocate resources to municipalities that concentrate votes from their parties they are reducing the party's access to votes in new municipalities. Furthermore, lawmakers give less importance to municipalities dominated by their parties when compared to municipalities dominated by lawmakers themselves, suggesting that there may be coordination failures.

**Keywords:** Parliamentary Amendments, Elections

**JEL classification:** C10, H10, H50

## **Lista de ilustrações**

Figura 1 Liquidação das emendas parlamentares por ano .....	34
---	----

## Lista de Tabelas

Tabela 1 Alocação das emendas parlamentares por setor em milhões de reais .....	31
Tabela 2 Valor emendado por função .....	32
Tabela 3 Total emendado e Liquidado por partidos selecionados.....	33
Tabela 4 Descrição das Variáveis.....	41
Tabela 5 Regressão Concentração e execução de emendas parlamentares.....	43
Tabela 6 Regressão para diferença concentração eleitoral dos partidos e candidatos	44

## **Lista de abreviaturas e siglas**

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

TSE: Tribunal Superior Eleitoral

## Sumário

Introdução.....	14
1. Referenciais Teóricos .....	19
1.1. Emendas parlamentares e o retorno eleitoral.....	19
1.2 . Ambiente institucional .....	21
1.3. Incentivos partidários.....	23
1.4. Motivações individuais.....	26
1.5 Os “distritos” eleitorais brasileiros e conflitos intrapartidários.....	27
2. Panorama da alocação das emendas parlamentares .....	31
3. Análise econométrica .....	35
3.1. Variáveis principais.....	36
3.2. Variáveis de controle.....	39
3.3. Resultados .....	43
4. Conclusão .....	48
Referências bibliográficas .....	53

## Introdução

A destinação de recursos públicos com fins eleitorais é tema recorrente na literatura de economia política e de ciência política, em especial na literatura de *Distributive Politics*. Os candidatos podem prometer alocar recursos para localidades nas quais eles possuem alta concentração de votos ou alocar para novas regiões com o intuito de aumentar ou diversificar a sua base eleitoral. Para Cox (2010) a promessa de alocação deve ser cumprida, uma vez que, promessas vazias seriam percebidas ao longo do tempo pelos eleitores e eventualmente seriam desconsideradas. Logo, podemos considerar a alocação *ex-post* das emendas como consequências das promessas eleitorais, já que qualquer promessa não executada tenderia a desacreditar o político diante de seus eleitores. Com a inclusão da emenda constitucional de número 86/2015 os deputados e senadores obtiveram o poder de submeter emendas parlamentares de execução obrigatória. Logo, ganharam um mecanismo forte para executar promessas eleitorais que independe de partidos e da identificação ideológica com o presidente da República.

Pesquisas anteriores encontraram relação positiva entre a alocação de transferências voluntárias e a identidade partidária de um município. Em especial, Marciniuk, Bugarin e Ferreira (2020) encontram que a identidade partidária é relevante na alocação de transferências voluntárias, isto é, quando os parlamentares são do mesmo partido dos governadores ou prefeitos locais, mais recursos são direcionados a essas prefeituras. Apesar dessa importância, o resultado encontrado por Marciniuk, Bugarin e Ferreira (2020) sugere uma dominância do executivo: quando o parlamentar é do mesmo partido do Presidente as transferências são de maior valor quando comparado com apenas a identidade partidária do parlamentar com o executivo local (prefeito) ou regional (governador).

Usando dados mais diretos referentes às emendas parlamentares de execução obrigatória, o presente trabalho busca avaliar se parlamentares alocam, mais recursos para municípios que concentram seus votos e se, ao

buscar a reeleição os parlamentares podem entrar em conflito com os interesses de seus próprios partidos.

De fato, se um município já concentra muitos votos do partido então o retorno marginal em termos de votos de se alocar mais recursos para o município tende a ser decrescente para o partido. Contudo para o parlamentar a proximidade do partido com o município pode tornar os retornos crescentes, fazendo com que o parlamentar dispute votos com outros candidatos do mesmo partido ao invés de disputar votos com os partidos rivais. A mudança de legislação através da emenda constitucional 86/2015, que criou as emendas parlamentares de execução obrigatórias, deu mais força para os parlamentares e pode intensificar esse conflito intrapartidário potencial.

Portanto, este trabalho avalia a possibilidade de parlamentares do mesmo partido disputarem votos. Esse fenômeno se daria devido a falhas de coordenação dentro do partido e de retornos marginais diferentes para os candidatos e partidos. Se um município concentra votos de um partido pode ser mais fácil para candidatos desse partido conquistarem votos dentro desse município, ainda que esses votos sejam conquistados de candidatos do mesmo partido. Contudo, quanto maior o investimento do partido no município mais “caro” é o custo de novos votos para o partido. Dessa forma, o candidato não sofre com retornos marginais decrescentes, já que seria relativamente barato conquistar votos de outros parlamentares do partido, mas o partido sofre já que é difícil expandir a sua base eleitoral em um município já relativamente saturado.

Trabalhos anteriores costumam focar nos partidos ou no executivo, isso porque as emendas individuais representavam menos de 10% do total liquidado em emendas parlamentares. No entanto, após mudança em 2015 elas passaram a representar mais de 50% do total liquidado. Este trabalho faz uso de uma adaptação do índice G de concentração de votos para cada município e para cada parlamentar. A inclusão de um índice para cada parlamentar foi proposta com o intuito de melhor avaliar os incentivos políticos individuais para alocação de emendas. Em seguida, calculou-se o mesmo índice para o partido do parlamentar com o intuito de verificar se o parlamentar se comporta

diferentemente em municípios que concentram seus votos e municípios que concentram votos do partido, com vistas a se testar o conflito intrapartidário discutido acima.

Por fim, foram definidos dois modelos *Pooled OLS* com os quais testou-se as hipóteses de que parlamentares alocam mais recursos para municípios que concentram seus votos e se existe a possibilidade de parlamentares estarem disputando votos com outros parlamentares do mesmo partido.

Com a inclusão de dois índices de concentração de votos, do parlamentar e do partido, esse trabalho busca avaliar se quando um parlamentar ou seu partido concentram votos em determinado município mais recursos são destinados por meio de emendas parlamentares. Conflitos entre um candidato e seu partido na alocação de emendas poderiam ser uma consequência natural da mudança de legislação que alterou o poder individual de cada legislador eleito.

Para deixar mais claro o argumento, supondo que o objetivo do partido em uma eleição para o congresso seja maximizar votos e o objetivo do candidato à reeleição seja ser reeleito, existem situações nas quais a alocação de emendas de um parlamentar não serão ideais do ponto de vista do partido. Isso porque, um parlamentar pode preferir disputar votos em município que já concentra votos do seu partido ao invés de buscar expandir a sua base de votos e por consequência a do partido alhures. Nessa situação, o parlamentar não estaria ganhando novos votos para o partido dentro do município, mas apenas conquistando votos de outro parlamentar do seu partido. Por outro lado, o partido preferiria que as emendas fossem direcionadas a municípios em que há maior potencial de conquista de votos de outros partidos. Com a obrigatoriedade de execução de emendas individuais os parlamentares dependem menos de seus partidos e podem buscar novas estratégias eleitorais que, eventualmente, entrem em conflito com a estratégia que o partido gostaria que fosse adotada. O presente trabalho buscou identificar esse conflito fazendo uso da diferença entre o índice de concentração de votos do candidato e do partido, tentando mostrar

que de fato o parlamentar aloca mais recursos quando em municípios que concentram votos do seu partido, mas não concentram os votos do parlamentar.

O fenômeno que este trabalho tenta desvendar está relacionado com o debate sobre criação versus desvio de comércio em economia internacional (Nonnenberg 2019; Vasconcelos 2001): quando uma nova área de livre comércio se forma, como no caso do MERCOSUL, pode haver criação de comércio, ou seja, aumentaria o comércio de cada país como um todo, mas também pode haver um simples desvio de comércio, caso em que o comércio que antes era feito com países fora da nova área passa a ser feito com países dentro, sem que aumente o volume total de comércio dos países envolvidos. A “criação de votos” ocorreria quando o político de um partido destina recursos para uma região em que a votação desse partido é fortalecida e o “desvio de votos” ocorreria quando o político direciona recursos para regiões em que a votação do partido não é alterada, apenas mudando os votos de um correligionário para esse candidato. O conflito intrapartidário ocorre porque o partido busca apenas criação de votos para o partido enquanto o candidato se preocupa exclusivamente com a quantidade de votos que ele mesmo receberá, sendo por meio de criação de votos ou de desvio de votos.

O trabalho faz uso de dados disponibilizados no portal da transparência sobre a execução de emendas parlamentares e desenvolve um modelo em painel utilizando uma adaptação do índice G de domínio eleitoral como proposto por Avelino, Biderman e Silva (2011). Com esta adaptação é possível identificar se um parlamentar concentra ou não seus votos em um município específico. É então desenvolvido um modelo em painel utilizando-se a técnica de *Pooled OLS*. *O resultado encontrado sugere que parlamentares alocam mais recursos para municípios que concentram seus votos e que existe evidência de que conflitos intrapartidários ocorrem na alocação das emendas individuais.*

O resultado das regressões indica que um aumento de 0,1 ponto no índice de concentração eleitoral de um candidato em um município resulta em 4230 reais executados a mais em emendas parlamentares desse candidato

direcionado ao município. Ademais, é possível identificar indícios da relevância de conflitos intrapartidários na alocação de emendas parlamentares.

Esse trabalho foi dividido da seguinte forma: o capítulo um apresenta os referenciais teóricos, onde se introduz uma breve revisão da literatura de alocação de recursos para determinados distritos ou regiões com objetivos eleitorais; se discutem os incentivos na alocação de emendas partidárias e individuais; e, em especial, se estressa como os incentivos de alocação do candidato podem gerar conflitos dentro do partido. O segundo capítulo apresenta o panorama e a análise descritiva da execução das emendas parlamentares explicitando que as emendas parlamentares individuais são extremamente relevantes na composição do orçamento. O terceiro capítulo apresenta o estudo econométrico que avalia se parlamentares destinam mais recursos para municípios que concentram seus votos e se eles alocam recursos para municípios que concentram votos do partido. Por fim, o capítulo cinco trata das considerações finais e sugestões de pesquisa futura.

## 1. Referenciais Teóricos

### 1.1. Emendas parlamentares e o retorno eleitoral

As emendas parlamentares são o mecanismo pelo qual o Congresso Nacional consegue fazer alterações diretas no orçamento vigente. Os congressistas ou os partidos podem alocar os recursos com fins eleitorais, segundo Cox (2010) os candidatos prometem destinar recursos para um determinado distrito se eleitos. O modelo proposto por Cox sugere que eleitores respondem positivamente as promessas de alocação de recursos dos candidatos. No entanto, os candidatos não podem deixar de cumprir suas promessas, já que os eleitores aprendem ademais, os parlamentares possuem uma restrição orçamentária impedido que eles façam promessas para todos os municípios. Se os eleitores são ideológicos e se identificam como esquerda ou direita os políticos não alinhados com a ideologia do eleitor é mais custoso para o político conquistar votos. Como não é possível fazer promessas falsas os candidatos devem escolher com cuidado os municípios para os quais vão alocar recursos.

Um parlamentar preocupado com sua reeleição deveria concentrar recursos em seu distrito eleitoral, como representante de determinado distrito é natural que o parlamentar se preocupe com as demandas de seus eleitores (Mayhew, David R. 1974). Como no Brasil não existem distritos eleitorais definidos na forma da lei, ou, colocando de outra forma, cada estado é um distrito eleitoral imenso, os parlamentares criam pequenas zonas de influência menores e, naturalmente, devem destinar mais recursos para essas zonas.

A destinação de recursos com fins eleitorais é feita de modo direcionado. Desse modo, um distrito recebe os benefícios da política, mas todos os contribuintes pagam pela política por meio dos impostos. Se uma política de curto prazo e rápido efeito eleitoral foi proposta por um parlamentar incentivada pelo desejo de se reeleger e atinge uma região geográfica específica resultado em ganhos eleitorais para o parlamentar essa política é denominada *Pork Barrel Politics* (Ferejohn, 1974).

Alocar recursos para distritos favoráveis pode ser benéfica eleitoralmente ao ponto de o congressista apoiar uma política custosa para outros distritos resultado numa política de *Pork Barrel*. No contexto de bipartidarismo americano é natural que cada deputado direcione recursos para seu próprio distrito eleitoral, uma vez que é o representante desse distrito específico. De acordo com Baião (2016) a política de *Pork Barrel* pode ser observada no Brasil mesmo com o sistema de vários partidos que predomina no país. Baião (2016) argumenta que a destinação de recursos de emendas parlamentares possui resultado eleitoral positivo e que os resultados dependem da finalidade da aplicação, em especial, emendas destinadas para municípios com prefeitos favoráveis obtiveram maior retorno eleitoral.

Dessa forma, os parlamentares possuem incentivos para alocar recursos para municípios que concentram seus votos, em especial se o município for governado por prefeitos aliados. Historicamente as emendas parlamentares eram atreladas às vontades do Presidente da República e das Bancadas dos partidos aliados do Governo Federal. De acordo com Pereira e Mueller (2003) o Presidente recompensava os parlamentares aliados liberando maiores valores para as emendas parlamentares. Ademais, Figueiredo e Limongi (2002) defendem que a força do Executivo acaba por fortalecer as bancadas já que os políticos dependem das suas bancadas para conseguir aprovar emendas individuais.

Com a criação das emendas individuais de execução obrigatória em 2015 e posterior expansão em 2019 os parlamentares se tornaram mais fortes individualmente. Os parlamentares, agora munidos de maior autonomia podem intensificar o uso político das emendas, de acordo com Baião, Couto e Oliveira (2020) as emendas individuais foram destinadas com maior intensidade para localidades com prefeitos aliados e não para os municípios mais pobres ou com maior necessidade de investimento público. O enfraquecimento do Executivo somado às motivações eleitorais de alocação das emendas parlamentares e o fortalecimento do Congresso Nacional podem mudar o foco dos conflitos políticos nos próximos anos criando uma tendência na qual os conflitos dentro do Congresso Nacional e dos próprios partidos dominem as discussões

contrastando com o antigo embate entre Executivo e Legislativo na execução de emendas parlamentares.

## **1.2. Ambiente institucional**

A República Federativa do Brasil adota um sistema semidescentralizado para a implementação de políticas públicas. Ao passo que os municípios são responsáveis pela administração e execução de parte significativa das políticas públicas (Bugarin; Marciniuk, 2017) a arrecadação e posterior distribuição dos recursos são, na sua maior parte, responsabilidade do governo federal (Mendes, 2018). Logo, apesar da execução das políticas públicas seguirem uma abordagem federalista os recursos necessários para a implementação dessas políticas são centralizados. Desse modo existe grande espaço para interferência do executivo e do legislativo federal ao definir diretamente parte do orçamento destinado para cada município.

A destinação de recursos para os municípios é dividida em dois formatos de transferências, as obrigatórias e as voluntárias. As transferências obrigatórias são definidas na Lei, bem como na Constituição, e são distribuídos obrigatoriamente para os estados, municípios e para o Distrito Federal seguindo a legislação vigente (Marciniuk; Bugarin; Ferreira, 2020). As transferências voluntárias são realizadas através de convênios, ou outros instrumentos semelhantes, entre a União e um estado ou município. As transferências voluntárias podem ser implementadas via proposta do executivo para lei orçamentaria anual ou pelo legislativo via projetos de emendas ao orçamento.

As emendas ao orçamento podem ser apresentadas individualmente por cada membro do congresso, por Bancadas que compõem o congresso ou pelos relatores. Através dessas emendas os parlamentares conseguem participar ativamente do planejamento orçamentário anual, portanto, são um forte componente político (Marciniuk; Bugarin; Ferreira, 2020). Cabe ao legislativo alocar o orçamento e ao executivo decidir, até certo ponto, se implementa ou não as emendas.

A emenda constitucional de número 86/2015 alterou o artigo 166 da constituição e determinou que a execução de emendas individuais ao orçamento é obrigatória até atingir o limite de 1,2% da receita corrente líquida do exercício anterior, recebendo o nome de emendas individuais impositivas. Posteriormente, foram aprovadas mudanças em 2019 e 2020 que aumentaram a flexibilidade da destinação das emendas parlamentares ao orçamento. Antes da alteração, as emendas deveriam ser redigidas explicitando a área de atuação da emenda dentre 16 possíveis<sup>1</sup>. Após a alteração, concretizada pela lei N 14.074 de 14 de outubro de 2020, os parlamentares podem definir o município ou estado de destino das emendas sem definir o seu objetivo ou área de atuação, a única restrição sendo que 50% do valor total disponível para cada parlamentar por meio das emendas individuais obrigatórias devem ser direcionadas para a saúde (COFF e CONORF, 2021).

Desse modo, ocorreu gradualmente uma redução do poder de barganha do executivo, que não pode mais decidir livremente quais emendas individuais executar, bem como aumentou a importância do legislativo na definição do orçamento, visto que, salvo em caso de impossibilidade técnica ou quebra da lei de responsabilidade fiscal, parte significativa das emendas individuais passaram a ser de execução obrigatória.

Diferentemente das transferências obrigatórias que costumam ser técnicas e livres de viés (Bugarin e Marciniuk, 2017), as transferências voluntárias podem sofrer com viés de cunho partidário (Marciniuk; Bugarin; Ferreira, 2020), podem ser utilizadas como forma de manter bases eleitorais ou conquistar novas bases (Cox, 2010) ou como instrumento para obter renda ilegal (Sondré, Alves, 2010). Com a redução do poder de barganha do executivo é possível que as motivações individuais dos candidatos ganhem mais força frente

---

<sup>1</sup> As emendas podem ser destinadas para: I – Infraestrutura; II – Saúde; III – Desenvolvimento Regional; IV – Educação; V – Cidadania e Esporte; VI – Agricultura; VII – Turismo e Cultura; VIII – Defesa; IX – Justiça e Segurança Pública; X – Economia; XI – Ciência & Tecnologia e Comunicações; XII – Meio Ambiente; XIII – Presidência e Relações Exteriores; XIV – Minas e Energia; XV – Poderes; e XVI – Mulheres, Família e Direitos Humanos

às motivações partidárias na decisão quanto à alocação das emendas individuais, conforme descreve-se a seguir.

### 1.3. Incentivos partidários

O parlamento brasileiro é composto por Senadores e Deputados Federais. A eleição para o Senado Federal segue a regra majoritária, sendo eleito o candidato com o maior número de votos<sup>2</sup>, os Senadores eleitos assumem mandatos de 8 anos.

As eleições para a Câmara dos Deputados ocorrem junto com as eleições presidenciais e do Senado, os Deputados eleitos possuem mandato de 4 anos. No entanto, a regra de eleição adotada é a proporcional com lista aberta. Nesse sistema, é necessário que o partido do candidato consiga resultado superior ao quociente eleitoral<sup>3</sup> para que o candidato possa concorrer a vaga. O quociente eleitoral é definido como o total de votos válidos dividido pela quantidade de vagas disponíveis; ignorando frações menores do que 0,5; de acordo com o art. 106 do código eleitoral.

Desse modo, considere uma eleição hipotética com três partidos A, B e C com 5 vagas sendo disputadas no pleito. Se o partido A obteve 1000 votos, o partido B 500 e o Partido C 100 votos o quociente eleitoral será dado por  $\frac{1000+500+100}{5} = 300$ . Logo, apenas os partidos A e B participarão da disputa eleitoral.

Se o partido conseguir um total de votos dentro do estado maior ou igual ao quociente eleitoral calcula-se o quociente partidário. O quociente partidário é definido pelo total de votos válidos do partido dividido pelo quociente eleitoral, esse resultado é total de vagas que o partido tem direito inicialmente.

---

<sup>2</sup> Cada estado é representado por 3 Senadores. As eleições para o Senado ocorrem a cada 4 anos junto com a eleição presidencial. Em determinados pleitos são eleitos os dois candidatos mais votados e no próximo pleito o candidato mais votando totalizando 3 Senadores em qualquer exercício legislativo.

<sup>3</sup> Se a coligação do candidato bater o quociente eleitoral ele poderá concorrer a vaga, no entanto a partir das eleições de 2020 não serão consideradas as coligações.

Portanto, utilizando os valores do exemplo anterior o quociente partidário do partido A será  $\frac{1000}{300} = 3$  e o quociente partidário do partido B será  $\frac{400}{300} = 1$ , percebe-se que são desconsiderados os decimais, logo o partido A obteve 3 vagas, o partido B uma vaga. Se a soma das vagas garantidas pelo quociente partidário for inferior ao total de vagas disponíveis aplica-se a distribuição pelo cálculo da média para distribuir as vagas remanescentes. Nesse caso os partidos devem possuir candidatos que obtiveram um mínimo de votos nominais. Para os partidos que alcançarem esse mínimo, a distribuição das vagas remanescentes é feita pelas seguintes regras: determina-se a primeira vaga pelo número de votos válidos do partido, dividido pelas vagas obtidas via quociente partidário mais 1, para as demais vagas: número de votos válidos do partido, dividido pelas vagas obtidas via quociente partidário mais vagas remanescentes obtidas pelo partido mais 1. O partido com maior média ganha a vaga. O processo para as demais vagas se repete até que todas as vagas remanescentes sejam ocupadas.

Considerando o exemplo apresentado, e supondo que ambos os partidos obtiveram o mínimo de votos nominais, a média do partido A será  $\frac{1000}{3+1} = 250$  e a média do partido B será  $\frac{400}{1+1} = 200$ , portanto o partido A ganhará a última vaga. Se ainda restasse mais uma vaga a média do partido B continuaria 200; já a média do partido A seria  $\frac{1000}{3+1+1} = 200$  e o partido com maior quantitativo de votos nominais ganha a vaga pelo critério de desempate.

Nesse sentido, percebe-se o papel importante do partido, especialmente para os deputados. Um deputado mesmo com uma quantia considerável de votos pode não conseguir bater o coeficiente eleitoral sozinho, por isso é necessário para o candidato a deputado que o seu partido seja forte suficiente para conseguir bater o coeficiente eleitoral. No caso dos senadores não é necessário bater o coeficiente eleitoral, mas os partidos podem ser mecanismos importantes para angariar votos. Ademais, Pereira e Mueller (2013) argumentam que a centralização do processo de decisão dentro do Congresso em torno dos seus líderes força os parlamentares a cooperarem com os seus

partidos, já que a formulação da agenda legislativa é importante para a manutenção dos mandatos.

O poder Executivo também possui papel relevante na alocação de transferências voluntárias, de acordo com Bugarin e Ferreira (2004) municípios e estados alinhados ao presidente receberam mais transferências. Segundo Ferreira e Bugarin (2004) os eleitores podem preferir não eleger um presidente não alinhado com o governo local já que isso implicaria em menos transferências. Logo, a existência de identidade partidária comum entre o presidente, os governadores, prefeitos e parlamentares pode afetar o total de emendas liquidadas para um município.

Existe ainda a literatura de *partisan transfers* que indica a importância do executivo no direcionamento das transferências voluntárias. Como nem todas as emendas são de execução obrigatória o executivo pode direcionar as emendas e usá-las como barganha para avançar sua própria agenda. Segundo Ansolabehere e Snyder (2003) os distritos do Estados Unidos com maior concentração de votos para o partido majoritário do congresso receberam mais transferências. Khemani (2007) encontra que o governo central da Índia impõe maior rigidez fiscal para Estados governados pela oposição. Para o Brasil, Marciniuk, Bugarin e Ferreira (2020) indicam que transferências voluntárias são direcionadas para municípios que possuem identidade partidária favorável ao partido do parlamentar indicando que os partidos são importantes na alocação das emendas.

Como os partidos possuem grande influência na formulação da agenda e no processo eleitoral, principalmente para a Câmara dos deputados, é importante que os congressistas aloquem corretamente os recursos com a finalidade de garantir um certo nível de sucesso eleitoral para o partido. No entanto, com as recentes emendas individuais obrigatórias os congressistas dependem menos dos partidos para alocar recursos; ademais congressistas mais fortes devem possuir mais liberdade e poder para desobedecer às orientações dos partidos. Deputados com grande votação nominal e senadores

podem ameaçar a mudança de partido ou simplesmente alocar as emendas individuais livremente e esperar a reação de seus partidos. A saída de um deputado com muitos votos prejudica o coeficiente eleitoral do partido na próxima eleição e um senador pode alterar significativamente a agenda do senado e até mesmo as eleições regionais para cargos do executivo. Nesse sentido, é importante considerar as motivações individuais dos parlamentares, em especial dos parlamentares fortes que possuem muitos votos nominais.

#### **1.4. Motivações individuais**

De acordo com Silva (2013) a concentração eleitoral em um município é sustentada ao longo de várias eleições, isso é, um município costuma concentrar votos de um candidato ao longo de diversas eleições. para os mais diversos cargos. Servindo de plataforma caso o político deseje concorrer a cargos mais altos na hierarquia política. Como no Brasil existe significativa mobilidade de partidos e cargos, o parlamentar pode alocar recursos de forma a gerar conflito com a alocação desejada pelo seu partido atual. Isso porque o parlamentar pode divergir da estratégia regional do partido, por exemplo o partido pode pretender lançar o parlamentar para deputado, mas na realidade o parlamentar pretende se lançar para o Senado por outro partido.

Segundo Cox (2010) pode-se pensar a política de distribuição de recursos públicos como um jogo eleitoral. O partido promete alocar alguma quantidade de recursos para um distrito caso seja eleito<sup>4</sup>. Desse modo, o partido deve considerar se destina os recursos que terá disponíveis para distritos nos quais ele possui base eleitoral consolidada ou se aloca para um distrito no qual a base eleitoral está dividida<sup>5</sup>.

Não é claro como ocorre a consolidação da base eleitoral, no entanto, Bugarin e Ferreira (2021) indicam que a presença de prefeitos do mesmo partido

---

<sup>4</sup> O político pode prometer implementar alguma política pública regional sem alterar o resultado do modelo.

<sup>5</sup> Na literatura em inglês *Swing districts* e *Core districts*.

facilita que os valores destinados para o município por um parlamentar federal sejam percebidos pelos eleitores como uma ação do deputado. Por outro lado, se o prefeito for de outro partido é possível que ele seja considerado o responsável pelas políticas públicas implementadas pelas emendas. Logo, é esperado que parlamentares possuam maior facilidade de se consolidar em municípios com prefeitos do mesmo partido.

No Brasil, Ames (1995) sugere que o sistema é centrado no candidato reduzindo o poder dos partidos. Ademais, como não existem distritos oficiais e as vagas do congresso pertencem a cada estado, são criados distritos informais ou endógenos. Isso ocorre porque os estados são muito maiores do que distritos tradicionais e os candidatos não conseguiriam disputar votos em todo o estado de forma efetiva.

Segundo Silva (2013) os políticos tendem a concentrar seus votos em alguns municípios, apesar de nunca os dominar completamente, isso é, apesar de possuírem proporcionalmente muitos votos no município ainda existe competição eleitoral. Isso sugere que o candidato deve destinar recursos para sua base eleitoral, já que na impossibilidade de dominá-la totalmente, existe a ameaça crível do eleitor de mudar seu voto na próxima eleição.

Pode ocorrer ainda conflito intrapartidário, dois parlamentares do mesmo partido que tenham como objetivo principal garantir a sua própria eleição podem brigar pelo domínio de um mesmo município, quando a estratégia ótima do partido seria diversificar para municípios vizinhos. Como tentar captar a base de um candidato semelhante pode ser menos custoso individualmente do que tentar arrecadar votos em outro município, existe um possível conflito entre os interesses dos partidos e dos candidatos.

### **1.5 Os “distritos” eleitorais brasileiros e conflitos intrapartidários**

Uma peculiaridade do sistema eleitoral brasileiro está no fato de não existência de pequenos distritos eleitorais. As vagas para a Câmara dos Deputados são definidas de acordo com a população de um estado e não são

subdividas dentro do estado. Isso significa que os partidos disputam todas as cadeiras disponíveis em determinado estado ao mesmo tempo, esse fenômeno pode tornar problemas de coordenação partidária mais relevantes. De acordo Bugarin (2015) preocupações com corrupção em distritos eleitorais moderados levaram a reformulação dos distritos no Japão para um sistema com distritos menores de lista fechado ou com apenas uma vaga. A existência de distritos grandes pode ser responsável por problemas de coordenação, infidelidade partidária e corrupção. Neste trabalho propõem-se um mecanismo pelo qual o parlamentar aloca emendas parlamentares para disputar votos com outros candidatos do mesmo partido quando a coordenação partidária falha.

Como pode ser demasiadamente custoso para o partido tentar disputar indiscriminadamente votos em toda a unidade territorial de determinado estado, se esse for o caso o partido pode começar a construir zonas de influência dentro do estado. A criação de zonas de influência durante o período eleitoral e a posterior barreira à entrada de novos partidos que essas zonas de influência podem criar são responsáveis por parte dos conflitos intrapartidários proposto nesse trabalho.

O objetivo do partido em uma eleição é conquistar o máximo possível de cadeiras dentro de cada estado. Já o objetivo do parlamentar é conseguir ser eleito a despeito do resultado total do partido. Essa dinâmica cria um sistema bastante complexo de decisão. Suponha que o único mecanismo que partido dispõe para criar zonas de influência, e concentrar votos em um município, seja a alocação de emendas parlamentares após os resultados eleitorais. O partido deve alocar recursos para os municípios nos quais ele concentrou votos e para municípios nos quais o partido deseja ingressar e consolidar sua posição.

Como as emendas parlamentares dependiam da aprovação do Presidente da República para serem executadas antes da mudança de legislação em 2015 existe um componente de pressão partidária na execução das emendas. De acordo com Marciniuk, Bugarin e Ferreira (2020) os partidos aliados do presidente conseguem alocar mais recursos, já Batista (2015) mostra que se um ministro é do mesmo partido ele conseguia alocar mais recursos.

Com a inclusão de emendas parlamentares de execução obrigatória a importância do Executivo e dos Partidos diminui, já que cada parlamentar consegue individualmente alocar e executar emendas.

Como os partidos e candidatos a deputado não possuem o mesmo objetivo pode ocorrer conflito entre candidatos do mesmo partido. Suponha que em no município  $\alpha$  o partido A concentra grande parte dos votos, por esse motivo os parlamentares do partido A costumam alocar recursos para esse município. Ocorre que nesse município existe um máximo de eleitores dispostos a votar no partido A independente do total alocado pelo partido A. Logo, é cada vez mais difícil para o partido A conseguir conquistar no município  $\alpha$ , vez que o retorno marginal é decrescente. Se o total de eleitores que estão dispostos a votar em candidatos do partido A a depender do total investido pelo partido então o partido gostaria que os candidatos continuassem alocando recursos para o município. Nesse sentido, o partido deve otimizar uma função de alocação que possui retornos marginais decrescentes de votos.

Suponha que os eleitores do partido A conseguem distinguir os candidatos a deputado do partido A isso é, os eleitores votam no candidato do partido A que alocou mais recursos para o município. Nessa situação mesmo se o partido A estiver próximo do limite de votos que podem ser conquistados no município os candidatos podem continuar destinando recursos para o município  $\alpha$ . Do ponto de vista do candidato é possível que o custo de conquistar votos em outro município seja maior do que disputar votos com outros integrantes do partido dentro de um município que já é favorável ao partido. Isso pode ocorrer porque em municípios nos quais o partido não possui presença pode existir uma barreira monetária à entrada.

Perceba que se os eleitores não forem capazes de distinguir os candidatos de um partido eles conseguem distinguir se os candidatos são parte do governo ou da oposição. Nesse sentido, o importante é que os eleitores possuam algum senso de ideologia seja partidária ou em um sentido mais amplo de aliado ou oposição do incumbente.

Os eleitores só percebem a destinação de recursos se o total destinado pelo partido atingir um valor mínimo, como um parlamentar não consegue bater esse valor sozinho seria necessário um esforço de coordenação do partido.

O partido gostaria que novos candidatos destinem recursos para municípios não saturados uma vez que o retorno de votos ao destinar recursos para um município saturado seria muito próximo de zero contudo, o candidato pode preferir disputar votos já conquistados pelo partido criando dessa forma um conflito de estratégias. Do ponto de vista dos candidatos alocar recursos para um município no qual o partido não tem presença tem retorno muito baixo de votos, uma vez que o candidato não consegue quebrar a barreira financeira à entrada. Se o partido não conseguir coordenar seus candidatos, seja por um problema de informação ou mesmo de lealdade partidária os candidatos podem alocar mais recursos do que o necessário para um município e perder a oportunidade de ingressar em um município que não possui presença relevante do partido. Esse trabalho propõe uma metodologia inicial para avaliar se o fenômeno descrito acima é relevante.

## 2. Panorama da alocação das emendas parlamentares

Com a inclusão da emenda constitucional N 86 de 2015 parte das emendas parlamentares individuais passaram a ser de execução obrigatória até o limite de 1,2% da arrecadação prevista pelo poder executivo. Dentro do pacote de mudanças, a legislação passou a obrigar maior transparência na destinação e execução das emendas parlamentares. Resultando na discriminação das emendas no portal da transparência. Desse modo, a tabela a seguir indica o total empenhado e liquidado em emendas parlamentares entre os anos de 2016 e 2020 corrigidos pelo IPCA para o ano base de 2021.

Tabela 1. Alocação das emendas parlamentares por setor em milhões de reais

Nome	Valor Total	Valor Total	Máximo	Máximo	Percentual	Percentual	Liquidado sobre
Função	Empenhado	Liquidado	Empenhado	Liquidado	Empenhado	Liquidado	Empenhado
Administração	66118972,970	22201996,978	14737063,617	5503000,000	0,070	0,060	0,336
Agricultura	4952438195,474	525038613,308	649323667,794	66578713,135	5,227	1,426	0,106
Assistência social	1638452965,010	988397597,494	302432320,943	283265239,541	1,729	2,684	0,603
Ciência e Tecnologia	900691380,268	123861943,103	83994895,661	22452648,323	0,951	0,336	0,138
Comércio e serviços	2084134232,073	54800750,472	600889100,132	1901968,028	2,200	0,149	0,026
Comunicações	27368760,694	19426417,101	17609600,000	17225217,101	0,029	0,053	0,710
Cultura	659435173,642	179219145,145	40805687,620	32287558,382	0,696	0,487	0,272
Defesa nacional	2168860264,459	175086108,691	111587657,784	31352278,396	2,289	0,475	0,081
Desporto e lazer	2253276109,007	73175279,925	77042000,000	10123015,001	2,378	0,199	0,032
Direitos da cidadania	1052244039,735	286363018,391	84606312,100	60653430,370	1,111	0,778	0,272
Educação	6891408182,916	1219496793,651	554235188,917	144989697,626	7,274	3,311	0,177
Encargos especiais	1449560217,253	1438100031,070	400181839,306	400181839,306	1,530	3,905	0,992
Energia	5002257,729	4020133,808	2281394,118	2281394,118	0,005	0,011	0,804
Gestão ambiental	1838512655,228	681057279,146	157295291,088	157295291,088	1,941	1,849	0,370
Habituação	104506329,247	2181724,322	30476600,773	1708425,082	0,110	0,006	0,021
Indústria	82811588,367	9766637,234	9854114,329	3629103,274	0,087	0,027	0,118
Organização agrária	794891558,043	109842101,630	225310974,617	14307800,000	0,839	0,298	0,138
Previdência social	160851090,543	83259053,145	48229365,085	22012000,000	0,170	0,226	0,518
Relações exteriores	4215871,280	2883858,153	2177599,152	2177599,152	0,004	0,008	0,684
Saneamento	551166962,341	462621684,080	66378494,613	66378494,613	0,582	1,256	0,839
Saúde	41557567149,359	27146814851,594	1123687788,074	1071097147,128	43,865	73,713	0,653
Segurança pública	3489691264,001	896238284,917	389583266,568	318113923,212	3,683	2,434	0,257
Trabalho	64970504,454	15831770,330	5503000,000	5503000,000	0,069	0,043	0,244
Transporte	3420355737,354	1492602976,005	352331372,940	284365732,233	3,610	4,053	0,436
Urbanismo	18520278245,646	815435812,838	2467718530,192	144979093,125	19,549	2,214	0,044

Elaboração própria, dados disponíveis no portal da transparência e deflacionados pelo IPCA

Entre 2016 e 2020 foram emendados aproximadamente R\$ 95 bilhões de reais (R\$ 94.738.809.707) dos quais aproximadamente R\$ 37 bilhões (R\$ 36.827.723.863) foram liquidados. A saúde recebeu a maior parte das emendas, respondendo por aproximadamente 74% dos valores emendados e 44% dos valores liquidados. Destaque-se as emendas destinadas a urbanismo visto que respondem por 19,5% dos valores emendados, mas a apenas 2,24% dos valores liquidados. O resultado encontrado corrobora com a observação feita por Marciniuk, Bugarin e Ferreira (2020), visto que existe um deslocamento entre o total empenhado e o total liquidado após a emenda constitucional N 86/2015. Apesar da melhora significativa na divulgação da destinação das emendas parlamentares, das 49247 emendas apresentadas desde a promulgação da emenda constitucional 86 em 2015 até 2020 apenas 14405 foram destinadas para municípios específicos. As demais 34842 foram destinadas para programas amplos dentro dos estados.

Tabela 2. Valor emendado por função

Função	Valor	Valor	Percentual	Percentual
Emendador	Empenhado	Liquidado	Empenhado	Liquidado
Bancada	19683,35	7978,14	20,78	21,66
Comissões Parlamentares	635,83	312,96	0,67	0,85
Deputado	45112,44	17497,20	47,62	47,61
Relator	21529,35	8267,80	22,72	22,45
Senador	7777,83	2771,62	8,21	7,53
Total	94738,81	36827,72	100,00	100,00

Fonte: Elaboração própria, Valores deflacionados pelo IPCA

Os Deputados Federais foram responsáveis por 47,6% do total empenhado e por 47,5% do total liquidado, ademais os senadores foram responsáveis por 8,2% do total empenhado e 7,5% do total liquidado. Dessa

forma, os congressistas destinaram diretamente cerca de 56% do total de emendas parlamentares liquidadas. Esse resultado difere do encontrado em estudos anteriores, visto que os parlamentares foram responsáveis pela maior parte da alocação dos recursos, diminuindo a importância das bancadas e comissões. As emendas do Relator foram responsáveis por aproximadamente 22% das emendas empenhadas e liquidadas. Destaca-se que as emendas do relator possuem menor grau de transparência pública, já que não é fácil identificar o parlamentar autor da emenda e ela pode ser alocada sem a obrigação de indicar a área de destinação.

A tabela a seguir apresenta o total emendado e liquidado por partidos selecionados na Câmara dos Deputados no ano de 2019. Foi utilizado o tamanho da bancada no ato da posse em 2019 selecionando-se os 6 partidos com as maiores bancadas e 4 partidos com menos de 15 membros na Câmara dos Deputados.

**Tabela 2. Total emendado e Liquidado por partidos selecionados**

Partido	Valor total empenhado	Valor total liquidado	Tamanho da Bancada	Empenhado sobre Bancada	Liquidado sobre Bancada
PT	987,92	481,33	54,00	18,29	8,91
PSL	99,33	45,22	54,00	1,95	0,89
PP	845,88	391,29	38,00	22,26	10,30
PSD	518,50	286,03	35,00	14,81	8,17
MDB	826,75	433,22	34,00	24,32	12,74
PODEMOS	248,19	149,24	11,00	22,56	13,57
PSOL	87,71	21,94	10,00	8,97	2,19
PC do B	176,97	91,38	9,00	19,66	10,15
AVANTE	34,42	19,15	7,00	4,92	2,74

Fonte: Elaboração própria

Comparando partidos como o PC do B e o AVANTE, que liquidaram 10 e 3 milhões de reais por membro de bancada, respectivamente, apesar de terem bancadas de tamanho similar, é possível inferir que o tamanho da bancada não é o único fator decisivo na liquidação de emendas. O PSL apesar de possuir a segunda maior bancada liquidou menos do que todos os outros partidos na lista. Esse resultado pode ser explicado pelo amadorismo político de muitos membros do PSL, visto que vários estavam no primeiro mandato. Em 2020 o PSL liquidou 518 milhões contra 51 milhões em 2019, sugerindo que existe um período de aprendizagem. Ademais, a proximidade do valor médio gasto por membro de bancada do PT, MDB, PP, PODEMOS e PCdoB sugere que as emendas parlamentares impositivas equilibram o poder de alocação dos partidos.

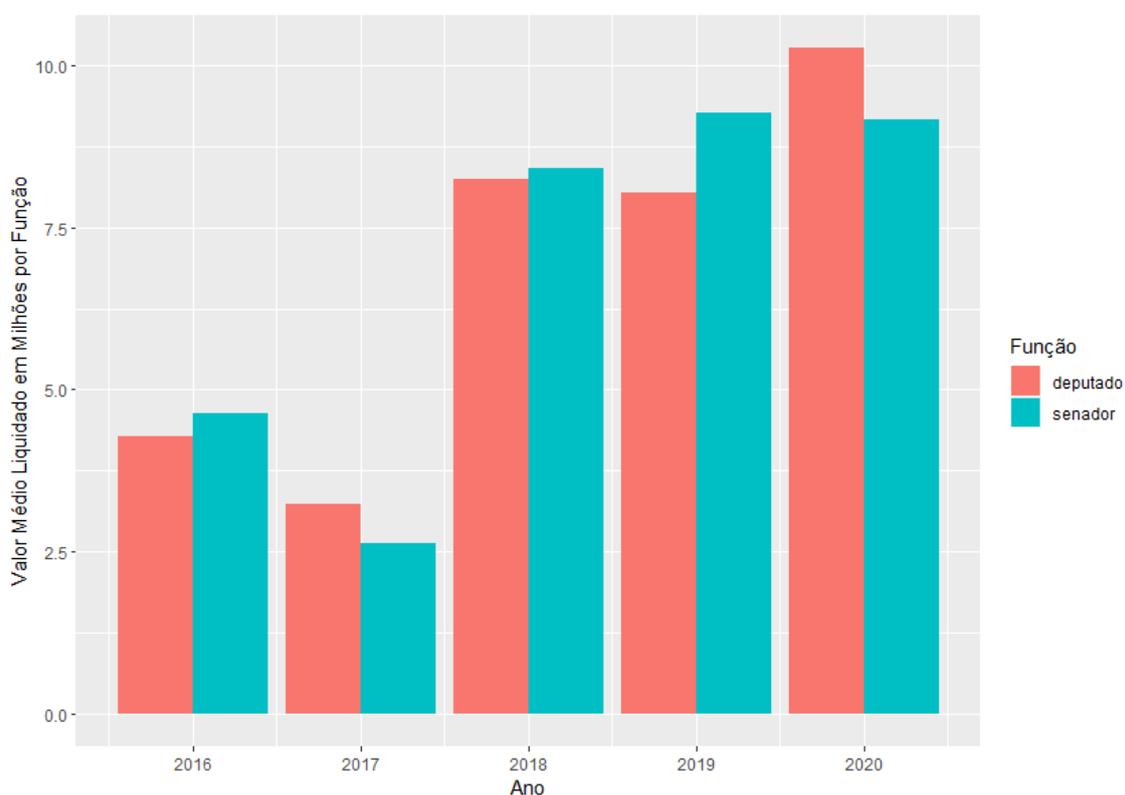


Figura 1. Liquidação das emendas parlamentares por ano

A figura apresenta o valor médio liquidado por parlamentar, isso é, o total liquidado pelos deputados dividido pelo total de deputados e o total liquidado pelos senadores dividido pelo total de senadores. As emendas parlamentares

liquidadas sofreram queda entre os anos de 2016 e 2017 crescendo de 2017 até 2020. Deputados e senadores liquidaram valores próximos, os deputados liquidaram na média quantias superiores nos anos de 2017 e 2020 e os senadores liquidaram mais nos anos de 2016, 2018 e 2019.

O resultado sugere que as emendas de execução obrigatória são prevalentes entre as emendas liquidadas visto que os senadores, ao contrário do esperado, não conseguem liquidar consistentemente mais do que deputados. Em um cenário no qual é necessário barganhar muito para que as emendas sejam liquidadas, o voto de um senador é mais importante do que o voto de um deputado já que são apenas 81 senadores e 513 deputados, portanto, os senadores deveriam ser capazes de liquidar valores maiores do que os deputados.

A próxima seção busca avaliar como os incentivos políticos e partidários dos parlamentares altera a alocação das emendas parlamentares. Em especial considerando o cargo do parlamentar, suas regiões de concentração de votos e a sua relação com o executivo.

### **3. Análise econométrica**

Essa seção pretende avaliar a alocação de emendas parlamentares individuais e o efeito que a concentração de votos dos parlamentares em um município sobre a execução dessas emendas. Ademais, busca-se identificar a possibilidade de existência de conflito intrapartidário causado por falha de coordenação na alocação de emendas e intensificado pela alteração na legislação em 2015 que aumentou o poder de execução de emendas dos parlamentares.

Foram utilizados dados referentes ao período de 2016 a 2020, contemplando um ciclo eleitoral e meio. A análise é limitada pelos dados disponíveis, vez que a discriminação com precisão das emendas parlamentares só ocorreu com as mudanças de legislação no ano de 2015. Os dados foram retirados do portal da transparência da Câmara dos Deputados e do Tribunal Superior Eleitoral para os anos de 2016 a 2020. Todos os valores monetários foram corrigidos pelo IPCA com base no ano de 2021.

Em primeiro lugar foi desenvolvido um modelo para confirmar se parlamentares destinam mais recursos das emendas para os municípios que eles ou seus partidos concentram votos. Se os parlamentares de fato destinam mais recursos para regiões nas quais concentram votos então é possível que ocorra a falha de coordenação proposta no capítulo 2. Em seguida foi usada uma segunda regressão para avaliar municípios nos quais a concentração de votos do parlamentar difere da do partido. Se quanto maior a diferença menos recursos são destinados pelo parlamentar então o mecanismo proposto no capítulo dois pode existir. A segunda regressão não é suficiente para comprovar a existência de falha de coordenação, contudo ela poderia indicar a não existência de problema de coordenação.

### **3.1. Variáveis principais**

A variável dependente do modelo é o total liquidado das emendas parlamentares para os municípios em milhões de reais. Pode-se analisar o total empenhado, no entanto ao avaliar-se o total liquidado para cada município e para cada parlamentar estamos avaliando um empenho de recursos efetivado. De acordo com Cox (2010) se a promessa do parlamentar não for crível o parlamentar não consegue retirar benefício eleitoral da alocação não efetivada. De fato, um agente racional aprende ao longo do tempo e em algum momento deixará de acreditar nas promessas do candidato (Lucas; Prescott, 1971).

Para avaliar os municípios de concentração eleitoral de um candidato será utilizada uma adaptação do indicador G conforme o trabalho de Avelino, Biderman e Silva (2011). O índice G é definido por:

$$G_{dm} \equiv \frac{V_{dm}}{V_d} - \frac{V_m}{V}$$

No qual  $V_{dm}$  representa o total de votos do candidato  $d$  no município  $m$ ,  $V_{\{d\}}$  é total de votos do candidato no estado,  $V_{\{m\}}$  o total de votos no município e  $V$  o total de votos no estado. Para essa análise foram considerados apenas os votos validos, excluindo-se os brancos e nulos, seguindo a metodologia adota por Avelino, Biderman e Silva (2011).

O índice G mede a distância entre a concentração de votos do candidato em um município e o total de votos que ele obteria se os votos fossem distribuídos uniformemente. Nesse sentido, o parlamentar concentra seus votos em um município se obtém mais votos do que obteria se os votos fossem distribuídos aleatoriamente. Ademais, quanto maior o índice maior a concentração eleitoral do candidato em um determinado município. O índice G originalmente é elevado ao quadrado, reforçando a ideia de distância, contudo ele não geralmente utilizado no nível de detalhamento necessário para esse trabalho. A adaptação proposta é calculada para cada parlamentar e para cada município que recebe emendas de um parlamentar, ademais ao retirar o quadrado é possível comparar a real situação de um candidato em determinado município. O índice ao quadrado não permite distinguir quando o parlamentar tem muitos votos em município relativo ao resto do estado e quando o parlamentar possui poucos votos em um município comparado com o resto do estado.

É esperado que se um parlamentar concentra seus votos em um município ele destine mais recursos para ele. O parlamentar pode prometer destinar recursos para a região caso eleito, dessa forma ao destinar mais emendas para regiões nas quais ele concentra votos ele aumenta a probabilidade de retenção desses votos para as próximas eleições.

Outra adaptação do índice G foi utilizada para determinar os municípios que concentram votos do partido, mas não necessariamente por um parlamentar. Nesse caso,  $V_{pm}$  representa o total de votos do partido  $p$  no município  $m$ .  $V_p$  é total de votos do partido no estado,  $V_m$  o total de votos no município e  $V$  o total de votos no estado.

$$G_{pm} \equiv \frac{V_{pm}}{V_p} - \frac{V_m}{V}$$

O parlamentar pode levar em consideração não só os municípios nos quais ele concentra votos, mas também os municípios que concentram votos do partido. O parlamentar pode estar preocupado com o quociente eleitoral ou pode buscar investir em uma região cujos eleitores votam em candidatos com a agenda semelhante à sua. Dessa forma, é esperado que o parlamentar destine mais emendas para municípios que concentram votos de seu partido. O índice é atualizado após cada eleição, uma vez que o candidato obtém informações novas com os resultados eleitorais. Entre eleições os parlamentares usam o índice da última eleição já que não é possível atualizar os municípios de concentração eleitoral antes da próxima eleição.

Para avaliar o nível da competição eleitoral para o congresso fazemos uso do índice de competição eleitoral baseado no índice *Imbalance* proposto por Taagepera (1979). O mesmo índice foi utilizado por Marciniuk, Bugarin e Ferreira (2020) e Silva (2013) para quantificar a competição eleitoral. O índice é definido por:

$$\text{Taagepera: } T = \frac{\sum_{i=1}^{\infty} \frac{(P_i - P_{i+1})}{i} - HH^2}{\sqrt{HH} - HH^2}$$

$P_i$  é a porcentagem de votos do  $i$ -ésimo candidato dentro do município,  $HH$  é o índice Herfindahl-Hirschman definido como  $HH = \sum_{i=1}^{\infty} P_i^2$  para cada município. O estimador faz uso do desequilíbrio, isso é quanto mais desequilibrada for uma eleição menor a competição eleitoral uma vez que um candidato desequilibra a eleição a seu favor Marciniuk, Bugarin e Ferreira (2020).

O índice T está contido no intervalo  $[0,1]$  e quanto mais próximo de 1 mais desequilibrada a eleição.

Posteriormente foi utilizado outro painel para avaliar a diferença entre o índice G do candidato e o índice G do partido do candidato. A diferença entre os índices G do candidato e do partido busca avaliar se o parlamentar compete por votos com outros candidatos do mesmo partido. Se um município concentra votos do partido, mas não do candidato e depois da eleição o candidato destinou mais recursos para o município temos uma indicação de que o parlamentar está tentando conquistar votos de outros parlamentares do mesmo partido. Espera-se que o resultado estimado tenha sinal negativo, vez que o valor da variável aumenta quanto mais o partido concentra votos no município e o quanto menos o candidato concentra.

### **3.2. Variáveis de controle**

As variáveis Presidente, Governador e Prefeito são binárias e iguais a um quando o parlamentar é do mesmo partido do cargo do executivo em questão e zero caso contrário. De acordo com Ferreira e Bugarin (2007), Bugarin e Ferreira (2021) e Marciniuk, Bugarin e Ferreira (2020) existe correlação positiva entre existência de governo local aliado e o volume de transferências. Desse modo, espera-se encontrar uma correlação positiva com essas três variáveis. O presidente segue sendo o responsável por executar as emendas além do valor obrigatório previsto em lei. Ademais, a presença de prefeitos e governadores aliados pode facilitar que os projetos financiados pelos parlamentares sejam atribuídos ao parlamentar (Bugarin; Ferreira, 2021). Não foi utilizada variável para controlar pela coligação como feito por Marciniuk, Bugarin e Ferreira (2020) visto que a coligação de 2014 se desintegrou com o impeachment de Dilma Rousseff e a coligação do governo Jair Bolsonaro é igualmente frágil e difícil de se determinar.

Foi utilizada uma variável binária para indicar se o parlamentar autor da emenda é Senador da República. Como os senadores são eleitos por voto

majoritário eles podem possuir maior liberdade ou poder de barganha na alocação e efetivação das emendas.

A variável definida como o produto do índice G e de Taagepera para cada município busca avaliar se o aumento da competição eleitoral e da concentração de votos de um candidato conjuntamente resulta em maiores valores emendados para o município. Como nesse caso existe a ameaça crível de mudança de votos dos eleitores é esperado relação positiva com o total liquidado.

Como o presidente Bolsonaro deixou o PSL com um ano de governo é difícil identificar alianças partidárias fazendo uso de coligações do período eleitoral. Optou-se por selecionar os partidos dos ministros indicados por cada presidente. Nesse sentido a variável Partido aliado é binária e igual a 1 se o partido teve presença significativa na composição ministerial do período.

A variável definida pelo produto das variáveis binárias governador, prefeito e presidente busca identificar se o fato do parlamentar ser aliado dos poderes executivos nacional, regional e local ao mesmo tempo afeta a distribuição de emendas.

A população dos municípios foi adicionada uma vez que parlamentares podem preferir destinar recursos para municípios mais populosos.

A tabela a seguir apresenta brevemente as variáveis de controle utilizadas, bem como a variável dependente.

Tabela 3. Descrição das Variáveis

Variáveis	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
Valor Liquidado em milhões	0,218	0,570	0	8,862
Índice G candidato	0,022	0,087	0,451	0,825
Índice G Partido	0,004	0,038	0,260	0,586
Taagapera	0,377	0,212	0,010	0,893
Presidente	0,140	0,348	0	1
Senador	0,067	0,249	0	1
Governador	0,145	0,352	0	1
Prefeito	0,167	0,373	0	1
Índice G candidato x Taagapera	0,006	0,020	0,012	0,352
Presidente x Governador x Prefeito	0,004	0,059	0	1
Governador x Prefeito	0,043	0,203	0	-1
Diferença índice G Candidato e Partido	0,019	0,079	0,398	0,760

Fonte: Elaboração própria

Os dados foram construídos a partir da base disponível no portal da transparência e dados eleitorais disponibilizados pelo TSE. São apresentados o total liquidado por parlamentar em cada município em um ano. Os índices eleitorais foram calculados com base na última eleição realizada, sendo recalculados quando uma nova eleição ocorre.

Foi escolhido o método em painel uma vez que o formato anualizado dos dados é propício para sua aplicação. Ademais escolheu-se o método de *pooled OLS* devido às restrições da base de dados. De acordo com Wooldridge (2010), *pooled OLS* devem ser empregados quando lidamos com uma amostra cujo componentes variam ao longo do tempo. Considerando o curto espaço de tempo estudado e que em 2019 ocorreu a maior renovação da história do congresso nacional, (Câmara dos Deputados tem a maior renovação em mais de 30 anos, G1, 31/01/2019) e (Eleições: Senado tem a maior renovação da sua

história, Agência Senado, 08/10/2018), portanto era esperado que o método de efeitos fixos não fosse apropriado.

Ademais, o teste de Hausman com  $\chi^2 = 2738,23$  e  $P = 0.000$  nos diz que efeitos fixos é preferível a efeitos aleatórios. O teste dos coeficientes de Lagrange  $P = 0.985$  indicou que o *pooled OLS* é preferível ao modelo de efeitos fixos. O teste de Wald não nos permitiu descartar homoscedasticidade. Dessa forma foi utilizado o modelo de regressão empilhado para painéis (*pooled OLS*) com estimador robusto para heterocedasticidade.

$$\begin{aligned} \text{Valor Liquidado} = & \alpha_1 \text{Índice G Candidato} + \alpha_2 \text{Taagepera} + \\ & \beta_1 \text{Índice G partido} + \beta_2 \text{Presidente} + \beta_3 \text{Governador} + \beta_4 \text{Governador} + \\ & \beta_5 \text{Senador} + \sigma_1 \text{Partidos Aliados} + \sigma_2 \text{População} + \psi \text{Variáveis Cruzadas} \end{aligned}$$

Foram testadas diversas variáveis de controle sociais e eleitorais com: GINI municipal, total gasto com o programa bolsa família no município, posição partidária; sem alteração significativa dos resultados obtidos. Para a primeira tabela foram testados 3 modelos com o intuito de demonstrar alguma robustez do resultado encontrado para índice G do candidato.

### 3.3. Resultados

Tabela 4. Regressão para concentração eleitoral e execução de emendas parlamentares

	<i>Variável Dependente:</i>		
	Valor Liquidado Real		
	(1)	(2)	(3)
Índice G candidato	0,516*** (0,107)	0,472*** (0,124)	0,399*** (0,125)
Taagepera	-0,283*** (0,047)	-0,283*** (0,047)	-0,182*** (0,053)
Presidente	0,015 (0,030)	0,003 (0,030)	0,004 (0,031)
Senador		0,036 (0,038)	0,032 (0,038)
Índice G Partido		0,023** (0,008)	0,016** (0,007)
Governador		0,067** (0,030)	0,041** (0,018)
Prefeito		0,095*** (0,027)	0,126*** (0,031)
Partido Aliado			0,014** (0,007)
Presidente, Governador e Prefeito			0,131 (0,171)
Governador e Prefeito			-0,097** (0,027)
População			0,027*** (0,007)
Observações	3,360	3,360	3,360
R <sup>2</sup> ajustado	0,020	0,024	0,038

10

Nota:

\*p<0,1; \*\*p<0,05; \*\*\*p<0,01

Fonte: Elaboração própria

Para análise preditiva desse trabalho e posterior consideração foram considerados os resultados do modelo 3.

Municípios que concentram votos dos candidatos recebem mais transferências. O resultado estatisticamente significativo aponta que se o índice de G dominância sobe em um 0,1 ponto para um município ele recebe 39.900 reais a mais. Dessa forma o resultado é compatível com a teoria de *core districts*.

O índice G dos partidos é positivo, indicando que os candidatos se importam com o resultado partidário e aplicam mais recursos nos municípios dominados por seus partidos. No entanto, os candidatos se importam menos com municípios dominados pelo partido quando comparado com municípios que eles dominam; um aumento de 0,1 ponto no índice G de dominância de um partido leva ao aumento de 1600 reais destinados via emendas para o município, muito menos do que quando o município é dominado pelo candidato.

Municípios com Governadores aliados ao parlamentar receberam 41 mil reais a mais via emendas parlamentares e Municípios com Prefeitos aliados receberam 126 mil reais a mais, corroborando com a tese de que parlamentares alocam mais recursos para locais nos quais o poder executivo local ou regional é aliado. Ademais, a variável cruzada para governador e prefeito sugere que nos municípios nos quais o Prefeito e o Governador são aliados do parlamentar ocorreu uma redução de 97 reais na execução de emendas. Esse resultado condiz com o encontrado por Bugarin e Marciniuk (2017) e sugere que parlamentares podem preferir destinar os recursos para o Estado e deixar a cargo do governador a redistribuição de recursos, corroborando com a *strategic partisan hypothesis*. A variável cruzada não significativa para presidente, governador e prefeito é esperada já que o governo Bolsonaro é parte significativa da amostra e o presidente não era filiado a nenhum partido.

O índice de Taagepera com sinal negativo difere dos resultados encontrado por Marciniuk, Bugarin e Ferreira (2020), quando o índice se aproxima de 1 temos uma eleição menos acirrada. Logo, conforme o índice cresce os candidatos alocam menos recursos para o município indicando que não estão dispostos a destinar emendas para disputar uma eleição pouco acirrada.

Tabela 5 Regressão para diferença concentração eleitoral dos partidos e candidatos

	<i>Variável Dependente:</i>
	Valor Liquidado Real
Diferença G Candidato e Partido	-0,122*** (0,001)
Taagepera	-0,189*** (0,053)
Presidente	-0,006 (0,031)
Senador	0,027 (0,038)
Governador	-0,044 (0,036)
Prefeito	0,130*** (0,031)
Partido Aliado	0,114*** (0,022)
Presidente, Governador e Prefeito	-0,112 (0,171)
Governador e Prefeito	-0,101** (0,045)
População	0,028*** (0,007)
Observações	3,360
R <sup>2</sup> Ajustado	0,027
<i>Nota:</i>	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Fonte: Elaboração própria

A diferença entre o índice G candidatos e dos partidos, negativa nos mostra que os candidatos alocam mais recursos para municípios nos quais os partidos concentram votos, mas eles próprios não. Um município em que o partido, mas o candidato concentra votos, portanto menor diferença, pode ser mais fácil para o candidato adentrar e conquistar votos dado a proximidade ideológica com os eleitores do partido. O valor emendado pelos candidatos é substancial; quando o candidato aumenta a distância do seu índice de concentração eleitoral em 0,1 ponto ele aloca 12.200 reais a menos para um município. Como candidatos destinam mais recursos para os municípios que concentram seus votos, conforme explorado na sexta tabela, então candidatos individualmente preferem consolidar votos em determinados municípios. Ademais, como a diferença entre o índice de concentração dos candidatos e partidos é negativa podem ocorrer falhas de coordenação já que os candidatos estão investindo em municípios que já concentram votos do partido. Se o sinal de qualquer uma dessas duas regressões fosse diferente não seria possível defender a existência de falha de coordenação conforme proposto nesse trabalho.

## 4. Conclusão

O presente trabalho avaliou os determinantes da liquidação das emendas parlamentares entre os anos de 2016 e 2020. Fazendo uso de uma adaptação do índice utilizado no trabalho de Avelino, Biderman e Silva (2011), foi possível determinar os municípios nos quais os parlamentares concentram os seus votos e municípios nos quais os parlamentares não concentram seus votos relativamente ao total de votos do estado. Buscou-se também avaliar se a estratégia de alocação dos parlamentares considera os partidos políticos.

Estudos anteriores mostram que o Congresso tende a destinar mais recursos se o município ou estado forem governados por Prefeitos ou Governadores aliados do presidente da República. No entanto, com a alteração da legislação, e a inclusão das emendas de execução obrigatórias em 2015, os parlamentares obtiveram mais poder para destinar os recursos para os seus domínios eleitorais.

O trabalho apresenta alguns motivos para os parlamentares colaborarem com os partidos, dentre eles a regra eleitoral e a formação da agenda legislativa. A regra eleitoral exige que o partido como um todo obtenha um determinado número de votos para que um deputado possa assumir, não bastando ser o candidato mais votado de um estado. Ademais, a formação da agenda legislativa é um processo muito importante dentro do parlamento e que exige colaboração partidária para ser executada com sucesso.

O trabalho também apresenta os motivos para um parlamentar ignorar os desejos do partido durante a alocação de emendas. Em primeiro lugar a mudança de regras para a execução de emendas com o estabelecimento das emendas de execução obrigatórias, aumenta o poder individual de cada parlamentar, já que eles têm menos necessidade de firmar acordos políticos para executar as emendas.

Os parlamentares de um mesmo partido podem decidir disputar o mesmo município, já que pode ser mais fácil conquistar votos de um parlamentar semelhante do que ingressar em um novo município. Nesse caso, seria preferível

para o partido que um dos parlamentares dispute votos em outro município. No entanto, o interesse individual para o parlamentar o levaria a alocar recursos de forma que pode gerar conflito com os interesses do partido.

Esse eventual conflito de interesses seria advindo de um problema de coordenação já que o partido não consegue direcionar perfeitamente as emendas de cada parlamentar. Ademais, com as mudanças de legislação e a criação das emendas parlamentares individuais de execução obrigatória os partidos perderam poder e os parlamentares se tornaram mais fortes. Como os parlamentares agora dependem menos dos seus partidos para articular a execução de emendas é possível que a inclusão de emendas de execução obrigatória na legislação gere novos conflitos e eventual falha de coordenação dentro dos partidos.

O principal resultado do trabalho é a evidência empírica de que as emendas parlamentares são destinadas para municípios com maior concentração de votos do emendador e com maior competição eleitoral. De fato, parlamentares gastam em média 39.900 reais a mais em emendas para cada 0,1 ponto do índice G utilizado para medir a concentração de votos em um município. Portanto, parlamentares destinam mais recursos para municípios que compõem suas bases eleitorais. Esse resultado pode ser explicado pela existência de ameaça crível, medido pela variável cruzada entre o índice de competição eleitoral e de concentração de votos do parlamentar, nesses municípios de mudança de preferência dos eleitores, logo o político é obrigado a investir no município para manter sua base corroborando com Cox (2010).

O trabalho também encontra correlação positiva entre a existência de executivo local aliado e aumento no dispêndio de emendas, tanto para em nível municipal quanto em nível federal. No entanto, municípios nos quais o Prefeito e Governador são aliados do parlamentar recebem menos recursos. Segundo Bugarin e Marciniuk (2017) e parlamentares destinam os recursos para o Estado e deixar a cargo do governador a redistribuição de recursos, diminuindo a destinação direta para municípios. Trata-se da chamada de *strategic partisan transfers hypothesis*.

O resultado sugere que as emendas de execução obrigatórias são utilizadas como capital político e são direcionadas para zonas de forte presença eleitoral dos candidatos. O resultado não é necessariamente ruim, já que os candidatos alocam mais para municípios com menos receitas próprias e mais desiguais. Contudo, avaliar se esse fenômeno não ocorre porque o voto em municípios mais pobres é "mais barato" é objeto de pesquisa futura.

Como parlamentares investem mais em municípios que os seus partidos concentram votos existe a possibilidade de falha de coordenação dentro dos partidos. Se muitos parlamentares do mesmo partido destinam emendas para um município que já concentra votos do partido no limite os parlamentares estão disputando votos que já foram conquistados pelo partido ao invés de destinar os recursos para disputar votos com outros partidos em outro município. Esse fenômeno só pode ocorrer se os parlamentares destinam recursos para municípios nos quais o partido concentra mais votos do que o parlamentar, portanto esse trabalho apresenta indícios de que pode existir falhas de coordenação e que a mudança da legislação pode ter agravado essas falhas.

Contudo, os resultados encontrados não são suficientes para afirmar que as falhas de coordenação existem, é possível apenas afirmar que não é possível descartar a existência. Como pesquisa futura é necessário distinguir municípios que recebem proporcionalmente muitos recursos de um partido de municípios que recebem poucos. Com a aplicação de técnicas como regressão quantílica pode ser possível identificar municípios nos quais o retorno marginal das emendas parlamentares para o partido é negativo, mas o retorno marginal para o candidato é positivo.

De todo modo, a possível existência de conflito intrapartidário na alocação de emendas pode reduzir ainda mais o poder dos partidos frente aos candidatos. A democracia brasileira é de certo modo paradoxal vez que obriga os candidatos a serem filiados a um partido, mas ao mesmo tempo centra os esforços eleitorais nos candidatos.

Esse trabalho tentou avaliar os "motivos" individuais dos parlamentares no momento de alocar as emendas parlamentares,

especialmente após o início da vigência das emendas de execução obrigatória que aumentaram o poder do congresso e dos congressistas individualmente. O estudo pode ser ampliado de diversas formas. Em primeiro lugar pode-se aumentar o horizonte temporal e investigar as emendas sem municípios específicos, isso é, avaliar cada contrato firmado dentro de emendas amplas que não indicam um município específico. Pode-se pensar em uma estratégia de identificação para a base aliada dos presidentes, vez que com o impeachment de Dilma Rousseff e a saída brusca de Jair Bolsonaro do PSL não foi possível utilizar os partidos que compunham a base aliada formal na pesquisa. Por fim, com os dados da próxima eleição será possível quantificar o retorno eleitoral das emendas executadas permitindo identificar municípios nos quais é possível que a estratégia eleitoral dos candidatos reduza o total de votos potenciais do partido.



## Referências bibliográficas

AMES, B. Electoral Rules, Constituency Pressures, and Pork Barrel: Bases of Voting in the Brazilian Congress. **The Journal of Politics**, v. 57, p. 324–343, May 1995. ISSN ISSN: 0022-3816, 1468-2508. Disponível em: <<https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.2307/2960309>>. Acesso em: 11 January 2022.

ANSOLABEHERE, S.; SNYDER, J. M. Party Control of State Government and the Distribution of Public Expenditures. **SSRN Electronic Journal**, 2003. ISSN ISSN: 1556-5068. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/abstract=432760>>. Acesso em: 9 January 2022.

AVELINO, G.; BIDERMAN, C.; SILVA, G. P. D. A Concentração eleitoral nas eleições paulistas: medidas e aplicações. **Dados**, v. 54, p. 319–347, 2011. ISSN ISSN: 0011-5258, 1678-4588. Disponível em: <<http://www.scielo.br/j/dados/a/RjRDNdDPvByznWxBsfc4dF/?lang=pt>>. Acesso em: 15 January 2022.

BAIÃO, A. L.; COUTO, C. G.; OLIVEIRA, V. E. D. Quem ganha o quê, quando e como? Emendas orçamentárias em Saúde no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 27, March 2020. ISSN ISSN: 0104-4478, 1678-9873. Disponível em: <<http://www.scielo.br/j/rsocp/a/ZTGNpZyqYZKysNcGLqS3trj/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 26 May 2022.

BATISTA, M. A Conexão Ministerial: governo de coalizão e viés partidário na alocação de emendas parlamentares ao orçamento (2004-2010). **Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos**, v. 4, May 2015. ISSN ISSN: 2179-8419. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rieland/article/view/40036>>. Acesso em: 24 May 2022.

BUGARIN, M. **Inequality and the Cost of Electoral Campaigns in Brazil and Japan**. [S.l.]: LAP Lambert Academic Publishing, 2015. ISBN ISBN: 9783659802195.

BUGARIN, M. S.; FERREIRA, I. Partisan intergovernmental transfers: empirical evidence, political and economic effects, and the electoral rationale. **Revista do Serviço Público**, v. 72, p. 41–66, September 2021. ISSN ISSN: 2357-8017. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/5722>>. Acesso em: 3 April 2022.

BUGARIN, M.; MARCINIUK, F. Strategic Partisan Transfers in a Fiscal Federation: Evidence from a New Brazilian Database. **Journal of Applied Economics**, v. 20, p. 211–239, November 2017. ISSN ISSN: 1514-0326, 1667-6726. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1016/S1514-0326%2817%2930010-7>>. Acesso em: 6 January 2022.

CÂMARA dos Deputados tem a maior renovação em mais de 30 anos. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/01/31/camara-dos-deputados-tem-a-maior-renovacao-em-mais-de-30-anos.ghtml>>

COX, G. W. Swing voters, core voters, and distributive politics. In: SHAPIRO, I., et al. **Political Representation**. [S.l.]: Cambridge University Press, 2010. p. 342–357.

COFF; CONORF. Manual de Emendas Orçamento da União, 2021. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>

ELEIÇÕES: Senado tem a maior renovação da sua história. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/10/08/eleicoes-senado-tem-a-maior-renovacao-da-sua-historia>>.

FERREIRA, I. F. S.; BUGARIN, M. S. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS NO FEDERALISMO FISCAL BRASILEIRO: EFEITO DO CICLO FISCAL DE MEIO DE MANDATO SOBRE AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS. **Finanças Públicas: IX Prêmio Tesouro Nacional**, 2004. Disponível em: <<https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=520560>>.

FELIX, L.; BUGARIN, M.; BUGARIN, K. MUDANÇAS POLÍTICO-PARTIDÁRIAS E ROTATIVIDADE DOS CARGOS DE CONFIANÇA (1999-2013). In: **CARGOS DE CONFIANÇA NO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO BRASILEIRO**. Brasília: IPEA, 2015. p. 33–70. Disponível em: <[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi8gPuRjdv2AhUbvJUCHZR1CxEQFnoECAkQAQ&url=http%3A%2F%2Frepositorio.ipea.gov.br%2Fbitstream%2F11058%2F4613%2F1%2FCargos%2F520de%2520confianca%2520no%2520presidencialismo%2520de%2520coaliza%2520brasileiro.pdf&usg=AOvVaw05Jx\\_sdGVW2hIx5k7ax9IK](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi8gPuRjdv2AhUbvJUCHZR1CxEQFnoECAkQAQ&url=http%3A%2F%2Frepositorio.ipea.gov.br%2Fbitstream%2F11058%2F4613%2F1%2FCargos%2F520de%2520confianca%2520no%2520presidencialismo%2520de%2520coaliza%2520brasileiro.pdf&usg=AOvVaw05Jx_sdGVW2hIx5k7ax9IK)>.

FEREJOHN, J. A. **Pork Barrel Politics: Rivers and Harbors Legislation, 1947-1968**. 1st edition. ed. Stanford: Stanford University Press, 1974. ISBN: 9780804708548.

FERREIRA, I. F. S.; BUGARIN, M. S. Transferências voluntárias e ciclo político-orçamentário no federalismo fiscal brasileiro. **Revista Brasileira de Economia**, v. 61, p. 271–300, September 2007. ISSN: 0034-7140, 1806-9134. Disponível em: <<http://www.scielo.br/j/rbe/a/PqKJhdmBNGD6GGtnD9jJVwj/?lang=pt>>. Acesso em: 3 April 2022.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária. **Dados**, v. 45, p. 303–344, 2002. ISSN: 0011-5258, 1678-4588. Disponível em: <<http://www.scielo.br/j/dados/a/tFqDPSbVfHfXfkt8WmGMTjD/?stop=next&lang=pt&format=html>>. Acesso em: 26 May 2022.

KHEMANI, S. Party Politics and Fiscal Discipline in a Federation: Evidence from the States of India. **Comparative Political Studies**, v. 40, p. 691–712, June 2007. ISSN: 0010-4140, 1552-3829. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0010414006290110>>. Acesso em: 9 January 2022.

LIMA BAIÃO, A. PORK BARREL EN BRASIL: EL EFECTO ELECTORAL DE LAS ENMIENDAS PRESUPUESTARIAS INDIVIDUALES. **Revista Uruguay**

**de Ciencia Política**, v. 25, p. 57–77, December 2016. ISSN ISSN: 1688-499X.

Disponível em:

<[http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1688-499X2016000200003&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1688-499X2016000200003&lng=es&nrm=iso&tlng=es)>. Acesso em: 26 May 2022.

LIMONGI, F.; FIGUEIREDO, A. Processo orçamentário e comportamento Legislativo: emendas individuais, apoio ao Executivo e programas de governo.

**Dados**, v. 48, p. 737–776, December 2005. ISSN ISSN: 0011-5258, 1678-

4588. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/j/dados/a/dPgKJBWVLQHCxmHWw9pqWBD/?lang=pt>>.

Acesso em: 26 May 2022.

LUCAS, R. E.; PRESCOTT, E. C. Investment Under Uncertainty.

**Econometrica**, v. 39, p. 659, September 1971. ISSN ISSN: 00129682.

Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/1909571?origin=crossref>>. Acesso em: 2 June 2022.

MARCINIUK, F. L.; BUGARIN, M. S.; FERREIRA, D. C. Motivação partidária nas transferências voluntárias da União: o papel do Legislativo Federal.

**Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 50, p. 261–291, June 2020. ISSN ISSN:

1980-5357, 0101-4161. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612020000200261&tlng=pt)

[41612020000200261&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612020000200261&tlng=pt)>. Acesso em: 6 January 2022.

Mayhew, David R. *Congress: The Electoral Connection*. Second edition, Yale University Press, 2004.

MENDES, MARCOS JOSÉ. transferências intergovernamentais no {Brasil}:

diagnóstico e proposta de reforma. Disponível em:<

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/94747>>

NONNENBERG, Marcelo José Braga; DE MENDONÇA, Mário Jorge Cardoso.

Criação e desvio de comércio no Mercosul: o caso dos produtos

agrícolas. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 38, n. 1, p. 65-89,

2019.

PEREIRA, C.; MUELLER, B. Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. **Dados**, v. 46, p. 735–771, 2003. ISSN ISSN: 0011-5258. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582003000400004&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582003000400004&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 8 January 2022.

POWER, T. J.; ZUCCO, C. Estimating Ideology of Brazilian Legislative Parties, 1990-2005: A Research Communication. **Latin American Research Review**, v. 44, p. 218–246, 2009. ISSN ISSN: 0023-8791. Disponível em:

<<https://www.jstor.org/stable/20488177>>. Acesso em: 21 March 2022.

SILVA, G. P. D. Uma avaliação empírica da competição eleitoral para a Câmara Federal no Brasil. **Opinião Pública**, v. 19, p. 403–429, November 2013. ISSN ISSN: 0104-6276. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762013000200007&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762013000200007&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 11 January 2022.

SODRÉ, A. C. D. A.; ALVES, M. F. C. Relação entre emendas parlamentares e corrupção municipal no Brasil: estudo dos relatórios do programa de fiscalização da Controladoria-Geral da União. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 14, p. 414–433, June 2010. ISSN ISSN: 1415-6555.

Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-65552010000300003&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552010000300003&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 7 January 2022.

TAAGEPERA, R. Inequality, Concentration, Imbalance. **Political Methodology**, v. 6, p. 275–291, 1979. ISSN ISSN: 0162-2021. Disponível em:

<<https://www.jstor.org/stable/25791080>>. Acesso em: 15 January 2022.

VASCONCELOS, Cláudio Roberto Fóffano. Criação e desvio de comércio: análise do fluxo comercial entre o Brasil e o Mercosul para alguns produtos industrializados. **Análise Econômica**, v. 19, n. 36, 2001.

WOOLDRIDGE, J. M. **Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data, second edition**. [S.l.]: MIT Press, 2010. ISBN ISBN: 9780262296793. Google-Books-ID: hSs3AgAAQBAJ.

ZUCCO, C.; POWER, T. J. **Fragmentation Without Cleavages? Endogenous Fractionalization in the Brazilian Party System.** Social Science Research Network. Rochester. 2019.