

Boas práticas de governança pública e resultados das eleições para governador do Ceará de 2006 a 2018

Good public governance practices and results of the elections for governor of Ceará from 2006 to 2018

<https://doi.org/10.32586/rcda.v23i1.970>

Daniele Holanda Queiroz¹

Fernando Antônio Costa de Oliveira²

Jorge Alberto Cavalcanti Alcoforado³

Denise Maria Moreira Chagas Correa⁴

Ruth Carvalho de Santana Pinho⁵

RESUMO

O debate acerca da democracia no Brasil traz à tona a necessidade de analisar os efeitos dos resultados da governança no setor público sobre os resulta-

1 Graduada em direito, com especialização em direito e processo tributários pela Universidade de Fortaleza (Unifor). Mestre em administração e controladoria pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Atuou como coordenadora jurídica da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza e presidente adjunta da Central de Licitações da Prefeitura de Fortaleza. Atualmente, exerce o cargo de subprocuradora-geral da Procuradoria-Geral do município de Fortaleza. E-mail: danihq@gmail.com

2 Graduado em direito e mestrando em administração e controladoria pela Universidade Federal do Ceará (UFC), com especialização em ordem jurídica constitucional pela UFC. É procurador da Fazenda Nacional (PFN), tendo exercido os cargos/funções públicas. Atualmente é procurador-geral do município de Fortaleza (CE). E-mail: fernando.oliveira591@gmail.com

3 Graduado em Tecnologia da Informação (TI), com especialização em gestão pública municipal e ciência de dados, mestrando em administração, contabilidade e controladoria pela UFC do Ceará. Atuou como coordenador de TIC na Secretaria de Finanças de Fortaleza e na Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão de Fortaleza. E-mail: jalcoforado@gmail.com

4 Doutora em educação brasileira pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará (Faced/UFC), mestre em contabilidade e controladoria pela Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA/USP), com graduação em ciências contábeis, pela Universidade de Fortaleza (Unifor) e em direito, pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará (Fadir/UFC) e professora associada da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade da Universidade Federal do Ceará (Feaac/UFC) e do Programa de Pós-graduação em Administração e Controladoria (PPAC) da Feaac/UFC. E-mail: denisecorrea@secrel.com.br

5 Doutora em educação brasileira pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará (Faced/UFC), mestre em contabilidade e controladoria pela Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA/USP), graduada em ciências contábeis e economia, coordenadora do curso de especialização em auditoria da Feaac/UFC e professora do Programa de Pós-graduação em Administração e Controladoria (PPAC) da Feaac/UFC. E-mail: rcspinho@ufc.br

dos das eleições. Esta pesquisa foi realizada com o objetivo geral de analisar as práticas de governança por meio das principais despesas orçamentárias, especificamente, saúde, educação, segurança pública e assistência social nos governos do estado do Ceará frente aos resultados das eleições para governador nos pleitos de 2006, 2010, 2014 e 2018. Para tanto, elegeu-se como método, a pesquisa quantitativa, explicativa e documental. O resultado da análise estatística demonstrou não existir correlação entre as despesas nas funções de saúde, educação e segurança pública e os resultados eleitorais analisados. Conclui-se, portanto, que as práticas de governança, na perspectiva dos gastos orçamentários específicos analisados e realizados no último ano de mandato, não asseguram ao governante a sua reeleição nem a condição de eleger o seu sucessor, ainda que se esteja na iminência do sufrágio.

Palavras-chave: despesas orçamentárias; resultados eleitorais; correlação.

ABSTRACT

The debate about democracy in Brazil brings to light the need to analyze the effects of governance results in the public sector on election results. This research was carried out with the general objective of analyzing governance practices through the main budgetary expenses, specifically, health, education, public security and social assistance in the governments of the state of Ceará in light of the results of the elections for governor in the 2006, 2010, 2014 and 2018 elections. To this end, quantitative, explanatory and documentary research were chosen as methods. The result of the statistical analysis demonstrated that there is no correlation between expenditure on health, education and public security functions and the electoral results analyzed. It is concluded, therefore, that governance practices, analyzed from the perspective of these specific budgetary expenditures carried out in the last year of office, do not guarantee the ruler his re-election or the ability to elect his successor, even if he is on the verge of suffrage.

Keywords: budget expenditures; election results; correlation.

Avaliado pelo sistema
double blind review
(SEER/OJS – versão 3)



Data de submissão: 15/06/2024

Data de aprovação: 19/08/2024

Data de versão final: 16/09/2024

Data de publicação online: 13/12/2024

1 INTRODUÇÃO

A governança pública é constituída de mecanismos estabelecidos para o desenvolvimento de uma cultura gerencial, guiada pelos valores da eficiência, da qualidade, da transparência e da prestação de contas ao cidadão-usuário (Paines, Aguiar e Pinto, 2018). Seria razoável que os mecanismos de governança pública se tornassem parâmetros de avaliação para a reeleição de chefes do Poder Executivo no Brasil, fato que se tornou possível a partir de 1997. A despeito desta possibilidade legislativa, ainda não há estudos suficientes dos reais efeitos das práticas de governança sobre a reeleição dos governantes.

Trazendo para a realidade do estado do Ceará, percebe-se que há a manutenção do mesmo grupo político nas eleições para cargo majoritário desde as eleições de 2006, passando pelas de 2010, 2014 e 2018, seja por conta da reeleição dos gestores públicos ou por apoio do governo ao novo candidato. Por conseguinte, o cerne da investigação são os efeitos da governança no setor público sobre as eleições do governo do estado do Ceará. Neste contexto, este estudo se desenvolveu em torno da seguinte questão: qual a influência das práticas de governança identificadas no último ano de gestão sobre o resultado das eleições para governador nos pleitos de 2006, 2010, 2014 e 2018?

O objetivo geral do trabalho foi analisar as práticas de governança por meio das principais despesas orçamentárias (saúde, educação, segurança pública e assistência social) nos governos do estado do Ceará frente

ao resultado das eleições para governador nos pleitos de 2006, 2010, 2014 e 2018. De forma específica, objetivou-se: i) identificar a evolução dessas principais despesas orçamentárias, a partir das prestações de contas analisadas no último ano de cada governo estadual (prestações de contas dos anos de 2005, 2009, 2013 e 2017); e ii) analisar se, ante a possibilidade de reeleição, a implementação de boas práticas tem correlação positiva com essas principais despesas orçamentárias.

Assim, a pesquisa buscou comprovar duas hipóteses: a primeira se fundou no modelo da reputação, segundo o qual se admite que a possibilidade de reeleição influencie os gestores a adotarem boas práticas de governança pública; para a segunda hipótese, foi adotada a teoria das expectativas racionais, a qual considera que governadores que adotam boas práticas de governança pública tendem a ser premiados pelo eleitorado com a reeleição.

Sob a perspectiva social, este estudo se justifica porque seus resultados podem contribuir para a compreensão da sociedade, a partir das razões que podem direcionar a decisão do voto, à luz das boas práticas de governança pública dos governos. Ademais, sendo confirmada a influência positiva entre as boas práticas de governança dos gestores e a reeleição, esse fato pode representar um incentivo ao aprimoramento da governança pública, o que reverterá em ganhos para a sociedade, destinará dos serviços públicos.

Na perspectiva acadêmica, este estudo permite aprofundar a pesquisa acerca de um tema relevante e se diferencia por ter como objeto as eleições para cargo majoritário na esfera estadual. Isso em razão de o referencial adotado, qual seja o estudo de Cássio Rodrigues e Braga Rodrigues (2019), ter relacionado a imagem reputacional de boas práticas de governança à reeleição de cargo majoritário municipal; no caso, o de prefeito nos municípios de Minas Gerais.

Ademais, possibilita identificar eventuais boas práticas de governança pública no estado do Ceará, embora limitada essa possível verifica-

ção ao específico dispêndio orçamentário nas funções de saúde, educação e segurança pública.

Este estudo está estruturado em cinco seções. Além desta introdução, a seção 2 traz a revisão de literatura e o referencial legal. A seção 3 aborda a metodologia, a seção 4, a análise e discussão dos resultados, e, por fim, a seção 5 traz as considerações finais.

2 REVISÃO DE LITERATURA E REFERENCIAL LEGAL

2.1 Governança pública e boas práticas

Governança inclui as atividades tradicionais do governo e outros processos reguladores da interação com a sociedade, buscando aperfeiçoamento do comportamento das pessoas e das instituições (Lugoboni; Marques, 2022).

Internacionalmente, os debates sobre governança no setor público remetem a 1980, face ao aumento do número de investigações científicas decorrentes das mudanças substanciais no desenho das organizações públicas ao redor do globo, a partir da adoção das práticas provenientes do setor privado como *benchmarking* (Bergamini; Souza, 2022).

Ainda segundo os autores, essas reformas nas organizações públicas originaram-se das críticas ao modelo burocrático weberiano, disseminado nas administrações públicas e tido por presumidamente ineficiente, moroso e sem relação com as necessidades da sociedade (Bergamini; Souza, 2022).

Como alternativa ao modelo burocrático weberiano, destacaram-se os modelos de administração pública gerencial e o do governo empreendedor, incorporando princípios destinados à efetividade da gestão pública. Ambos os modelos são denominados de gerencialismo e compartilham valores de eficiência na prestação dos serviços, produtividade, descentralização e *accountability* (Bergamini; Souza, 2022).

Especificamente quanto à utilização do termo governança pública, Perego et al. (2022) destacam que o termo surgiu em decorrência da insatisfação com o modelo gerencial. A abordagem da governança pública torna-se não somente a atividade de governar, mas a articulação em rede de diversos atores sociais, sejam públicos, privados e não governamentais, relacionados ao Estado e à sociedade civil, na implementação de políticas públicas.

No Brasil, a governança na administração pública passou a ser estudada de forma mais aprofundada nas últimas décadas. Com a Constituição Federal de 1988, desenhou-se um novo modelo de governança na administração pública, que vem se aperfeiçoando a partir de estruturas de controle externo e interno instituídas pela Constituição Federal, pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), pela Lei da Ficha Limpa (Lei complementar nº 135, de 5 de maio de 2010) e pela Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), que têm por base princípios de excelência pública contemporânea (Teixeira; Gomes, 2019).

Com o advento dessas normas jurídicas, e notadamente do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 (Brasil, 2017), que conceitua, no inciso I do seu artigo 2º, a governança pública como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle destinados a avaliar, direcionar e monitorar a gestão, objetivando a condução de políticas públicas e a prestação de serviços de interesse da sociedade, surgiram elementos concretos da expansão da governança no setor público brasileiro.

As organizações públicas brasileiras passaram a modernizar os respectivos modelos de governança, para contemplarem as expectativas do cidadão por serviços públicos de qualidade, com eficiência e efetividade (TCU, 2020). Nesse sentido, verificou-se mobilização, nacional e internacional, para a disseminação e consolidação da governança pública. Instituições como o Banco Mundial, o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) passaram a liderar a disseminação de estudos sobre o tema (Teixeira; Gomes, 2019).

Como decorrência dessa mobilização, na prática da administração pública nacional, a governança pública passou, então, a compreender “essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (TCU, 2020, p. 36).

Com relação aos princípios da boa governança pública, esses são apontados por diversas entidades, como a Australian National Audit Office (Anao), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o International Federation of Accountants (Ifac), que, em comum, destacam a transparência (*disclosure*), a prestação de contas (*accountability*) e a integridade (*compliance*).

O Tribunal de Contas da União lista como princípios básicos que devem nortear a administração pública: a transparência, a integridade e a prestação de contas. E, a partir da ótica do Banco Mundial (BM), o referencial também orienta que as boas práticas de governança devem ter como princípios a legitimidade, a equidade, a responsabilidade, a eficiência, a probidade, a transparência e a *accountability* (Teixeira; Gomes, 2019).

Na mesma orientação, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2015) defende que boas práticas de governança são aquelas que asseguram a equidade, a transparência e a responsabilidade pelos resultados e obediência às leis do país, pelo que a governança atua como um sistema que objetiva dirigir, monitorar e incentivar as organizações, públicas ou privadas, às boas práticas.

É necessário, contudo, destacar que são as lideranças, ocupando os principais cargos da alta gestão das organizações e à frente dos processos de trabalho, os responsáveis pelas condutas pautadas na integridade, capacitadas, com conhecimento técnico e motivadas. Os líderes são, portanto, os condutores do estabelecimento e direcionamento das estratégias na governança pública.

Essa dimensão é fundamental à boa governança e engloba aspectos como escuta de demandas e expectativas dos interessados, avaliação de cenários, definição de objetivos, entre outros (TCU, 2020). É legítimo, portanto, presumir que as estratégias dos líderes, adequadas às boas práticas de governança, tenderiam a atender às expectativas da população, com possíveis reflexos políticos positivos.

2.2 O instituto da reeleição

O instituto da reeleição, desde o seu nascedouro, suscita debates, ponderações e críticas sobre as suas consequências políticas e institucionais, tanto no meio acadêmico, quanto no meio político. De um lado, os contrários à reeleição sustentam que esta medida fere os princípios de alternância do poder e, principalmente, interfere nas condições de equidade da competição eleitoral. Afinal, a possibilidade de reeleição motivaria os candidatos que podem se reeleger a utilizar a máquina pública para obter sucesso eleitoral (Brambor; Ceneviva, 2012), ou seja, a reeleição seguiria uma lógica oportunista, haja vista a suposição de irracionalidade dos eleitores (Nordhaus, 1975).

Nesse sentido, o modelo de reputação (*reputation model*), proposto por Besley e Case (2003), destaca a importância da credibilidade do governante perante os eleitores. Segundo a teoria, quando o governante tem possibilidade de manter-se no cargo por mais um mandato, prevalece a percepção de que ele possui mais incentivos para se alinhar às preferências do eleitorado (adotando práticas de boa governança pública, por exemplo), e esse fato facilitaria a consecução do objetivo de reeleição. Por outro lado, esse comportamento não seria observado em governantes em segundo mandato, uma vez que a limitação de apenas uma reeleição tenderia a diminuir a motivação deles em adotar boas práticas de governança pública.

Por sua vez, para a teoria das expectativas racionais (Rogoff, 1990), o governante somente consegue se reeleger se a sua competência – ex-

pressa por meio da adoção de boas práticas de governança, por exemplo – estiver acima de um nível mínimo esperado pelos eleitores racionais, desde que estes, mesmo diante de um cenário de assimetria de informações, utilizam todo o conhecimento disponível para prever a competência ótima do candidato.

No Brasil, o controvertido instituto da reeleição foi introduzido no ordenamento jurídico em 1997, por força da Emenda Constitucional nº 16, e consiste no direito de chefes do Poder Executivo (presidente, governadores e prefeitos) disputarem a reeleição para a mesma função sem a necessidade de afastamento do cargo. O instituto, em princípio, mostrou-se vantajoso, pois o chefe do executivo, ao ser eleito para um mandato de quatro anos, poderia ser reeleito para um novo mandato consecutivo sem sair do cargo e, assim, daria continuidade aos projetos e diretrizes previstos no seu plano plurianual (Lopes, 2021).

O texto original da Constituição Federal, promulgado em 5 de outubro de 1988, dispunha expressamente acerca da inelegibilidade dos mandatários do Poder Executivo que pretendessem se eleger para o mesmo cargo na eleição imediatamente seguinte ao que lhe conferiu o primeiro mandato. Segundo a normatização constitucional originária, especificamente no parágrafo 5º do artigo 14 (Brasil), vedava-se de maneira expressa a reeleição para os cargos de presidente da República, governadores de estado e do Distrito Federal e prefeitos.

Com a edição da Emenda Constitucional número 16, de 4 de junho de 1997, foi estabelecido o instituto da reeleição no ordenamento jurídico eleitoral brasileiro. A partir do processo eleitoral de 1998, presidente da República, governador de estado e do Distrito Federal, e os respectivos substitutos, foram autorizados a buscar a reeleição para os mesmos cargos em pleno exercício das funções a eles conferidas na eleição imediatamente anterior. A partir das eleições de 2000, prefeito e substituto passaram a exercer o mesmo direito.

2.3 Estudos empíricos anteriores sobre governança e eleições

Para verificar a amplitude e a adoção dos conceitos elencados na revisão de literatura, esta subseção apresenta levantamento de estudos empíricos anteriores, obtido por intermédio de pesquisa em plataformas eletrônicas, notadamente SciElo, Google Acadêmico, Science Direct e BDTD, utilizando termos relacionados ao estudo, entre eles, governança, governança pública, modelo de reputação, expectativas racionais, prefeitos, governadores, reeleição e gastos públicos. Foram destacados sete estudos, resumidos no Quadro 1, embora utilizem metodologia diversa da adotada nesta pesquisa.

Quadro 1 – Estudos empíricos sobre governança e eleições

Ano/autor	Objetivos	Procedimentos metodológicos	Resultados
Queiroz <i>et al.</i> (2015)	Avaliar a influência da composição dos gastos públicos sobre a probabilidade de reeleição do grupo político do prefeito, nos municípios nordestinos, no ano de 2012. A reeleição do grupo político foi desmembrada na reeleição do prefeito municipal e de seu partido político, uma vez que o gestor pode alterar a composição dos gastos públicos visando sua reeleição ou a eleição de um correligionário.	Técnica de Regressão logística	As evidências apontaram que os gastos com pessoal e encargos sociais e com investimentos exercem influência positiva significativa sobre a probabilidade de reeleição do grupo político do prefeito. Avaliando as funções orçamentárias, as evidências também apontaram uma relação positiva e significativa para as funções educação e desporto e lazer. A pesquisa concluiu que a composição dos gastos públicos influencia de forma significativa a probabilidade de reeleição do grupo político do prefeito municipal.

Quadro 1 – Estudos empíricos sobre governança e eleições (continuação)

Ano/autor	Objetivos	Procedimentos metodológicos	Resultados
De Cassio Rodrigues e Braga Rodrigues (2020)	Analisar a relação entre governança pública e reeleição de prefeitos municipais em Minas Gerais, em 2016, a partir de duas hipóteses: a primeira fundamenta-se no modelo de reputação (Besley; Case, 2003); a segunda, baseia-se na teoria da expectativa racional (Rogoff, 1990).	Modelos de regressão multivariada	A primeira hipótese foi refutada, indicando que não foram encontradas evidências de que exista diferença entre a governança em governos de prefeitos que podem se candidatar à reeleição e naqueles cujos prefeitos não podem fazê-lo. A segunda hipótese foi confirmada, indicando que prefeitos que adotam boas práticas de governança tendem a ser reeleitos, sobretudo em municípios menos populosos e mais pobres.
Amarante (2017)	Investigar os impactos dos incentivos políticos institucionais, captados pelo processo de reeleição para prefeito, sobre o uso efetivo dos recursos públicos nos indicadores de cobertura e qualidade dos serviços de educação e saúde no Brasil, comparando ações de prefeitos que estão no primeiro mandato durante a gestão de 2009 a 2012 – que possuíam incentivos de reeleição, com aqueles que estão no segundo mandato, embasado teoricamente no modelo de construção da reputação, a partir do modelo Besley e Case (1995).	Método de Regressão Descontínua (RD)	Os resultados mostraram que prefeitos em primeira gestão agem para convencer o eleitorado acerca da continuidade de sua gestão, melhorando a cobertura da educação infantil e o IDEB. O modelo de construção da reputação se aplica para estes indicadores: prefeitos que estão em primeiro mandato e possuem incentivos à reeleição se esforçam, pelo do uso efetivo dos recursos públicos nesses indicadores, para mostrar que são administradores competentes, opostamente aos prefeitos em segundo mandato que não possuem incentivos e teoricamente se esforçam menos. Em divergência, não foram achados resultados robustos na área da saúde.

Quadro 1 – Estudos empíricos sobre governança e eleições (continuação)

Ano/autor	Objetivos	Procedimentos metodológicos	Resultados
Araújo, Neto e Lima (2020)	A pesquisa teve por objetivo verificar se a qualidade da educação, medida pelo Ideb para o 5º ano do ensino fundamental, influenciou na reeleição dos prefeitos cearenses no ano de 2012.	Análise de regressão para medir a probabilidade de reeleição no Executivo municipal, através do método de Heckman.	Como principal resultado, verificou-se que a qualidade da educação não afetou a probabilidade de os prefeitos serem reeleitos, mas os gastos <i>per capita</i> na área educacional influenciaram nos dois últimos anos de mandato do chefe do Executivo. Constatou-se, também, que quanto maior a desaprovação das contas municipais pelo Tribunal de Contas dos municípios do estado do Ceará, maior a probabilidade de reeleição, pode isso refletir a habilidade política do prefeito em conquistar apoio da Câmara de Vereadores, ou também mostrar o quão displicente é o eleitorado em relação à administração pública.

Quadro 1 – Estudos empíricos sobre governança e eleições (continuação)

Ano/autor	Objetivos	Procedimentos metodológicos	Resultados
Costa (2018)	<p>O objetivo principal da pesquisa foi avaliar se municípios com prefeitos reeleitos melhoram a eficiência de gestão pública, medida pelo Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF). A pesquisa abrangeu os anos de 2006 a 2015. O referencial teórico utilizado foi a teoria da escolha pública.</p>	<p>Foram utilizados dois modelos estatísticos: um que compara a eficiência entre o grupo de prefeitos reeleitos com o grupo de prefeitos em primeiro mandato; e um segundo modelo, que avaliou o comportamento do indicador de eficiência no ano eleitoral e no ano seguinte à eleição. A pesquisa possui natureza quantitativa, utilizando regressão de dados em painel.</p>	<p>Os dados indicaram que, majoritariamente, os municípios brasileiros possuem um nível de gestão classificada pela Firjan como gestão em dificuldade ou crítica. No primeiro modelo de regressão, os dados apontaram que prefeitos reeleitos possuem uma pontuação melhor que os prefeitos de primeiro mandato. Entretanto, as diferenças entre os desempenhos de prefeitos reeleitos e aqueles em primeiro mandato foram relativamente pequenas. Percebeu-se que os comportamentos ao longo do período analisado das trajetórias do indicador de eficiência foram relativamente semelhantes, indicando pouca diferença entre os dois grupos. Num segundo modelo, o resultado indicou que havia diferenças significativas entre o indicador de eficiência do prefeito no ano da eleição e no ano seguinte à eleição, evidenciando que prefeitos reeleitos atuam visando melhorar a gestão no ano anterior às eleições, com objetivo de maximizar a obtenção de votos. Uma vez reeleitos, a eficiência cai significativamente, reforçando os aspectos discutidos na teoria da escolha pública sobre o oportunismo dos políticos.</p>

Quadro 1 – Estudos empíricos sobre governança e eleições (continuação)

Ano/autor	Objetivos	Procedimentos metodológicos	Resultados
Peixoto <i>et al</i> (2024)	Para responder a pergunta se o sucesso ou o fracasso de candidatos à reeleição nas prefeituras nas eleições de 2020 foi determinado pelo contexto da pandemia, a pesquisa testou a influência de variáveis de cinco dimensões: características individuais dos postulantes, fatores políticos municipais, questões socioeconômicas e de governança, assim como indicadores contextuais da pandemia sobre o desempenho daqueles que tentaram renovar os seus mandatos. A pesquisa circunscreveu 3032 municípios em que prefeitos participaram da corrida eleitoral.	Análises de comparação de médias, ANOVA, modelos de regressão logística binomial e modelos hierárquicos de dois níveis (multinível).	Foi constatado que influenciaram positivamente à reeleição os seguintes fatores: tamanho da população, gastos de campanha e gastos em saúde e em educação e contratação de médicos durante a pandemia. Como efeitos negativos, foram encontrados a competição eleitoral e o gênero do chefe do executivo. Concluiu-se que os aspectos que, de fato, determinaram a reeleição estão relacionados ao enfrentamento da covid-19, aos atributos individuais do candidato e às características políticas do município, e não a fatores epidemiológicos ligados à pandemia, como casos confirmados ou mesmo óbitos.
Cardoso (2022)	Considerando o comportamento potencialmente oportunista dos governantes, pressuposto pela teoria dos ciclos políticos, e a necessidade de uma gestão econômico-financeira eficiente e eficaz para a boa saúde financeira dos municípios, a pesquisa objetivou investigar os efeitos da condição financeira na probabilidade de reeleição dos prefeitos. Foi composta uma amostra com 568 municípios e analisado o período entre 2016 e 2020.	Técnica de regressão logística	Os resultados do estudo indicaram que o município classificado como de condição financeira sólida apresenta elevação na probabilidade de recondução do respectivo prefeito municipal em cerca de 0,09%, confirmando a hipótese de que quanto mais sólida a condição financeira, maior a probabilidade de recondução do prefeito. Por outro lado, a condição financeira frágil resulta na redução da probabilidade de recondução dos prefeitos municipais em aproximadamente 0,14%, confirmando também a segunda hipótese que previa menor probabilidade de recondução dos prefeitos em municípios com a condição financeira mais fraca.

Fonte: elaborado pelos autores (2022).

Apesar da utilização de procedimentos metodológicos diferentes, os estudos mencionados do Quadro 1 tem objetivos próximos ao deste trabalho, objetivando verificar correlação entre boas práticas de governança, por meio do uso de recursos públicos em áreas de relevância à população, a exemplo da educação e saúde, e o resultado das eleições de gestores em busca de um segundo mandato ou de um mandato a candidato por eles apoiados. São, portanto, estudos empíricos que podem ser comparados.

3 METODOLOGIA

3.1 Tipologia da pesquisa

A pesquisa é de natureza quantitativa e tem caráter descritivo-correlacional. Utilizou-se a análise estatística inferencial, visando apontar eventuais correlações entre as despesas por função nas áreas de saúde, educação, segurança pública e assistência social, e os resultados das eleições do estado do Ceará.

Esta pesquisa é do tipo explicativa porque busca relacionar o comportamento dos eleitores com as atividades desenvolvidas por gestores públicos. Segundo Gil (2021, p. 27), “uma pesquisa explicativa pode ser a continuação de outra descritiva, posto que a identificação de fatores que determinam um fenômeno exige que este esteja descrito e detalhado”.

Quanto aos procedimentos, é documental. Conforme Gil (2021), os documentos originam-se de diversas fontes, que podem ser classificadas em primárias (legislação, periódicos, correspondências, documentos governamentais etc.), secundárias (trabalhos que se baseiam em outros, que são as fontes primárias, a exemplo de banco de dados, livros, biografias etc.) e terciárias (seleções ou compilações de fontes primárias e secundárias, a exemplo de bibliografias, guias de literatura, resumos etc.). No caso desta pesquisa, serão tratados dados secundários obtidos em relatórios do Tribunal Superior Eleitoral.

3.2 População e amostra

O estudo envolveu a análise dos resultados dos pleitos eleitorais para o cargo político de governador do estado do Ceará, realizados nos anos de 2006, 2010, 2014 e 2018, incluindo, como antes mencionado, as análises técnicas do Tribunal de Contas do estado referentes às prestações de contas do penúltimo ano de cada governo que antecedeu às eleições (2005, 2009, 2013 e 2017). Foi utilizado todo o universo dos dados das eleições, assim como os dados referentes às despesas por função de saúde, educação, segurança pública e assistência social, colhendo, em cada prestação de contas considerada, os dados atinentes aos anos anteriores de cada gestão (gestão 2003/2006, os dados de 2003/2005; gestão 2007/2010, os dados de 2007/2009; gestão 2011/2014, os dados de 2011/2013; e gestão 2015/2018, os dados de 2015/2017).

3.3 Procedimentos de coleta dos dados

Para a análise documental foram utilizados os relatórios das contas de governo dos anos de 2005, 2009, 2013 e 2017, apreciadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará, órgão técnico auxiliar do controle externo, nos anos de 2006, 2010, 2014 e 2018, anos das eleições em foco, fornecendo ao eleitor a última análise técnica da eficácia da gestão estadual antes de cada eleição. Obtiveram-se também as despesas orçamentárias executadas por função nas áreas de saúde, educação, segurança pública e assistência social, extraídas das prestações de contas do estado do Ceará. Outras informações foram obtidas no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a partir do qual se estratificou apenas o estado do Ceará e se obteve a quantidade de votos por município, nas eleições para o cargo de governador.

3.4 Procedimentos de análise dos dados

Inicialmente, foram agrupados os resultados das eleições separando os desempenhos dos candidatos por ano de eleição. Na sequência, foi considerado somente o desempenho – total de votos obtidos pelo candidato dividido pelos votos válidos – do candidato vencedor. Logo após, foi obtido o valor nominal do total das despesas por função nas áreas de saúde, educação, segurança pública e assistência social, as respectivas médias e o percentual de variação em relação ao ano anterior, a partir das análises de prestações de contas do Tribunal de Contas do estado.

Posteriormente, foi analisada a possibilidade do uso de testes paramétricos por intermédio da verificação do pressuposto de normalidade dos dados, que retrata a aplicação dos testes estatísticos e permite avaliar a normalidade de uma distribuição das variáveis, ou seja, permite verificar se as variáveis seguem ou não uma distribuição normal. Para realizar essa verificação se utilizou os testes de Kolmogorov-Smirnov e de Shapiro-Wilk. Ambos se justificam pelo fato de o universo das informações ser de coletas de indicadores quantitativos e possibilitarem o uso de métodos mais tradicionais (Field, 2020).

Após essa organização, utilizou-se o método de dispersão, para analisar a ocorrência de tendências (lineares ou não), agrupamentos de variáveis, mudanças de espalhamento de uma variável em relação à outra e verificar a ocorrência dos valores discrepantes.

Dessa maneira, teve-se duas opções de análise de correlação via estatística: paramétrica, aplicando a correlação de Pearson, quando os pressupostos de normalidade se confirmarem; ou não paramétrica, com a correlação de Spearman, caso não seja verificado o pressuposto de normalidade dos dados.

Os testes de correlação partem de uma análise descritiva que mede se há e qual é o grau de dependência entre duas variáveis (X e Y), por exemplo. Se o X e o Y aumentam e diminuem quase sempre juntos, há

correlação positiva. Se o X diminui quase sempre que o Y aumenta, ou vice-versa, há correlação negativa. Se os aumentos e quedas no Y não têm efeito sobre o X, não há correlação.

O indicativo que diz se há ou não há correlação, se é positiva ou negativa, é o coeficiente de correlação, que varia de -1 a +1 (Field, 2020). Quanto mais próximo for de 1 ou -1, mais forte é a correlação entre as variáveis. Essa análise fez-se necessária para verificar a aderência entre as principais variáveis com o desempenho das eleições. Todos os cálculos foram efetuados com o suporte das ferramentas Excel versão 2022 e *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS), versão 25.0, para análise dos dados.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os dados levantados neste estudo foram submetidos à análise estatística e os resultados estão apresentados em três tópicos: resultados das eleições de 2006, 2010, 2014 e 2018; análise do controle externo sobre as despesas nas funções saúde, educação, segurança pública e assistência social e a análise das eleições frente às despesas por função.

4.1 Resultados das eleições de 2006, 2010, 2014 e 2018

A eleição do ano de 2006 representou o primeiro recorte de análise deste estudo. Observa-se que o governador à época, Lúcio Alcântara, não foi reeleito. A Tabela 1 apresenta a distribuição dos votos nominais da eleição que foi encerrada no 1º turno.

Tabela 1 – Resultado da eleição governador no Ceará no 1º turno, ano de 2006

Candidato	Votos nominais	Situação	% Votos válidos
Cid Gomes	2.411.457	Eleito	62,38
Lúcio Alcântara	1.309.277	Não eleito	33,88
Renato Roseno	106.184	Não eleito	2,74
Horácio Marques	19.491	Não eleito	0,50
José Maria de Melo	15.274	Não eleito	0,39
Salete Silva	4.165	Não eleito	0,11
Total	3.865.848		100

Fonte: TSE (2022).

Na Tabela 1, verifica-se que o então governador perdeu a eleição tendo recebido 33,88% dos votos válidos, enquanto o candidato eleito obteve 2,4 milhões de votos, representando 62,38% dos votos válidos.

A Tabela 2 apresenta a distribuição dos votos nominais da eleição de governador para o ano de 2010. O governador à época, Cid Gomes, foi reeleito com 61,27% dos votos válidos, no 1º turno.

Tabela 2 – Resultado da eleição governador do Ceará no 1º turno, ano de 2010

Candidato	Votos nominais	Situação	% Votos válidos
Cid Gomes	2.436.940	Eleito	61,27
Marcos Cals	775.852	Não eleito	19,51
Lúcio Alcântara	654.035	Não eleito	16,44
Marcelo Silva	66.271	Não eleito	1,67
Soraya Tupinambá	38.599	Não eleito	0,97
Gonzaga	5.412	Não eleito	0,14
Total	3.977.109		100

Fonte: TRE/CE (2022).

O quantitativo de votos do candidato eleito variou de 2.411.457 em 2006 para 2.436.940 em 2010, mostrando um resultado constante. Observa-se que o ex-governador Lúcio Alcântara teve em 2010 o equivalente a menos de 50% dos votos nominais que obteve em 2006. O segundo colocado, Marcos Cals, obteve 775.852 votos.

A Tabela 3 apresenta o resultado do 1º turno da eleição do ano de 2014. Observa-se que o candidato Camilo Santana era apoiado pelo então governador da época, Cid Gomes, que já havia sido reeleito. O resultado do 1º turno teve uma distribuição dos votos válidos nos dois primeiros candidatos de forma equitativa, apresentando empate técnico com 47,81% e 46,41% dos votos válidos, respectivamente.

Tabela 3 – Resultado da eleição governador do Ceará no 1º turno, ano de 2014

Candidato	Votos nominais	Situação	% Votos válidos
Camilo Santana	2.039.233	2º turno	47,81
Eunício Oliveira	1.979.499	2º turno	46,41
Eliane Novaes	144.507	Não eleito	3,39
Ailton Lopes	102.394	Não eleito	2,40
Total	4.265.633		100

Fonte: TRE/CE (2022).

A Tabela 4 apresenta o resultado do 2º turno da eleição de 2014, no qual o candidato Camilo Santana foi eleito com 2.417.668 votos, representando 53,35% dos votos válidos, e valores nominais similares aos do primeiro colocado eleito nos anos de 2006 e 2010.

Tabela 4 – Resultado da eleição governador do Ceará no 2º turno, ano de 2014

Candidato	Votos nominais	Situação	% Votos válidos
Camilo Santana	2.417.668	Eleito	53,35
Eunício Oliveira	2.113.940	Não eleito	46,65
Total	4.531.608		100

Fonte: TRE/CE (2022).

Observa-se ainda na Tabela 4 que, na disputa do 2º turno no ano de 2014, mais eleitores votaram, tendo um acréscimo de 265.975 votos válidos. O candidato Eunício Oliveira recebeu, no 2º turno, 134.441 votos a mais que no 1º turno, enquanto o candidato Camilo Santana recebeu 378.435 votos a mais que no 1º turno. Verifica-se que os votos do 1º turno

dos candidatos Ailton Lopes e Eliane Novais foram redirecionados para os candidatos Camilo Santana e Eunício Oliveira, bem como os votos dos eleitores que compareceram apenas no segundo turno.

A Tabela 5 apresenta o resultado da eleição para o ano de 2018, concluída no 1º turno e com o governador sendo reeleito com 79,96% dos votos válidos.

Tabela 5 – Resultado da eleição governador do Ceará no 1º turno, ano de 2018

Candidato	Votos nominais	Situação	% Votos válidos
Camilo Santana	3.457.556	Eleito	79,96
General Theophilo	488.438	Não eleito	11,30
Hélio Góis	282.456	Não eleito	6,53
Ailton Lopes	90.611	Não eleito	2,1
Gonzaga	5.060	Não eleito	0,12
Carantino	-	Não eleito	-
Total	4.324.121		100

Fonte: TRE/CE (2022).

Verifica-se na Tabela 5 que o candidato Camilo Santana obteve, no ano de 2018, 1.039.888 de votos válidos a mais do que no 2º turno da eleição do ano de 2014. A eleição teve 207.487 votos a menos do que no 2º turno da eleição de 2014. Entretanto, o total de 4.324.121 votos válidos do ano de 2018 representou uma maior participação de eleitores, comparado aos anos de 2006, 2010 e o primeiro turno de 2014.

Exceto pela eleição de 2006, o resultado eleitoral para governo estadual no Ceará confirma os resultados da pesquisa de Queiroz (2015) pela qual se identifica a maior possibilidade de recondução do mandatário atual do que a de um correligionário.

4.2 Análise do controle externo (TCE) sobre as despesas nas funções saúde, educação, segurança pública e assistência social

Os dados levantados das despesas orçamentárias executadas foram consolidados por cada tipo de função analisada: saúde, educação, segurança pública e assistência social. Para cada função, foram levantados o montante total das despesas executadas apresentadas nas prestações de contas de governo, a variação percentual do montante financeiro gasto em relação ao realizado no ano anterior e a classificação se essa variação representou uma execução financeira decrescente ou crescente. O recorte temporal definido entre 2003 e 2017 está diretamente relacionado ao período dos mandatos imediatamente anteriores às eleições analisadas: 2006, 2010, 2014 e 2018.

Verificou-se nos relatórios técnicos do Tribunal de Contas do Estado do Ceará que não existe um padrão de modelo de análise e de apresentação dos relatórios, o que interfere na forma de apresentação dos dados e verificação comparativa das informações.

Das funções selecionadas para esta pesquisa, observa-se que para os gastos com educação e saúde há limites legais de aplicação de recursos, que define o mínimo de gastos a ser realizado com os referidos serviços públicos. A Tabela 6 apresenta a despesa orçamentária na função saúde, entre 2003 e 2017.

Tabela 6 – Despesa orçamentária na função saúde, entre 2003 e 2017

Anos	Valor total despesa executada contas de governo em R\$	Variação % em relação aos anos anteriores	Classificação decrescente / crescente
2003	845.475.246		
2004	987.173.721	16,76%	C
2005	723.363.701	-26,72%	D
2006	880.829.945	21,77%	C
2007	955.738.605	8,50%	C
2008	1.053.275.736	10,21%	C
2009	1.332.701.895	26,53%	C
2010	1.857.008.721	39,34%	C
2011	1.901.027.939	2,37%	C
2012	2.126.755.389	11,87%	C
2013	2.526.840.605	18,81%	C
2014	3.259.138.145	28,98%	C
2015	2.893.429.352	-11,22%	D
2016	2.260.121.163	-21,89%	D
2017	2.388.280.348	5,67%	C

Fonte: TCE (2022).

Verifica-se que, tendo por análise as eleições de 2006, 2010, 2014 e 2018, os gastos com saúde foram decrescentes no ano de 2005 e crescentes nos anos de 2009, 2013 e 2017. Para maior entendimento dessa constatação da pesquisa, é preciso considerar a evolução dos índices de inflação e índices de correções de preços, para verificação da parcela do crescimento do gasto que estaria relacionada exclusivamente à atualização monetária dos gastos.

Na Tabela 7, tem-se a evolução da despesa orçamentária na função educação entre 2003 e 2017. O limite legal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é de gasto mínimo de 25% na função educação e de 15% na função saúde.

Tabela 7 – Despesa orçamentária na função educação, entre 2003 e 2017

Anos	Valor total despesa executada contas de governo em R\$	Variação % em relação aos anos anteriores	Classificação decrescente / crescente
2003	1.394.518.885		
2004	1.453.666.636	4,24%	C
2005	1.511.773.715	4,00%	C
2006	1.783.314.765	17,96%	C
2007	2.124.308.776	19,12%	C
2008	2.468.565.163	16,21%	C
2009	2.995.989.827	21,37%	C
2010	4.150.085.898	38,52%	C
2011	4.337.357.679	4,51%	C
2012	2.406.507.346	-44,52%	D
2013	2.729.114.521	13,41%	C
2014	3.135.883.169	14,90%	C
2015	2.783.480.128	-11,24%	D
2016	3.087.819.493	10,93%	C
2017	3.221.054.622	4,31%	C

Fonte: TCE (2022).

Verifica-se que, tendo por análise as eleições de 2006, 2010, 2014 e 2018, os gastos com educação foram crescentes nos anos de 2005, 2009, 2013 e 2017. Essa informação também enseja uma análise da evolução dos índices de inflação e índices de correções de preços, para verificação da parcela do crescimento do gasto que estaria relacionada exclusivamente à atualização monetária dos gastos.

A Tabela 8 apresenta a evolução da despesa orçamentária na função segurança pública, entre 2003 e 2017. Observa-se decréscimos dos gastos nos anos de 2011 e 2015. Esses anos representam o primeiro ano de dois mandatos de governador, no período de 2011-2014 (reeleição de Cid Gomes) e 2015-2018 (primeira gestão de Camilo Santana).

Outra análise que se pode destacar é o comparativo nominal do montante gasto com segurança pública em relação à saúde e à educação. Considerando que o debate sobre a segurança pública esteve presente em todos os pleitos eleitorais analisados, percebe-se que a participação dos gastos com essa função pública teve seus principais incrementos no período final do segundo mandato do governador Cid Gomes e no mandato do governador Camilo Santana, na comparação da proporção percentual com os valores gastos com educação.

Tabela 8 – Despesa orçamentária na função segurança pública entre 2003 e 2017

Anos	Valor total despesa executada contas de governo em R\$	Varição % em relação aos anos anteriores	Classificação decrescente / crescente
2003	312.004.669		
2004	337.604.392	8,20%	C
2005	388.845.573	15,18%	C
2006	450.389.925	15,83%	C
2007	559.413.666	24,21%	C
2008	617.856.950	10,45%	C
2009	887.921.250	43,71%	C
2010	1.092.026.097	22,99%	C
2011	1.041.223.201	-4,65%	D
2012	1.476.466.582	41,80%	C
2013	1.709.950.270	15,81%	C
2014	2.108.000.101	23,28%	C
2015	2.038.209.948	-3,31%	D
2016	2.150.568.535	5,51%	C
2017	2.452.497.633	14,04%	C

Fonte: TCE (2022).

Na mesma forma ocorrida com os gastos nas funções saúde e educação, constata-se que, tendo por análise as eleições de 2006, 2010, 2014 e 2018, os gastos com segurança pública também foram crescentes nos anos de 2005, 2009, 2013 e 2017. Esse levantamento poderia também ter sua análise ampliada, comparando-se a evolução dos índices de inflação e índices de

correções de preços, para verificação da parcela do crescimento do gasto que estaria relacionada exclusivamente à atualização monetária dos gastos.

Por fim, a Tabela 9 apresenta a despesa orçamentária na função de assistência social entre 2003 e 2017. Esta função está relacionada aos gastos com os grupos vulneráveis e toda a política de proteção social. Observa-se que essa função tem o menor valor de gastos das funções analisadas. Não foram verificados os dados de 2016 e 2017 nos relatórios técnicos de prestação de contas de governo elaborados e publicados no Portal do TCE. Tal fato demonstra a falta de padrão nos documentos disponibilizados ao público em geral.

Os dados demonstram que os gastos com a função de assistência social não ultrapassaram o montante de 221 milhões de reais, no período de 2003 a 2015.

Tabela 9 – Despesa orçamentária na função assistência social, entre 2003 e 2017

Anos	Valor total despesa executada contas de governo em R\$	Variação % em relação aos anos anteriores	Classificação decrescente / crescente
2003	135.913.733		
2004	168.652.504	24,09%	C
2005	120.535.510	-28,53%	D
2006	137.972.080	14,47%	C
2007	133.477.205	-3,26%	D
2008	147.190.455	10,27%	C
2009	150.952.874	2,56%	C
2010	196.347.416	30,07%	C
2011	206.985.524	5,42%	C
2012	184.717.132	-10,76%	D
2013	192.320.138	4,12%	C
2014	220.549.250	14,68%	C
2015	200.273.828	-9,19%	D
2016	Não informado		
2017	Não informado		

Fonte: TCE (2022).

Verifica-se na Tabela 9 que, tendo em análise as eleições de 2006, 2010 e 2014, os gastos com assistência social tiveram acréscimo nos anos de 2005, 2009 e 2013. Os dados de 2017 não estavam disponíveis na época da pesquisa. Na fonte pesquisada, também não foi possível verificar o tipo de despesa que constitui esses gastos, se transferência de renda, custeio finalístico de equipamentos de proteção social ou outros tipos de benefícios públicos.

4.3 Análise das correlações entre eleições dos anos de 2006, 2010, 2014 e 2018 com as despesas por função (saúde, educação, segurança pública e assistência social)

Na análise de correlações, foram analisadas duas massas de dados oriundas da base de dados original. Na primeira, não foram considerados os candidatos (de oposição ou não ao governo) e foram considerados se os investimentos cresceram ao longo do tempo nas rubricas verificadas e se, no ano da eleição, a rubrica cresceu e o candidato eleito foi sinalizado.

Ao se analisar todas as informações pelo método de correlação de Spearman, método mais indicado na presença de não normalidade das variáveis analisadas (Field, 2020), foi identificado não existir qualquer associação que pudesse ser verificada, conforme demonstrado na Tabela 10.

Tabela 10 – Resultado do teste de correlação geral sem restrições

	VOTOS NOMINAIS	SITUAÇÃO_1= ELEITO	% VOTOS VÁLIDOS	DESP. SAUDE	VAR_ SAUDE	SAUDE_ CRES- CEU?	DESP. EDU	VAR_ EDU	EDU_ CRES- CEU?	DESP. SEG_ PUB	VAR_ SEG_ PUB	SEG_ PUB CRES- CEU?	DESP. ASS_ SO- CIAL	VAR_ ASS_ SO- CIAL	ASS_ SO- CIAL_ CRES- CEU?
VOTOS NOMINAIS	1,000	,681**	,999**	-0,032	-0,182	-0,092	0,046	-0,187	-0,203	-0,050	-0,275	-0,354	0,038	-0,105	-0,051
SITUAÇÃO_1=ELEITO	,681**	1,000	,681**	-0,039	0,000	0,100	-0,154	0,000	-0,417	-0,154	0,051	-0,417	-0,049	-0,324	-0,158
% VOTOS VÁLIDOS	,999**	,681**	1,000	-0,050	-0,182	-0,065	0,014	-0,187	-0,203	-0,071	-0,275	-0,354	0,022	-0,105	-0,051
DESP. SAUDE	-0,032	-0,039	-0,050	1,000	0,064	-0,231	,689**	-0,240	-0,354	,914**	-0,152	-0,304	,907**	0,063	0,102
VAR_ SAUDE	-0,182	0,000	-0,182	0,064	1,000	,713**	0,112	,618**	0,203	-0,068	,626**	0,405	0,280	,692**	,666**
SAUDE_ CRES- CEU?	-0,092	0,100	-0,065	-0,231	,713**	1,000	-0,161	0,453	0,284	-0,355	0,453	0,284	-0,074	,583*	,632*
DESP. EDU	0,046	-0,154	0,014	,689**	0,112	-0,161	1,000	0,231	0,101	,764**	-0,152	-0,354	,780**	0,238	0,358
VAR_ EDU	-0,187	0,000	-0,187	-0,240	,618**	0,453	0,231	1,000	,608*	-0,152	0,446	0,354	-0,168	,510*	,512*
EDU_ CRES- CEU?	-0,203	-0,417	-0,203	-0,354	0,203	0,284	0,101	,608*	1,000	-0,253	0,000	0,417	-0,259	,518*	,632*
DESP. SEG_ PUB	-0,050	-0,154	-0,071	,914**	-0,068	-0,355	,764**	-0,152	-0,253	1,000	-0,108	-0,152	,808**	-0,035	0,000
VAR_ SEG_ PUB	-0,275	0,051	-0,275	-0,152	,626**	0,453	-0,152	0,446	0,000	-0,108	1,000	,608*	-0,217	-0,119	-0,102
SEG_ PUB_ CRESCEU?	-0,354	-0,417	-0,354	-0,304	0,405	0,284	-0,354	0,354	0,417	-0,152	,608*	1,000	-0,518*	0,194	0,158
DESP. ASS_ SO- CIAL	0,038	-0,049	0,022	,907**	0,280	-0,074	,780**	-0,168	-0,259	,808**	-0,217	-0,518*	1,000	0,343	0,307
VAR_ ASS_ SO- CIAL	-0,105	-0,324	-0,105	0,063	,692**	,583*	0,238	,510*	,518*	-0,035	-0,119	0,194	0,343	1,000	,819**
ASS_ SOCIAL_ CRESCEU?	-0,051	-0,158	-0,051	0,102	,666**	,632*	0,358	,512*	,632*	0,000	-0,102	0,158	0,307	,819**	1,000

Fonte: dados pesquisa (2022).

Legenda: ** a correlação é significativa no nível 0,01 (1 extremidade); * a correlação é significativa no nível 0,05 (1 extremidade).

De acordo com os dados apresentados na Tabela 10, para realização desta sumarização utilizou-se todos os dados presentes nas eleições dos anos de 2006, 2010, 2014 e 2018. No mesmo formato, foram utilizados todos os dados do controle externo (TCE) sobre as despesas nas funções saúde, educação, segurança pública e assistência social dos anos de 2003 a 2017.

Como foi destacado, não existem evidências de associação linear com as variáveis orçamentárias e o voto (quantidade ou percentual). Dessa forma, ficou descaracterizada a relação de associação positiva entre as eleições e as despesas analisadas nos referidos períodos, não se modifi-

cando mesmo que sejam tratados de modo individual, eleição por eleição. Outro ponto que chamou atenção é que as despesas estão correlacionadas entre si. Essa evidência afeta a análise, visto que não se pode tratar esse relacionamento observando essas variáveis como diferentes.

Para tentar reafirmar a investigação principal deste estudo, elaborou-se uma nova análise, considerando somente os votos e percentual de votos do candidato eleito, para tentar isolar o efeito dos demais, e se utilizou da sumarização por meio do cálculo de média das variáveis orçamentárias (nas eleições do i utilizou-se o cálculo de média dos anos i , $i-1$, $i-2$, $i-3$). Isso posto, foi verificado que os dados não sumarizados não contribuem para a análise. Na Tabela 11 são apresentadas as correlações de Spearman dessa restrição.

Tabela 11 – Correlação com restrições

	VOTOS NOMINAIS	% VOTOS VÁLIDOS	DESP. SAÚDE	DESP. EDUCAÇÃO	DESP. SEG. PÚBLICA	DESP. ASS. SOCIAL
VOTOS NOMINAIS	1	0,974*	0,332	0,062	0,696	-0,927
% VOTOS VÁLIDOS	0,974*	1	0,110	-0,133	0,515	-0,984*
DESP. SAÚDE	0,332	0,110	1	0,827	0,907	0,028
DESP. EDUCAÇÃO	0,062	-0,133	0,827	1	0,680	0,307
DESP. SEG. PÚBLICA	0,696	0,515	0,907	0,680	1	-0,384
DESP. ASS. SOCIAL	-0,927	-0,984*	0,028	0,307	-0,384	1

Fonte: dados pesquisa, 2022.

Legenda: **A correlação é significativa no nível 0,01 (1 extremidade); *A correlação é significativa no nível 0,05 (1 extremidade).

Na Tabela 11, não existem evidências de associação linear com as variáveis orçamentárias despesas com saúde, educação e segurança pública; porém, no voto (quantidade ou percentual), quando observada a variável despesa com assistência social, percebe-se que essa despesa está

correlacionada com o percentual de votos válidos no candidato eleito, com orientação negativa.

Esse resultado traz em si, uma importante reflexão, pois se os candidatos não compreenderem esta correlação negativa, pode-se inferir a possibilidade de perda de votos para a eleição. Depreende-se que a compreensão dessa correlação negativa implica a análise dos processos decisórios e revisão de políticas públicas para essa área. Outro ponto que se pode constatar objetivamente é que, para todos os anos de eleição, houve aumentos nas rubricas verificadas (despesas com saúde, educação, segurança pública e assistência social) e não necessariamente esse fato influenciou em uma possível reeleição.

Peixoto *et al.* (2022) defendem que quanto mais elevado for o nível educacional da população, mais difícil é a reeleição. Os elementos desta pesquisa, contudo, não autorizam a inferir essa variável como influente na única hipótese de não reeleição nos anos estudados, qual seja, a do governador, à época, Lúcio Alcântara, no ano de 2006.

Peixoto *et al.* (2024) relatam o efeito positivo entre gastos ao longo do mandato e chances de sucesso eleitoral, e a influência da forma de gestão das políticas públicas (no caso, municipais), notadamente as de educação e saúde, e considerou que, em parte, a performance dos prefeitos é observada mais facilmente pelos eleitores, na medida em que o prefeito é o principal gestor dos serviços públicos diretamente fornecidos à população, fato a fazê-lo uma figura política mais facilmente identificada.

Nesta pesquisa, a figura política em foco foi a do governador, que não mantém, em princípio, pela amplitude regional de suas funções, uma proximidade maior e constante com a população.

Diferentemente do que cita Peixoto *et al.* (2024), apesar da reeleição do então governador Cid Gomes no ano de 2010, da eleição do candidato por ele apoiado (Camilo Santana) no ano de 2014, e da reeleição do então governador Camilo Santana em 2017, e de suas gestões

terem efetuado gastos crescentes com saúde, educação, segurança pública e assistência social, não ficou caracterizada, nesta pesquisa, a relação de associação positiva entre as eleições e aquelas despesas.

Outrossim, no caso da não reeleição do então governador Lúcio Alcântara, houve decréscimo nos gastos com a função saúde, mas acréscimo nas demais funções estudadas. Não há como defender, porém, que esse elemento tenha influenciado a não reeleição dele.

Pressupõe-se que outros fatores, não analisados nesta pesquisa, exerceram influência nas reeleições ocorridas no período estudado, a exemplo do alinhamento político. O estudo de Araújo, Neto e Lima (2020) ratifica essa conclusão quando esclarece que o alinhamento político, seja com o Governo Estadual ou Federal, facilita o acesso aos recursos ou programas que se desdobram em maior percentual de votação e possibilidade de reeleição.

Por fim, destaca-se que a possibilidade de aumentar despesas correntes para ganhar votos, hipótese abordada na literatura usual de ciclos políticos eleitorais, também não foi constatada à semelhança do estudo de Araújo, Neto e Lima (2020). Conjectura-se que o aumento do volume de gastos não é determinante, mas a qualidade desses gastos pode ser. Parte dos aumentos com essas despesas podem ser oriundos de efeitos da economia, de gastos com pessoal e encargos e faltarem investimentos em custeio e manutenção para que essas atividades sejam desenvolvidas adequadamente e isto ser um ponto crítico na ótica do eleitor.

5 CONCLUSÕES

O presente estudo teve por objetivo geral analisar as práticas de governança por meio das principais despesas orçamentárias (saúde, educação, segurança pública e assistência social) nos governos do estado do Ceará frente ao resultado das eleições para governador nos pleitos de 2006, 2010, 2014 e 2018. Para tanto, foram propostos dois objetivos específicos,

pelos quais foi identificada a evolução das despesas orçamentárias nas áreas de saúde, educação, segurança pública e assistência social, a partir das prestações de contas submetidas ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará; e constatado que, nas eleições de governador consideradas, a implementação de boas práticas, evidenciada pelo incremento dos gastos em despesas principais, não teve correlação positiva com referidas despesas.

Verificou-se, por outro lado, que as despesas com assistência social tiveram uma correlação negativa com os resultados das eleições, ainda que o montante das despesas nessa função tenha representado o menor valor de gasto público entre as funções analisadas.

Quanto às hipóteses adotadas neste estudo, considera-se confirmada a primeira delas, que se funda no modelo da reputação, segundo o qual se admite que a possibilidade de reeleição influencia os gestores a adotarem boas práticas de governança pública. Para a segunda hipótese, que adota a teoria das expectativas racionais, a qual considera que gestores que adotam boas práticas de governança pública tendem a ser premiados pelo eleitorado com a reeleição, não houve confirmação.

Nesse contexto, a questão de estudo, que indaga qual a influência das práticas de governança identificadas no último ano de gestão para o resultado das eleições para governador nos pleitos de 2006, 2010, 2014 e 2018, pode ser respondida no sentido de que as boas práticas de governança, quando observadas na perspectiva dos gastos orçamentários com saúde, educação, segurança pública e assistência social, não influenciaram o resultado das eleições estaduais no período estudado.

Pode-se concluir, portanto, que as práticas de governança, analisadas na perspectiva dos gastos orçamentários realizados no último ano de mandato nas áreas de saúde, educação, segurança pública e assistência social, não estão relacionadas necessariamente com a reeleição do governante nem com a condição de eleger o seu sucessor, ainda que este esteja sob a motivação de elevar esses gastos na iminência do sufrágio.

Para além da presunção da falta de capacidade técnica do eleitor para interpretação dos dados sobre gastos públicos, e da probabilidade de existência de outros fatores capazes de induzi-lo em seu voto, evidenciou-se nesta pesquisa a falta de transparência, uniformidade e celeridade das informações técnicas, que podem ter afetado negativamente a formação de um juízo político mais apropriado nas eleições consideradas.

Entre os fatores supracitados estão a propaganda eleitoral, o desinteresse pessoal, os aspectos emocionais, os compromissos eleitorais, as características políticas do município, o gênero do candidato, a força política anterior e a diferença das despesas de campanha.

Este estudo contribuiu para desconstruir a certeza de que a maior aplicação de receitas públicas em áreas de larga relevância social estaria sempre relacionada a um resultado positivo em eleições, bem como para chamar a atenção para a qualidade dos relatórios técnicos emitidos pelos Tribunais de Contas. Em sentido contrário ao alcançado nesta pesquisa, nos estudos de Queiroz (2015), Amarante (2017) e Rodrigues e Rodrigues (2020) foi constatada uma correlação positiva.

Constituíram-se limitações ao estudo algumas lacunas existentes nas informações disponibilizadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará e pelo governo do estado do Ceará. Os documentos publicizados para o controle social do cidadão não obedecem a um padrão de análise, e as informações referentes ao período possuem divergência de dados, se comparadas em documentos diferentes ou por outras fontes de informação.

Por conseguinte, vislumbra-se como propício o aprofundamento em pesquisas futuras sobre as motivações da escolha eleitoral por parte do cidadão e a expectativa do cidadão quanto à eficiência da governança, bem como a aplicação em outros estados brasileiros e a repetição da pesquisa com a utilização de outras variáveis (estabilidade fiscal, combate à corrupção, investimentos em infraestrutura, investimentos em saneamento básico e regionalização de gastos públicos).

REFERÊNCIAS

- AMARANTE, J. C. A *et al.* **Impactos dos incentivos políticos institucionais sobre a melhoria dos serviços públicos municipais: evidências a partir do processo de reeleição dos prefeitos no Brasil.** 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/12411>. Acesso em: 28 set. 2022.
- ARAÚJO, F. A. S. de; NETO, P. de M. J.; LIMA, A. P. P. Qualidade da educação e probabilidade de reeleição: um estudo nos municípios do Ceará no ano de 2012. **Revista Controle: doutrina e artigos**, Fortaleza, v. 18, n. 1, p. 122-150, jan./jun. 2020.
- BERGAMINI, J. C. L.; SOUZA, J. A. Governança no ambiente público: análise dos reflexos na administração pública. **Inc. Soc.** Brasília, DF, v. 15 n. 2, p. 15-25, jul./dez. 2022.
- BESLEY, T.; CASE, A. Political institutions and policy choices: evidence from the United States. **Journal of Economic Literature**, v. 41, n. 1, p. 7-73, 2003. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/002205103321544693>. Acesso em: 13 jun. 2022.
- BRAMBOR, T.; CENEVIVA, R. Reeleição e continuísmo nos municípios brasileiros. **Novos estudos Cebrap**, p. 9-21, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/9K5PyP8FrPjfByKsFb46s3k/?lang=pt>. Acesso em: 13 jun. 2022.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 16 de 4 de junho de 1997. Senado Federal. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>. Acesso em: 13 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.203**, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <https://goo.gl/CosBd2>. Acesso em: 16 ago. 2023.

CARDOSO, R. de S. **Efeitos da condição financeira governamental na probabilidade de reeleição de prefeitos brasileiros**. Dissertação (Mestrado em ciências contábeis) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2022.

DE CÁSSIO R. A.; RODRIGUES, S. B. Governança pública e reeleições municipais em Minas Gerais. **Administração Pública e Gestão Social**, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5682/5195>. Acesso em: 13 jun. 2022.

FIELD, A. **Descobrimo a estatística usando o SPSS**. Porto Alegre: Penso Editora, 2020.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed., 3. reimp. São Paulo: Atlas, 2021.

LOPES, A. L. Avanços, Retrocessos e Perspectivas do Sistema Eleitoral Brasileiro. **Revista FAPAD: Revista da Faculdade Pan-Americana de Administração e Direito**, v. 1, n. 2, p. e040-e040, 2021.

LUGOBONI, L. F.; MARQUES, M. Governança pública e sustentabilidade em instituições de ensino. **Revista Gestão Organizacional**, v. 15, n. 2, p. 64-83, 2022.

NORDHAUS, W. D. The political business cycle. **The review of economic studies**, v. 42, n. 2, p. 169-190, 1975. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2296528>. Acesso em: 13 jun. 2022.

PAINES, A. T.; AGUIAR, M. R. V.; PINTO, N. G. M. A governança no setor público segundo a Ifac: uma análise dos Institutos Federais da região Sul do Brasil. **Nucleus**, v. 15, n. 1, p. 351-366, abr. 2018.

PEIXOTO, V. M.; LEAL, J. G. R. P.; MARQUES, L. M.; SOUZA, R. B. Reelection de prefeitos e o enfrentamento à pandemia de covid-19 em 2020. **Dados**. Rio de Janeiro, v. 67, n. 4, 2024.

PEREGO, F. L.; ARANA, A. R. A.; SANTOS, S. S.; ULIANA, M. R. Governança pública: uma nova relação entre o estado e a sociedade. **Colloquium Socialis**, Presidente Prudente, v. 6, p. 33-49, jan./dez. 2022.

QUEIROZ, D. B. **Composição dos gastos públicos e resultados eleitorais**: um estudo nos municípios brasileiros no ano de 2012. 2015. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/19215/1/2015_DimasBarretodeQueiroz.pdf. Acesso em: 28 set. 2022.

ROGOFF, K. Equilibrium political budget cycles. **American Economic Review**, n. 80, p. 21-36, 1990. Disponível em: https://scholar.harvard.edu/files/tceteixeira/files/51_aer90.pdf. Acesso em: 13 jun. 2022.

SILVA, L.; COSTA, C.; CASTRO, M.; ARAUJO, E. (2023). A Reelection e a eficiência dos municípios brasileiros sob a perspectiva da Teoria da Escolha Pública. **Revista De Contabilidade Da UFBA**, v.15, n. 1, e2123. Disponível em: <https://doi.org/10.9771/rcufba.v15i0.54207>. Acesso em: 16 ago. 2023.

TCE. Tribunal de Contas do Estado. **Documentos de contas do governo**. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/jurisdicionado/fiscalizacao-e-control/fiscalizacoes/relatorios-de-contas-de-governo> Acesso em: 5 set. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicada a órgãos e entidades da administração pública**. Brasília: TCU. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2020.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019. DOI: 10.21874/rsp.v70i4.3089. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089>. Acesso em: 5 set. 2022.

TSE. **Tribunal Superior Eleitoral. Eleições 2018**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018>. Acesso em: 5 set. 2022.