



UEPB

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I – CAMPINA GRANDE
CENTRO CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO CONTABILIDADE
CURSO DE BACHARELADO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

FELIPE ALEXANDRE VIEIRA

**OS DECRETOS DE EMERGÊNCIA: um estudo nos municípios do Cariri
Paraibano à luz da Teoria da Escolha Pública e da Teoria dos Ciclos Políticos**

**CAMPINA GRANDE
2021**

FELIPE ALEXANDRE VIEIRA

**OS DECRETOS DE EMERGÊNCIA: um estudo nos municípios do Cariri
Paraibano à luz da Teoria da Escolha Pública e da Teoria dos Ciclos Políticos**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento do Curso de Ciências Contábeis, da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Área de concentração: Planejamento Público.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Eliedna de Sousa Barbosa

**CAMPINA GRANDE
2021**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

V658d Vieira, Felipe Alexandre.
Os Decretos de emergência [manuscrito] : um estudo nos municípios do Cariri Paraibano à luz da Teoria da Escolha Pública e da Teoria dos Ciclos Políticos / Felipe Alexandre Vieira. - 2021.
32 p. : il. colorido.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Contábeis) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas , 2021.
"Orientação : Profa. Dra. Eliedna de Sousa Barbosa , Coordenação do Curso de Ciências Contábeis - CCSA."
1. Teoria da Escolha Pública. 2. Situação de emergência.
3. Ciclos políticos. I. Título

21. ed. CDD 657.61

FELIPE ALEXANDRE VIEIRA

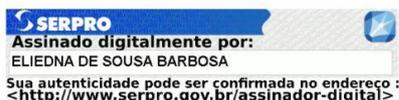
OS DECRETOS DE EMERGÊNCIA: um estudo nos municípios do Cariri Paraibano
à luz da Teoria da Escolha Pública e da Teoria dos Ciclos Políticos

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Departamento do Curso
de Ciências Contábeis, da Universidade
Estadual da Paraíba, como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel
em Ciências Contábeis.

Área de concentração: Planejamento
Público.

Aprovado em: 24/05/2021.

BANCA EXAMINADORA



Prof^a. Dr^a. Eliedna de Sousa Barbosa (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Prof^a. Dr^a. Karla Roberta Castro Pinheiro Alves (Examinadora)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

JOSE LUIS DE SOUZA:02441053400 Assinado de forma digital por JOSE LUIS DE
SOUZA:02441053400
Dados: 2021.05.26 16:36:25 -03'00'

Prof. Me. José Luiz de Souza (Examinador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

A Deus, Autor e Consumador da minha fé.
Aos meus pais, Antonio e Maria, pelo
amor incondicional, DEDICO.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Fluxograma de Reconhecimento de SE e ECP	18
---	----

LISTA DE TABELAS

Quadro 1 – Benefícios concedidos ao ente federado em SE e ECP.....	18
Tabela 1 – Municípios da Microrregião do Cariri Paraibano.....	21
Tabela 2 – Anos dos ciclos políticos	23
Tabela 3 – Ranking dos municípios sobre quantitativo de SE e média pluviométrica em (mm), 2008-2016.....	26
Tabela 4 – Distribuição de Partidos por SE.....	27
Gráfico 1 – Média Pluviométrica Cariri Ocidental 2008-2016.....	22
Gráfico 2 – Média Pluviométrica Cariri Oriental 2008-2016	22
Gráfico 3 – SE Pré-eleitoral 2011 e 2015.....	23
Gráfico 4 – SE Eleitoral 2008, 2012 e 2016	24
Gráfico 5 – SE Pós-eleitoral 2009 e 2013	25
Gráfico 6 – Intermediário 2010 e 2014	25

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AESA	Agência Executiva de Gestão de Águas
COBRADE	Classificação e Codificação Brasileira de Desastres
ECP	Estado de Calamidade Pública
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MDF	Manual de Demonstrativos Fiscais
MDR	Ministério do Desenvolvimento Regional
PPA	Plano Plurianual
SE	Situação de Emergência
SEDEC	Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
S2ID	Sistema Integrado de Informações Sobre Desastres
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1 Teoria da Escolha Pública (<i>Public Choice</i>)	13
2.2 Teoria dos Ciclos Políticos	14
2.3 <i>Accountability</i> no Setor Público	15
2.4 Dinâmica e Planejamento do Setor Público	16
2.5 Situação de Emergência	17
3 METODOLOGIA	19
3.1 Classificação da pesquisa	19
3.2 Coleta de dados	20
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	20
4.1 Dinâmica geográfica e perfil do Cariri Paraibano	21
4.2 SE versus Período Eleitoral	23
4.2.1 Pré-eleitoral	23
4.2.2 Eleitoral	24
4.2.3 Pós-eleitoral	25
4.2.4 Intermediário	25
4.3 SE versus Métricas Pluviométricas	26
4.4 SE versus Alinhamento Político-Partidário	27
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	28
REFERÊNCIAS	29

OS DECRETOS DE EMERGÊNCIA: um estudo nos municípios do Cariri Paraibano à luz da Teoria da Escolha Pública e da Teoria dos Ciclos Políticos

EMERGENCY DECREE: a study in the municipalities of Cariri Paraibano in the light of the Theory of Public choice and the Theory of Political Cycles

Felipe Alexandre Vieira

RESUMO

O artigo segrega por ciclos políticos a relação dos gestores municipais para com a união, acerca do comportamento entre reconhecimentos de decretos com situação de emergência na microrregião do Cariri paraibano, no intervalo temporal de 2008 a 2016, pois, apesar da observância de um fenômeno natural como o da falta de chuvas, que resulta na estiagem, verificou-se o papel do comportamento político, bem como os direcionamentos realizados nesse cenário, a fim de satisfazer os desejos da sociedade e uma possível manobra para perpetuação no poder. Trata-se de um estudo descritivo, de natureza quanti-qualitativa. Os dados foram coletados nas bases S2ID, IBGE, AESA e TSE. Os resultados indicaram que, em anos eleitorais, existe uma simetria de reconhecimentos de situação de emergência, sendo esse ciclo o que mais apresenta reconhecimentos, ao passo que, quando analisada a incidência de chuvas como parâmetro de nascimento da necessidade do decreto, refletiu em situação diferente, não sendo este um elemento único que mensure o quantitativo de decretos reconhecidos. Quando comparada a ligação partidária, da figura do ministro do desenvolvimento regional, responsável pelos reconhecimentos e disponibilização dos recursos federais, fica perceptível um indicativo de alinhamento que promoveu uma maior facilidade de reconhecimento de decretos com gestores municipais de mesmo partido.

Palavras-chave: Teoria da Escolha Pública. Situação de Emergência. Ciclos Políticos.

ABSTRACT

The article segregates by political cycles the relationship of municipal managers with the federal sphere, regarding the behavior between recognitions of decrees with an emergency situation, in the microregion of Cariri Paraibano, in the time interval from 2008 to 2016, which despite from the observance of a natural phenomenon, from the lack of rain, which results in drought, the role of political behavior and the directions carried out in this scenario were verified, in order to satisfy the wishes of society and a possible maneuver to perpetuate power. This is a descriptive study, of a quanti-quali nature. The data were collected in the S2ID, IBGE, AESA and TSE databases. The results indicated that in electoral years, there is a symmetry of recognitions of emergency situations, with this cycle being the most recognizable, whereas when analyzing the incidence of rainfall as a birth parameter of the need for the decree, it reflected in different situations, this is not a single element that measures the number of recognized decrees. When comparing the partisan connection of the figure of the minister of the ministry and regional development, responsible for recognizing and

making federal resources available, an indication of alignment was noticeable, which facilitated the recognition of the decrees with municipal managers of the same party.

Keywords: Public Choice. Emergency situation. Political Cycles.

1 INTRODUÇÃO

Elemento essencial de sobrevivência, a água é, ainda, insumo indispensável para realização das principais atividades econômicas, desenvolvidas em diversos ramos. Água e Planejamento Público constituem temas revestidos por dois vieses: o primeiro diz respeito à importância inexorável desse recurso; o segundo indica que, na ausência de tal recurso, pode haver diversos impactos nas finanças públicas e também em seus instrumentos de planejamento.

Tratando-se de um aspecto particular, a disponibilidade hídrica, na Microrregião do Cariri paraibano, configura fator limitante do desenvolvimento socioeconômico, levando o poder público a buscar novas alternativas de produção de água e conservação da disponibilidade hídrica. A necessidade de imposição de ideias mais rígidas, que garantam a boa gestão desse recurso, é imprescindível à realidade da atual dinâmica econômica.

Apesar da recorrência, a estiagem não é um fenômeno previsível (FURTADO, 1999) e, quando ela atinge diretamente uma região, toda a manutenção e funcionamento pleno de atividades e de sobrevivência humana são colocados em risco. Nesse momento, atitudes emergenciais deverão ser tomadas. No nível municipal, as prefeituras podem decretar calamidade pública ou estado de emergência; a primeira quando a vida da população e os serviços públicos são prejudicados, já na segunda situação, são momentos trágicos de menor impacto. Ambas as ferramentas servem para o governo liberar recursos, prestar socorro, agilizar a assistência, manter serviços e reconstruir estruturas, sendo medidas de preservação de vidas. Porém, o decreto por si só não garante essa transferência de recursos, cabe ao ente solicitado, na figura do Estado ou da União, sob análise do Ministério do Desenvolvimento Regional, reconhecer tal necessidade.

Paralelamente a essa abordagem, está a figura da Administração Pública e como ela se comporta nessas situações de crise, a qual está ligada aos conceitos de eficiência e eficácia na implementação das políticas públicas, voltadas ao bem-estar geral.

Nesse contexto, destaca-se a Teoria da Escolha Pública (*Public Choice*) que, por meio de diversas linhas de pensamento, explica como os governantes se desviam desse foco e direcionam suas atenções apenas aos benefícios eleitorais, advindos do uso dessas ferramentas. Além da abordagem da *Public Choice*, a teoria dos Ciclos Políticos representa um aparato à continuidade desse entendimento. Segundo Ferreira e Bugarin (2007), o comportamento administrativo dos gestores não é fator relevante para os seus eleitores. Além disso, a existência de assimetria informacional proporciona ao político a distorção da política fiscal pré-eleitoral, para que sua probabilidade de reeleição ou de seus aliados políticos seja intensificada.

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público está intimamente ligada à gestão da política fiscal e à execução do orçamento público e, portanto, às escolhas dos governantes, voltadas à maximização da possibilidade de sua reeleição ou a de seus aliados. Sabendo disso, mecanismos de *Accountability* podem tornar “os partidos de situação” mais responsivos aos eleitores. A lógica da perpetuação no poder não diz respeito apenas à manutenção dos dirigentes partidários, mas está relacionada a algum grau de coerência entre as preferências dos eleitores e eleitos (COSTA, 2016).

Nesse sentido, o estudo em questão gira em torno do seguinte questionamento: **Qual o comportamento, por ciclos políticos, do**

reconhecimento de decretos de emergência nos municípios do Cariri paraibano?

Evidências empíricas serão traçadas ao passo que uma região, com características climáticas semelhantes, possa vir a apresentar a mesma frequência de problema e, por conseguinte, necessitar da ajuda de recursos de outras esferas da administração pública.

Para tanto, o objetivo geral consiste em verificar, por ciclos políticos, o comportamento do reconhecimento de decretos de emergência. Tem-se como objetivos específicos: i) apresentar o comportamento dos decretos de emergência por ciclos políticos; ii) comparar similaridades entre as unidades e possível linearidade sobre o problema da estiagem e iii) descrever a relação partidária com o reconhecimento dos decretos de emergência.

Este estudo se justifica por contribuir com a discussão sobre a alocação de recursos públicos e indicativos de possível influência de fatores políticos, particularmente com relação à administração pública em um período de crise, além de refletir sobre os bastidores do processo decisório das unidades.

Para isso, o trabalho segue organizado em cinco seções: na primeira, consta esta introdução; a segunda seção traz o referencial teórico, com destaque para as teorias propostas; A terceira seção abarca a metodologia utilizada; na quarta seção, os resultados da pesquisa e, por fim, na quinta seção, as considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Teoria da Escolha Pública (*Public Choice*)

A pluridimensionalidade do espaço político, no que se refere à dimensão da demanda por resultados da Administração Pública, pelo grau de satisfação em prestação de serviços e manutenção plena do regozijo social, coloca esse paradoxo como fator de questionamentos com a necessidade de monitoramento e avaliação de possíveis estorvos em dado período contingencial e limitante de recursos.

A relação da democracia com os resultados apresentados pela Administração Pública, como ressalta Rodrigues (2007), apresenta uma direção inversa com relação aos fenômenos, pois todas as decisões da gestão devem corresponder, de maneira democrática, aos desejos da sociedade como um todo, mas que, paralelo a isso, dilemas dificultam o atendimento a uma demanda de cunho específico, a exemplo dos campos tributários e de evolução econômica, em face de uma agenda com ênfase em inclusão, através de políticas sociais. Porém, um estudo pioneiro relacionado ao grupo de interesse dentro da *Public Choice*, de Mancur Olson (1965), menciona que uma congruência de um interesse comum, por si só, não resulta na criação de um grupo de interesse. Olson (1982) distinguiu, sobretudo, dois tipos de grupo: os de interesse público, que seriam aqueles que promovem bens coletivos para os seus membros e para a sociedade; e as coligações distributivas, que apenas pretendem um maior rendimento para os seus membros.

Em curso, a *Public Choice* emerge como modelo que fará o tratamento das relações supracitadas e, por conseguinte, elenca uma compreensão dos aspectos relacionados a um bem ou serviço público (GONÇALVES *et al.*, 2018). A abordagem da *Public Choice* se desencadeou por diversos autores, com destaque para: James Buchanan, Gordon Tullock, Mancur Olson, Kenneth Arrow, Anthony Downs e William Riker, concentrados nas décadas de 50 e 60. James Buchanan (1919-2013) foi um dos mais importantes economistas do século XX. Laureado com o Prêmio em

memória de Alfred Nobel, em 1986, Buchanan ficou conhecido como um dos principais nomes associados ao surgimento e consolidação da *Public Choice* (ANGELI, 2019). A teoria *Public Choice* defende os seguintes aspectos:

1) incremento nos incentivos econômicos ou de mercado para a gerência do setor público; 2) os indivíduos são egoístas — agem racionalmente em direção ao próprio interesse; 3) a burocracia estatal é vista como participante ativa do governo, e os burocratas apresentados, diferentemente do modelo weberiano, como agentes dinâmicos que lutam para aumentar sua dotação orçamentária, para ampliar seu círculo de poder, e principalmente, para se manterem nos cargos; 4) os diversos agentes políticos são vistos como “egoístas”, ou seja, a racionalidade de cada um visa, unicamente, maximizar seus próprios interesses; 5) nesse jogo de maximização de interesses cruzados e inter-relacionados, nessa arena de atores egoístas, o resultado final é o bem comum (CARVALHO, 1997 p. 26).

A *Public Choice*, apesar de ter uma base conceitual de natureza econômica, oferece uma aplicabilidade multidisciplinar, pois questões do Estado, como organização política e administrativa, permeiam suas tratativas (GONÇALVES *et al.*, 2018). Neste artigo, a *Public Choice* é base de sinalização do egoísmo de uma parcela de diversos agentes públicos, para perpetuação no poder.

2.2 Teoria dos Ciclos Políticos

A concepção moderna da Teoria da Escolha Pública deu origem a duas linhas principais de investigação: a teoria dos ciclos político-econômicos (*political business cycles*) e a teoria dos ciclos político-orçamentários (*political budget cycles*). Como ponto de partida para o entendimento da Teoria, o trabalho de Downs (1957) indica que aspectos do conhecimento imperfeito influenciam as decisões governamentais, na hipótese de racionalidade e irracionalidade dos eleitores, perspectivas oportunistas e ideológicas.

Em Meados da década de 1980, surgem diversos modelos de estudo dos ciclos políticos, com destaque para os autores Kindlay e Prescott (1977); Barro e Gordon (1983); Cukierman e Meltzer (1986); Rogoff e Sibert (1988); Rogoff (1980), com modelos oportunistas; com modelos partidários, destacam-se: Person e Tabelini (1990) e Alesina (1987). Os modelos partidários focalizam as diferenças nas políticas e resultados, com consequência de diferentes orientações ideológicas do governo. Os modelos oportunistas afirmam que cada governo se comporta do mesmo modo, ou seja, oportunisticamente, para vencer uma reeleição (WILLIAM, 1975).

Segundo Gobbi (2001. p. 9) “A teoria do ciclo político afirma que os governos manipulam as políticas macroeconômicas a fim de alcançarem o poder ou permanecerem nele”. Dessa forma, os políticos influenciam o comportamento da economia, por meio de manipulações das variáveis econômicas e de instrumentos políticos, visando à maximização dos votos.

Um trabalho que elenca, de modo específico, a influência dos ciclos políticos na gestão dos municípios brasileiros é o escrito por Sakurai (2007), em que é analisado o comportamento fiscal de cidades paulistas, no período de 1989 a 2001. Em seu estudo, é sugerido que nos anos eleitorais de 1992 e 1996, na despesa corrente e na despesa orçamentária, são observados impulsos de gastos; por conseguinte, foram observadas particularidades a respeito dos partidos políticos em

relação aos gastos, porém não foi perceptível alinhamento partidário entre a relação prefeito e governador.

Uma contribuição importante na literatura, dessa vez acerca dos Estados brasileiros, é o estudo de Nakaguma (2006), com investigação sobre os componentes específicos do orçamento dessas unidades, no período de 1986-2004. Nos resultados, a pesquisa mostrou um aumento de despesa orçamentária nos anos eleitorais, sugerindo, assim, um ajuste fiscal pós-eleição.

No que se refere às relações intragovernamentais – levando em consideração diferentes níveis de transferências e de governos – Ferreira e Bugarin (2007) exploram a relação entre transferências voluntárias, provenientes do governo federal e dos estados sobre a política fiscal e o comportamento eleitoral no período de 1999-2004 em 2.090 municípios. O estudo não era pautado na revisão de ciclos políticos eleitorais, mas, sim, em analisar o posicionamento político-partidário ou alinhamento político dos prefeitos. Na análise de resultados, os autores indicaram uma correlação positiva entre as transferências voluntárias recebidas e o alinhamento político entre as coligações e seus representantes que eram congruentes com a eleição de governadores e presidente da república.

Como é de se destacar nessa breve revisão de literatura sobre a relação dos ciclos políticos na administração pública, é pioneiro o estudo que menciona a relação direta de municípios frente ao Estado de Emergência, com o fenômeno da estiagem, sobre a influência política partidária.

2.3 Accountability no Setor Público

O termo *Accountability* tem origem na língua inglesa, porém, quando traduzido, não se consegue uma significação exata, mas apenas uma citação de “Prestação de Contas”. A ideia de *accountability* está historicamente relacionada à prática do guarda-livros e da contabilidade. Porém, essas ideias são genéricas diante de sua dimensão de significados e aplicabilidade.

Com a intenção de ampliar o entendimento do conceito, Nakagawa *et al.* (2007) ressaltam, após múltiplos estudos, que a palavra “confiabilidade” é a forma mais adequada de tradução da expressão *accountability*.

Segundo Paiva (2009, p. 10),

Alguns autores consideram satisfatória a utilização, numa possível versão em língua portuguesa, do termo responsabilização, ou ainda responsabilidade em prestar contas. Outros, entretanto, consideram que esses termos não traduzem todo o significado do termo *accountability*, que significa a obrigação dos agentes do Estado de explicar regularmente o que fazem, como fazem, por que fazem, quanto gastam e o que vão fazer a seguir. Não se trata, portanto, apenas de prestar contas em termos quantitativos, mas de autoavaliar a obra feita, de dar a conhecer o que se conseguiu e de justificar aquilo em que se falhou.

Trazendo para o setor público, acentua-se uma pluralidade nesse campo:

A *accountability* é uma das temáticas em expansão nas agendas de pesquisas do setor público, principalmente, no que se refere a transparência, controle social, prestação de contas, democracia e governança. Entretanto, grande parte da literatura concentra-se, ainda, em encontrar a definição mais apropriada para o termo, com pouco avanço na discussão de aspectos práticos que envolvem sua aplicabilidade na melhoria dos resultados advindos do consumo dos recursos públicos (BARBOSA, 2020 p. 28).

Os gestores públicos possuem autonomia gerencial, para que possam ser mais eficientes. Penas sobre o enfraquecimento da *Accountability* podem ser aplicadas quando existem falhas no cumprimento de diretrizes legítimas (BRITTO, 2014). Em momentos de crise, essa eficiência se torna mais crítica diante da tempestividade de ação que o momento exige, em um período de estiagem, requerendo ação imediata como fenômeno natural ou em situações adversas, como dilemas vividos em 2020 – os *trade offs* entre tempestividade, eficiência e controle, que foram enfrentados pelos agentes públicos e pelos órgãos de controle, para enfrentar a pandemia do Covid 19.

Desse modo, neste estudo, o alinhamento entre *Public Choice* e *Accountability*, é base fundamental para o entendimento da dinâmica da Teoria dos Ciclos Políticos em tempos de crise.

2.4 Dinâmica e Planejamento do Setor Público

Partindo da publicação de Chiavenato (2004), o planejamento se constitui na primeira função do processo administrativo, permitindo o estabelecimento dos objetivos organizacionais em função dos recursos necessários para atingi-los de maneira eficaz. O planejamento se traduz em um artefato de prevenção de crises, necessário para concretização de objetivos traçados. Maquiavel (1513), em *O Príncipe*, apresenta princípios de planejamento ao estruturar a base do pensamento republicano que pretendia unificar as potências na península itálica. O príncipe deveria ter um tríplice missão: tomar o poder; assegurar a estabilidade política; construir a República unificada. E para atingir tais objetivos, deveria planejar, arquitetar alianças, construir cenários futuros. Uma cadeia interligada de fatores, necessárias no processo.

O orçamento público é regido pela Lei Complementar 4.320 de 17 de março de 1964 e Constituição Federal de 1988, nestes dispositivos legais estão descritas diversas regras que devem ser seguidas nas entidades públicas, nas esferas municipal, estadual e federal, no que abrange a Lei de Orçamento. A importância do orçamento público pode efetivamente garantir um planejamento de metas e prioridades, é através deste meio que os gestores planejam e executam as finanças públicas dentro de um ano e em um determinado mandato.

Os instrumentos orçamentários de planejamento e execução dos recursos públicos — quais sejam, PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e LOA (Lei Orçamentária Anual) – passam a contar com maior detalhamento de suas funções a partir da criação da Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000, conhecida como LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal). O PPA é o instrumento diretor dos objetivos pretendidos pela Administração Pública, a LDO propõe as diretrizes para se alcançar esses objetivos e a LOA é a materialização do orçamento com base nessas diretrizes. Fica estabelecido que na LOA conste uma reserva de contingência, cuja forma de utilização será estabelecida na LDO. A elaboração dos anexos da LDO é facultativa para municípios de população inferior a cinquenta mil habitantes (BRASIL, 2000).

No caso de acontecimentos de calamidade pública a reserva de contingência poderá ser utilizada e não haverá limitação de empenho de despesas para que se proceda mais rapidamente à normalização da situação. A STN (Secretaria do Tesouro Nacional) instituiu o MDF (Manual de Demonstrativos Fiscais) para estruturar a forma devida de apresentação dos demonstrativos exigidos pela LRF.

Devendo assim constar no Anexo de Riscos Fiscais: a identificação do tipo de risco e da exposição a ele, sua mensuração e a decisão estratégica sobre as opções para enfrentá-lo (BRASIL, 2014b).

Assumindo características de boa gestão percebidas em diferentes áreas do mercado, a LRF estabelece que a gestão fiscal tenha transparência e divulgue, em diferentes meios de comunicação, os instrumentos orçamentários elaborados, prestação de contas e outros documentos (BRASIL, 2000). Infere-se do artigo 1º desta lei que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.

2.5 Situação de Emergência

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988) estabelece, no capítulo II, título III, artigo 21, inciso XVIII, que compete à União: “Planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações”.

A ideia de estiagem está diretamente atrelada ao entendimento de SE (Situação de Emergência) e de ECP (Estado de Calamidade Pública), este último quando tal fenômeno se perdura por longos períodos e de proporções maiores, sendo a SE fator de estudo neste artigo. O Decreto nº 10.593 de 2020 trata ECP como o reconhecimento pelo poder público de grandes danos causados por situações anormais provocadas por desastres que demandem a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação (BRASIL, 2020).

As SE e ECP são grandes responsáveis pelas solicitações dos gestores para abertura de créditos adicionais na categoria de créditos extraordinários, instrumento retificador do orçamento público, que pode ocasionar transtornos da gestão, como pontua Cesário (2016. p. 116):

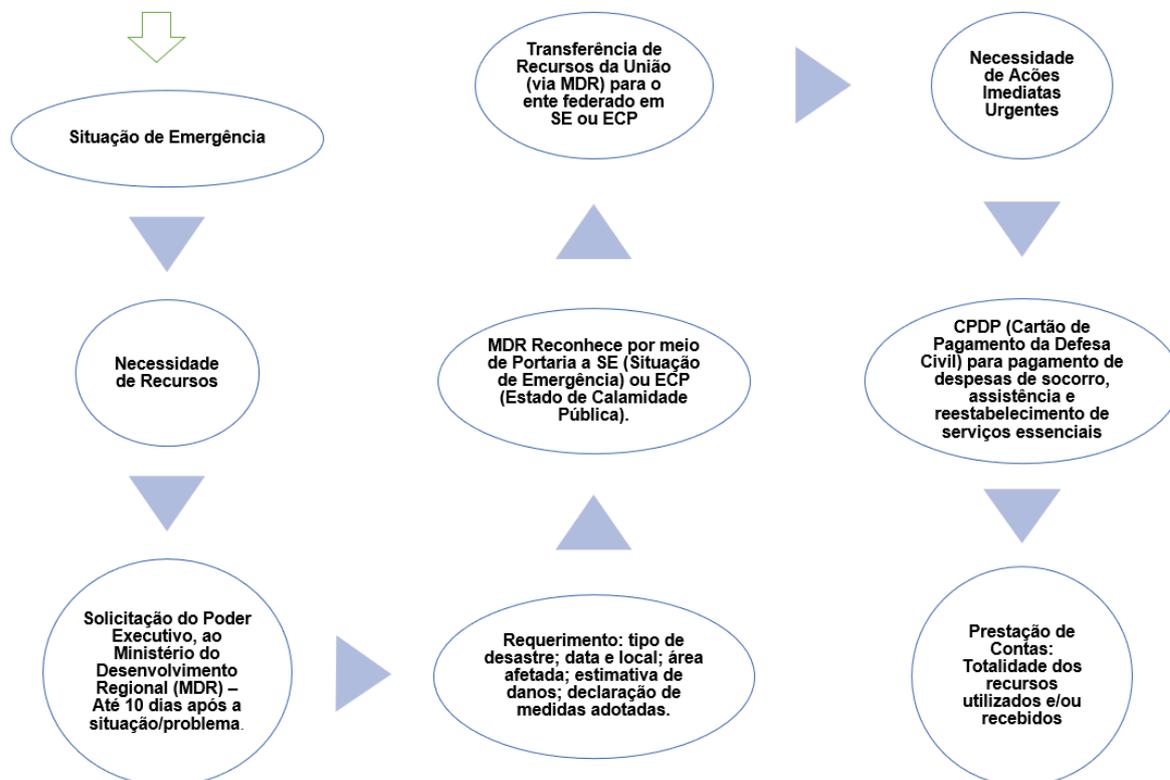
Em muitos casos a abertura de créditos extraordinários causa descompasso fiscal na receita governamental, dado que o governo se vê obrigado a executar gastos não esperados. [...] Esse risco fiscal poderá ser absorvido pela reserva de contingência, ressaltando que esta deverá estar consignada no orçamento em consonância com as normas estabelecidas pela Lei de Diretrizes orçamentárias.

Sobre a reserva de contingência no orçamento público, tratada no Decreto-Lei 900/69, o orçamento anual poderá conter dotação global não especificamente destinada a determinado órgão, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais (BRASIL, 1969). A devida gestão de risco seria capaz de antecipar a necessidade de gastos com essas calamidades e assim minimizar as retificações orçamentárias, uma vez que já estariam inseridas no orçamento.

A SE é o reconhecimento legal, pelo município atingido, de uma situação anormal provocada por eventos adversos. Neste caso, os danos são suportáveis e superáveis pela comunidade afetada. No caso de um município, o poder executivo é quem decreta a SE no momento que achar importante. No Art. 65. da Lei Complementar 101/2000 estabelece que na ocorrência de SE ou ECP reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, existirá uma flexibilização por parte do

cumprimento de prazos e serão dispensados o cumprimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho. Tem-se o seguinte trajeto no reconhecimento de SE e ECP.

Figura 1 – Fluxograma de Reconhecimento de SE e ECP



Fonte: Adaptado LOPES; COSTA. 2017.

Mediante Reconhecimento Federal de SE ou ECP, o ente federado passa a dispor de diversas ferramentas que auxiliam no processo de reestruturação e promoção de resiliência na fase contingencial. Pautado nos seguintes embasamentos jurídicos.

Quadro 1 - Benefícios concedidos ao ente federado em SE e ECP

Benefício	Base Legal
Transferência obrigatória de recursos federais.	§ 1º do art. 3º lei nº 12.340, de 01 de dezembro de 2010.
Dispensa de Licitação nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação, que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços equipamentos e outros bens.	Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
Enquadramento na operação carro pipa	Portaria Interministerial nº 01 do Ministério do Desenvolvimento Regional, art. 10º.
Linha de Crédito do fundo constitucional de Financiamento do Nordeste	Art. 1º da Lei nº 12,716, de 21 de setembro de 2012, a qual acrescenta a exigência de Reconhecimento Federal no art. 8º A da Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001

Antecipação de benefícios da previdência social	§1º do art. 169 do decreto nº 3049/99, excepcionalmente nos casos de Calamidades Públicas.
Liberação do FGTS	Alíneas a e b do inciso XVI, art. 20 da lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990 e Decreto nº 5.113, de 22 de junho de 2004.
Renegociação de Dívidas Rurais	Art. 8º da Lei nº 10.696 de 02 de julho de 2003
Minha Casa Minha Vida	Art. 3º, inciso III, da Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009
Redução da Alíquota do Imposto Sobre Propriedade Territorial Rural – ITR.	Inciso I do § 6º, art. 10 da Lei nº 9393, de 19 de dezembro de 1996

Fonte: Elaborada pelo autor, 2021.

Em consonância com o exposto, para que o ente municipal venha a receber recursos do Estado, precisa que a SE ou ECP seja homologada por decreto de homologação do Governador. E para ser contemplado com recursos da união, precisa ter reconhecimento através de portaria do MDR (CASTRO, 2002).

Uma contribuição na literatura, sobre o estudo da politização dos desastres naturais com alinhamento partidário, declarações de emergência e a alocação de recursos federais para os municípios do Brasil, mostraram resultados indicando que as declarações são reconhecidas e as transferências de emergência são alocadas de forma a beneficiar os aliados políticos no nível subnacional, em especial os prefeitos alinhados ao ministro do MDR (HENRIQUE; BATISTA, 2020).

3 METODOLOGIA

3.1 Classificação da pesquisa

Para alcance do objetivo proposto, será realizado uma pesquisa descritiva elencando o comportamento dos fenômenos estudados. Segundo Gil (2008 p. 28),

As pesquisas deste tipo têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados.

Pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática, buscam a pesquisa descritiva e exploratória, elas são também as mais solicitadas por organizações, empresas comerciais, partidos políticos etc. Ela vai além da identificação de variáveis, mas busca determinar a natureza dessas relações. (GIL, 2008).

3.2 Coleta de dados

Para corroborar com o objetivo foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental, que permitiu construir a revisão de breve literatura utilizada fundamentalmente em trabalhos já existentes sobre a problemática de maneira ampla, e por conseguinte o uso de materiais que não receberam, ainda, um tratamento analítico de acordo com o objetivo desse artigo (GIL, 2008).

Segundo Lakatos e Marconi (2001), a pesquisa documental é a coleta de dados em fontes primárias, como documentos escritos ou não, pertencentes a arquivos públicos; arquivos particulares de instituições e domicílios, e fontes estatísticas.

E, finalmente, quanto aos procedimentos de coleta. Foi utilizado como amostra, todos os municípios pertencentes as microrregiões do Cariri Ocidental e Cariri Oriental do estado da Paraíba, totalizando 29 unidades. A escolha geográfica da região está pautada em Souza *et al.* (2011), que relata o processo de desertificação da Microrregião do Cariri paraibano, pertencente a zona mais seca do Brasil, sobretudo com as baixas métricas pluviométricas anuais. Logo, representa uma região geográfica cujas características são perenes com o objetivo do estudo, onde supõe empiricamente a recorrência de necessidade de abertura de SE ou ECP em decorrência de estiagem.

Devido a multiplicidade de entes federados, optou-se pelos bancos de dados disponíveis no S2ID do MDR. O S2ID integra diversos produtos da SEDEC (Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil), com o objetivo de qualificar e dar transparência à gestão de riscos e desastres no Brasil por meio da informatização de processos e disponibilização de informações sistematizadas, é no S2ID que o poder executivo municipal deposita seu decreto de SE fazendo a ligação com o MDR. Os arquivos acessados nas consultas da série histórica contêm as informações principais sobre os reconhecimentos federais de SE e ECP realizados pela SEDEC nas unidades selecionadas.

Para satisfazer uma correlação entre a Teoria dos Ciclos políticos, dentro das limitações do S2ID, foi selecionado um espaço temporal de 2008 a 2016 totalizando três ciclos municipais, sendo dois completos (2009-2012; 2013-2006) e um incompleto, o de 2008. Ainda dentro desse intervalo, a presença de um ciclo político federal completo (2010-2014), e dois incompletos (2008-2009; 2014-2016), porém sendo este último grupo sob administração de um único partido, o PT (Partido dos Trabalhadores).

Foi possível agrupar dados anuais por unidade sobre o quantitativo de decretos com SE, perante o fenômeno estiagem. Dentro dessa série não foram encontradas aberturas de ECP sobre a estiagem.

Com informações disponíveis no TSE (Tribunal Superior Eleitoral) foi construído o perfil partidário dos prefeitos de todas as unidades.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nessa seção apresentam-se a descrição e a análise dos resultados da pesquisa, elucidando de modo exordial a dinâmica geográfica da microrregião do Cariri e por conseguinte esses cenários: 1) Relação entres os ciclos políticos e sua ligação com o ano eleitoral em quantitativo de SE por unidade; 2) Alinhamento ambiental entre métricas pluviométricas e quantitativo geral de SE. 3) Quantitativo de concessão de SE por partido das unidades.

4.1 Dinâmica geográfica e perfil do Cariri Paraibano

O Cariri está situado no centro-sul do estado da Paraíba, num eixo que se distancia entre 180 e até mais de 300km da capital João Pessoa, perfazendo um conjunto territorial de uma área com 11.192,01km², totalizando 29 municípios, representando cerca de 20% de todo o território paraibano, abrigando uma

população de mais de 160 mil pessoas. Geograficamente a microrregião do Cariri pertence a mesorregião da Borborema e está subdividida em Cariri Oriental e Cariri Ocidental (IBGE 2010). A relação dos municípios, segundo a divisão regional geográfica do estado é feita da seguinte forma:

Tabela 1 – Municípios da Microrregião do Cariri Paraibano

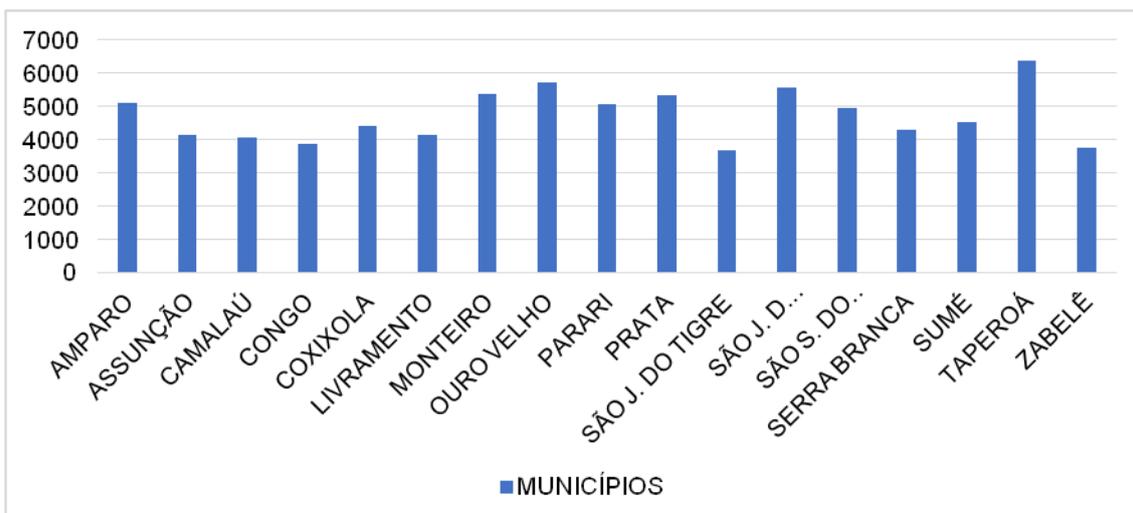
CARIRI OCIDENTAL	CARIRI ORIENTAL
AMPARO	ALCANTIL
ASSUNÇÃO	BARRA DE SANTANA
CAMALAU	BARRA DE SÃO MIGUEL
CONGO	BOQUEIRÃO
COXIXOLA	CABACEIRAS
LIVRAMENTO	CARAÚBAS
MONTEIRO	CATURITÉ
OURO VELHO	GURJÃO
PARARI	RIACHO DE SANTO ANTÔNIO
PRATA	SANTO ANDRÉ
SÃO JOÃO DO TIGRE	SÃO DOMINGOS DO CARIRI
SÃO JOSÉ DOS CORDEIROS	SÃO JOÃO DO CARIRI
SÃO SEBASTIÃO DO UMBUZEIRO	ALCANTIL
SERRA BRANCA	
SUMÉ	
TAPEROÁ	

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do IBGE, 2021.

Pertencente ao clima da Caatinga, a microrregião caracteriza-se pelo clima semiárido, quente e seco, com uma vegetação fortemente xerofítica, constituindo-se em uma das áreas mais secas do Brasil (Andrade-Lima 1981). Embora o estado do Ceará possua uma outra região com a mesma denominação, elas se diferenciam mediante condições climáticas existentes, enquanto na Paraíba se constitui predomínio de terras de seca extrema, no estado vizinho domina uma umidade elevada dentro dos padrões nordestinos (SOUZA, 2008).

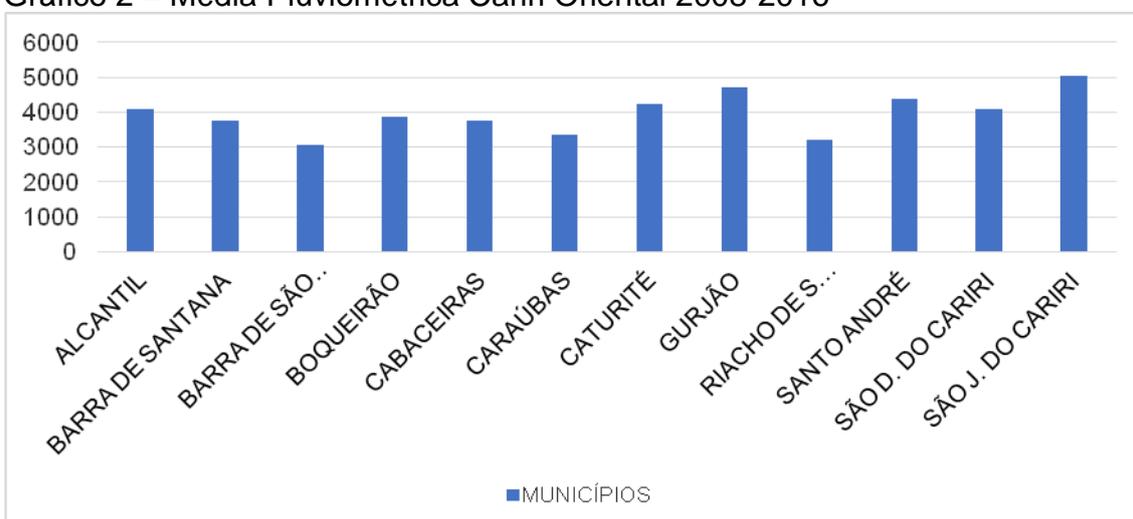
Dados estatísticos da AESA (Agência Executiva de Gestão de Águas), o Cariri apresenta os mais baixos índices pluviométricos do Estado, indicador utilizado para acompanhar as incidências de chuvas. À esta limitação climática associam-se fortes limitações edáficas (solos salinos, rasos e pedregosos), que influenciam substancialmente sobre a atividade agrícola com repercussões na ocupação do espaço regional. Com base na classificação climática de Köppen–Geiger, o Cariri apresenta o indicador *Bsh* - semiárido quente, correspondendo à área mais seca do Estado com precipitações médias anuais muito baixas (média de 500mm) e uma sensação de seca que pode atingir onze meses. A média de precipitação do Cariri Oriental e Cariri ocidental no intervalo de 2008 até 2016 é de 6300,9 mm, inferior em 2541,2 mm quando comparado a microrregião de Campina Grande, que faz limite com o Cariri Ocidental (AESAs, 2021). Em particular tem-se as seguintes médias anuais de precipitação por município.

Gráfico 1 – Média Pluviométrica Cariri Ocidental 2008-2016



Fonte: Elaborada pelo autor com dados da AESA, 2021.

Gráfico 2 – Média Pluviométrica Cariri Oriental 2008-2016



Fonte: Elaborada pelo autor com dados da AESA, 2021.

É numeroso o grupo de municípios que apresenta no intervalo desses nove anos, índices abaixo da média anual mínima de 500mm (EMBRAPA, 2010). Os municípios de Barra de São Miguel, Riacho de Santo Antônio, Caraúbas e Cabaceiras, não atingem os 400 mm/ano. O único município que se destaca positivamente com médias anuais acima de 650mm, é o município de Taperoá, seguido de Ouro velho com 611 mm.

Em consonância com os fatores climáticos do Cariri, a estiagem, definida pela COBRADE (Classificação e Codificação Brasileira de Desastres), da Secretaria Nacional de Defesa Civil, como “Período prolongado de baixa ou nenhuma pluviosidade, em que a perda de umidade do solo é superior à sua reposição” ainda se caracteriza por ser menos intensa que as secas e por ocorrerem em períodos menores. Ainda de acordo com a Portaria Interministerial nº 1 do Ministério da Integração Nacional, hoje nomeado de MDR (Ministério do Desenvolvimento Regional), de 25 de julho de 2012, a estiagem é definida como um período de atraso superior a 15 dias do início da temporada chuvosa, e/ou quando as médias de precipitação pluviométricas dos meses chuvosos são 60% inferiores às médias mensais do período, na região analisada. São fatores que levam a esse fenômeno corresponder a 98,27% da necessidade de abertura de decreto de SE na

microrregião Cariri, onde no espaço temporal de 2008 até final de 2016, dos 289 decretos apresentados, 284 eram referentes à estiagem, segundo dados do S2ID (Sistema Integrado de Informações Sobre Desastres).

Tais eventos são capazes de produzir a ruptura do metabolismo hidrológico. Contudo, para ser caracterizada como um desastre ela deve atuar sobre um sistema ecológico, econômico, social e cultural vulnerável à redução das precipitações pluviométricas. Algumas medidas de prevenção aos impactos da estiagem são: a redução das vulnerabilidades socioeconômicas e ambientais, o manejo integrado de microbacias, o plantio direto e preservação dos estoques de forrageiras para o período seco (CASTRO et al. 2003).

4.2 SE versus Período Eleitoral

Com foco em observar o comportamento dos anos da administração pública, sobretudo tendo como centro o ano eleitoral e uma possível influência sobre cada ano característico, os dados serão agrupados em 4 denominações, e na coluna esquerda de cada gráfico, figura o quantitativo de SE.

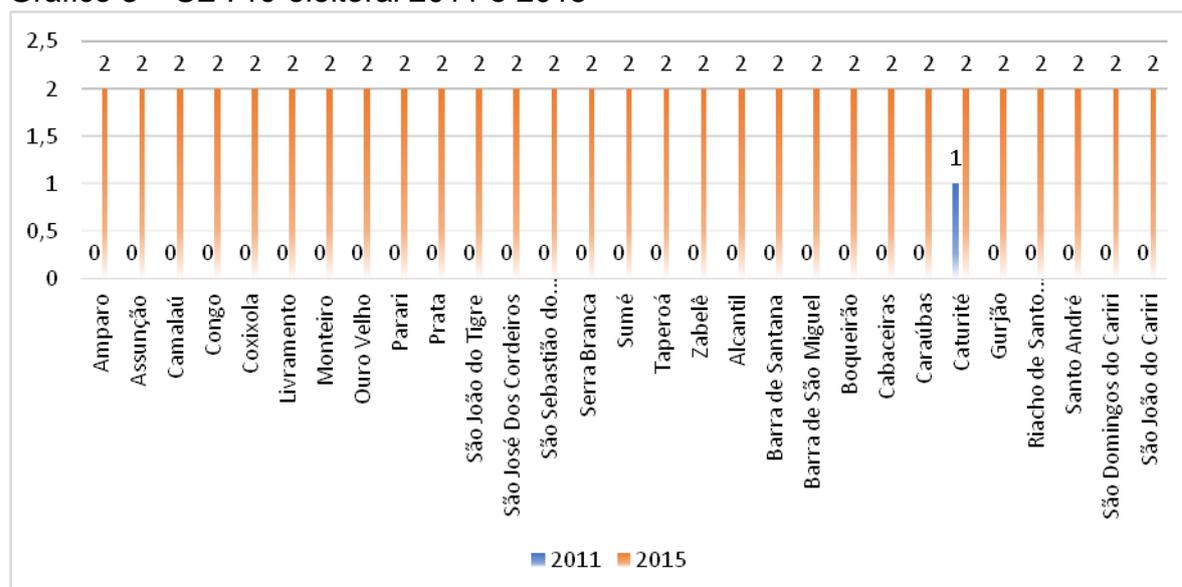
Tabela 2 – Anos dos ciclos políticos

A) PRÉ-ELEITORAL	Anos que antecedem o ano da eleição municipal. 2011 e 2015.
B) ELEITORAL	Anos que ocorreram eleições municipais. 2008, 2012 e 2016.
C) PÓS-ELEITORAL	Anos subsequentes as eleições municipais. 2009 e 2013
D) INTERMEDIÁRIO	Anos entre os períodos pré-eleitorais e pós-eleitorais. 2010 e 2014

Fonte: Elaborada pelo autor, 2021.

4.2.1 Pré-eleitoral

Gráfico 3 – SE Pré-eleitoral 2011 e 2015



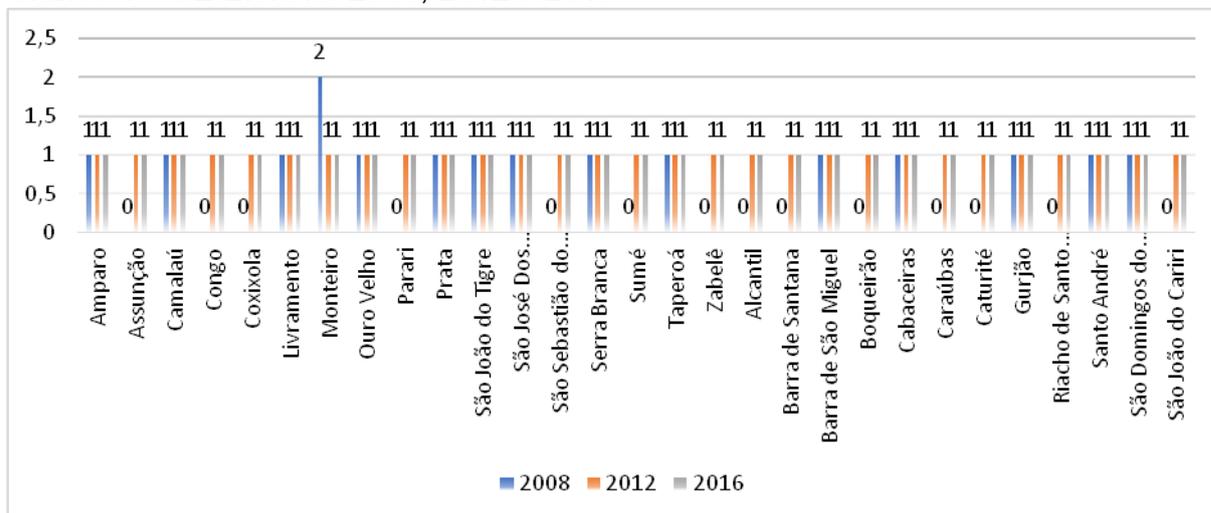
Fonte: Elaborada pelo autor com dados do S2ID, 2021.

Os anos que se enquadravam nesse grupo apresentaram diferenças quase assimétricas quando comparados 2011 e 2015. É possível observar que em 2011 apenas ao município de Caturité foi reconhecido um decreto de SE. Por outro lado, no ano de 2015, todas as 29 unidades tiveram reconhecimento de 2 SE cada.

Curiosamente, Caturité apresentou precipitação de 803,4mm no ano de 2011, e o município de Riacho de Santo Antônio com 518,7mm nesse mesmo ano, porém sem registro de SE.

4.2.2 Eleitoral

Gráfico 4 – SE Eleitoral 2008, 2012 e 2016



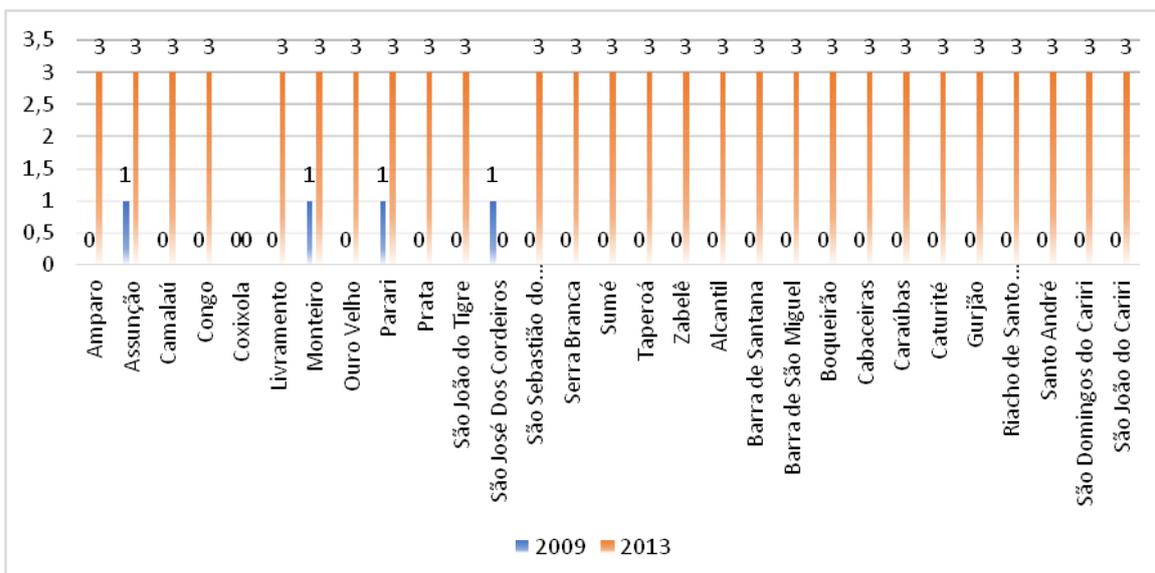
Fonte: Elaborada pelo autor com dados do S2ID, 2021.

Nessa seção os anos eleitorais de 2012 e 2016 apresentaram comportamento idênticos, ambos tiveram um reconhecimento de SE em cada unidade. Por outro lado, o ano de 2008 não apresentou linearidade sobre as SE, dessa vez o município de Monteiro figura isolado com duas concessões, e dois grupos surgem com comportamentos distintos, sendo um com 14 unidades e nenhum reconhecimento, e o outro com 14 unidades, porém com um reconhecimento cada.

A unidade de Monteiro se destaca, sendo a única a apresentar 2 reconhecimentos de SE no ano de 2008. Quando observado com a variável precipitação, a unidade não foi a que apresentou menor desvio, totalizando 780mm nesse ano. Em contrapartida sem nenhum reconhecimento, figuram os municípios de Barra de Santana, São João do Tigre, Riacho de Santo Antônio e Camalaú. Todos com precipitação abaixo de 500mm em 2008.

4.2.3 Pós-eleitoral

Gráfico 5 – SE Pós-eleitoral 2009 e 2013



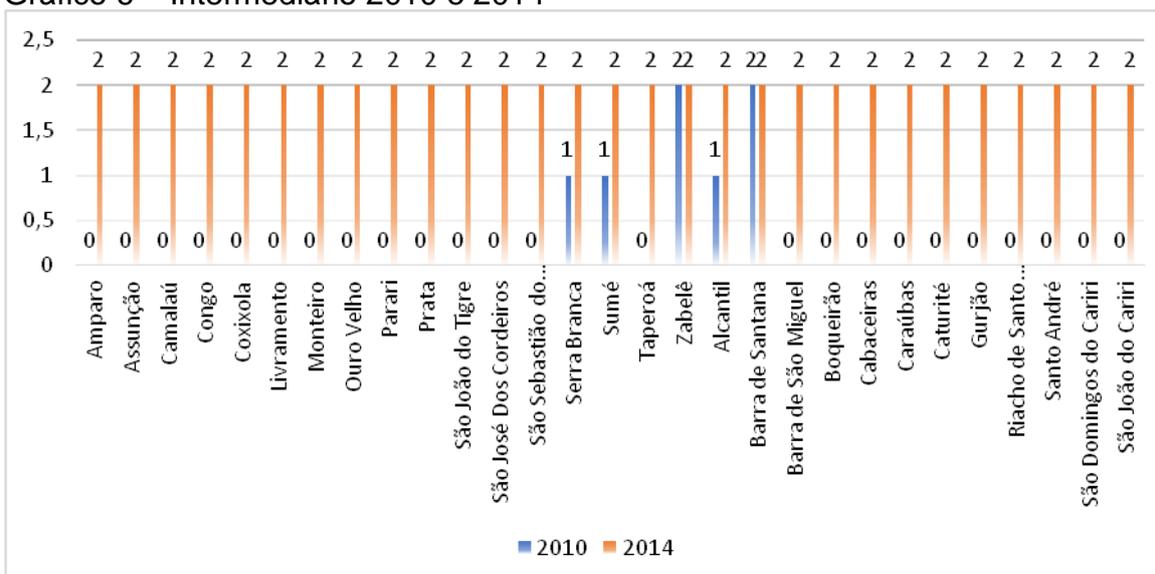
Fonte: Elaborada pelo autor com dados do S2ID, 2021.

Nessa seção foi encontrada a maior assimetria até aqui, quando comparado os anos dentro da mesma categoria, em 2009 apenas três unidades tiveram reconhecimentos de SE. Em 2013, apenas duas unidades não tiveram reconhecimento, mas ao revés, as demais unidades tiveram 3 reconhecimentos cada uma.

O ano de 2013 foi um período de baixas médias pluviométricas, em que todas as unidades apresentaram médias abaixo de 500mm, com exceção de Monteiro, que apresentou 524,1mm. Curioso é o caso de Coxixola, que não apresentou registros com SE, mas teve média de 301mm em 2013.

4.2.4 Intermediário

Gráfico 6 – Intermediário 2010 e 2014



Fonte: Elaborada pelo autor com dados do S2ID, 2021.

Os anos intermediários que também coincidem com os anos das eleições gerais, apresentam comportamentos distintos. Em 2010 foram reconhecidos SE pontuais em 5 municípios, oscilando entre um ou dois reconhecimentos. Em 2014, foi linear a quantidade de reconhecimentos, sendo dois para cada uma das unidades.

4.3 SE versus Métricas Pluviométricas

Disponível nos gráficos 1 e 2 do referencial teórico desse trabalho, as médias pluviométricas por unidade atuam como termômetro das chuvas nesses municípios, sendo este um indicador que se correlaciona com o fenômeno de estiagem. Esses valores foram colocados em um Ranking de maneira que situe o município com maior número de reconhecimentos de SE entre os anos de 2008-2016, e nesse mesmo período a média pluviométrica representada em (mm) de cada um deles.

Tabela 3 – Ranking dos municípios sobre quantitativo de SE e média pluviométrica em (mm), 2008-2016

Municípios	(mm)	Ranking	Municípios	SE	Ranking
Amparo	5109,6	6	Amparo	10	3
Assunção	4145,1	17	Assunção	10	3
Camalaú	4077,1	20	Camalaú	10	3
Congo	3897,2	21	Congo	9	4
Coxixola	4430	12	Coxixola	6	6
Livramento	4153,1	16	Livramento	10	3
Monteiro	5383,4	4	Monteiro	12	1
Ouro Velho	5727,5	2	Ouro Velho	10	3
Parari	5055	8	Parari	10	3
Prata	5342,7	5	Prata	10	3
São João do Tigre	3688,8	26	São João do Tigre	10	3
São J. Dos Cordeiros	5562,3	3	São J. Dos Cordeiros	8	5
São S. Do Umbuzeiro	4943	9	São S. do Umbuzeiro	9	4
Serra Branca	4321,4	14	Serra Branca	10	3
Sumé	4518,2	11	Sumé	10	3
Taperoá	6387,7	1	Taperoá	11	2
Zabelê	3774,3	23	Zabelê	9	4
Alcantil	4105,3	18	Alcantil	11	2
Barra de Santana	3758,6	24	Barra de Santana	10	3
Barra de São Miguel	3064,3	29	Barra de São Miguel	12	1
Boqueirão	3879,7	22	Boqueirão	9	4
Cabaceiras	3756,9	25	Cabaceiras	10	3
Caraúbas	3358,9	27	Caraúbas	9	4
Caturité	4240,8	15	Caturité	10	3
Gurjão	4717,2	10	Gurjão	10	3
Riacho de Santo Antônio	3225,6	28	Riacho de Santo Antônio	9	4
Santo André	4392,8	13	Santo André	10	3
São Domingos do Cariri	4099,9	19	São Domingos do Cariri	10	3
São João do Cariri	5059,8	7	São João do Cariri	9	4

Fonte: Elaborada pelo autor com dados da AESA; S2ID, 2021.

Os municípios apresentam médias pluviométricas semelhantes, mas dentro do *ranking* tem-se o município de Taperoá com a maior incidência de chuvas, e na outra ponta, o município de Barra de São Miguel com a menor incidência, a diferença entre os dois é uma média de 3,323,4 mm. Porém isso não se reflete no momento de comparar com o quantitativo de SE, enquanto Taperoá possui 11, Barra de São Miguel tem 12, diferença apenas de 1 reconhecimento.

Os municípios de Coxixola e São José dos Cordeiros foram os únicos que se distanciaram do intervalo constante de 9 a 10 SE das demais unidades, onde os dois apresentaram 6 e 8 reconhecimentos respectivamente. Quando observado o espaço temporal dos 9 anos (2008-2016), Coxixola apresenta média pluviométrica de 492mm média/anual, abaixo dos 500mm representando uma média baixa, enquanto São José dos Cordeiros supera esse parâmetro, ficando em 618mm média/anual.

4.4 SE versus Alinhamento Político-Partidário

Dentro do intervalo temporal da pesquisa (2008-2016), figuraram nos exercícios um total de 16 partidos distintos, considerando suas denominações no período e sem considerar incorporações na data deste artigo: DEM (Democratas); PDT (Partido Democrático Trabalhista); PFL (Partido da Frente Liberal); PHS (Partido Humanista da Solidariedade); PL (Partido Liberal); PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro); PMN (Partido da Mobilização Nacional); PR (Partido da República); PRP (Partido Republicano Progressista); PSB (Partido Socialista Brasileiro); PSC (Partido Social Cristão); PSD (Partido Social Democrático); PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira); PT (Partido dos Trabalhadores); PTdoB (Partido Trabalhista do Brasil) e PTB (Partido Trabalhista Brasileiro).

Considerando os 9 anos das 29 unidades a pesquisa resultou em 261 exercícios administrativos e 284 reconhecimentos de SE. Distribuído da seguinte forma por partido:

Tabela 4 – Distribuição de Partidos por SE

Partido	Exercícios	Quantidade de SE	Proporção Anual
DEM	36	36	1,00
PDT	19	16	0,84
PFL	5	1	0,20
PHS	1	1	1,00
PL	3	3	1,00
PMDB	43	58	1,35
PMN	4	8	2,00
PR	12	18	1,50
PRP	5	2	0,40
PSB	25	33	1,32
PSC	16	32	2,00
PSD	12	24	2,00
PSDB	32	26	0,81
PT	9	3	0,33
PT DO B	4	8	2,00
PTB	35	15	0,43

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do TSE, 2021.

Diante de uma disparidade presente entre os partidos, no que se refere ao número de exercícios, a coluna “Proporção Anual” mostra de maneira específica o comportamento dos reconhecimentos de SE para cada unidade de partido. Aqueles que tiveram proporção 2,00 obtiveram em média, nas cidades sob administração, dois reconhecimentos de SE por exercício. Já aqueles que figuraram com uma proporção menor que 1,00, em algum dos exercícios, não tiveram reconhecimento de SE.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo foi observado o comportamento dos reconhecimentos federais de SE com o fenômeno estiagem nos municípios que tinham características climáticas semelhantes, para que a partir desse decreto possam receber auxílio para reconstrução e manutenção de seus serviços, e que empiricamente teriam as mesmas necessidades de recursos para esse momento de crise, contexto fora da previsibilidade e controle da Administração Pública. Contudo, como os gestores lidam com esse momento contingencial é colocada como questão, com a necessidade de compreender se essa relação de apoio surge de maneira neutra ou vieses políticos são levados em consideração no momento de concessão desse reconhecimento. Além disso, como essa ferramenta influencia na manutenção do poder desses gestores, se estão alinhados com a promoção de boas práticas, ou para fins eleitorais.

Analisando dados oficiais de reconhecimentos de SE e alinhando esse entendimento à teoria dos ciclos políticos, percebe-se que em relação aos anos adjacentes do ano eleitoral, uma assimetria é observada quando comparado os grupos pré-eleitoral, pós-eleitoral e intermediário. Onde nesses três foi possível observar que de maneira geral, salvo raras exceções, as unidades apresentavam o mesmo número de reconhecimento de SE, porém quando avaliado os anos do mesmo grupo, esse comportamento foi até quase que unânime com essa assimetria. O grupo eleitoral que representava o ano da eleição municipal, foi o que apresentou maior frequência simétrica de SE, quando observado os anos desse grupo, dessa vez, as poucas exceções recaem em algumas unidades não apresentarem reconhecimentos de SE.

Esses aspectos fazem refletir sobre as razões que permearam a definição das regras de reconhecimento e, sobretudo, a finalidade buscada com o dispositivo, haja vista que a atenção para a legalidade em ano eleitoral deve corroborar com o intuito de que não possa ser beneficiada nenhuma candidatura ou partido político.

Em linha com o paradoxo, a maior incidência de chuvas pode sinalizar aqui dois cenários importantes. O primeiro se deu sobre aquelas unidades que tiveram um número relevante de reconhecimentos com SE, apesar de médias pluviométricas dentro de padrões aceitáveis, e o segundo, aquelas unidades com uma média menor sobre incidência pluviométrica que vieram figurar com baixos reconhecimentos de SE. Diante dessas situações e em consonância com o objetivo desse estudo, foi pareado o quantitativo de SE com cada partido, dentro do intervalo de 2008-2016.

Se tratando de maior representatividade de exercícios administrativos, os partidos PSDB, PMDB, PTB e DEM, tiveram maior presença de poder sobre as unidades da amostra. Dentro desse grupo de partidos, o PMDB apresentou maior proporção anual com reconhecimentos de SE, onde curiosamente foi o partido que mais figurou sobre a filiação da pessoa que comandava o MDR, corroborando com a análise *Public Choice*. Quando analisado com a figura do presidente, nenhuma congruência ficou perceptível.

Os resultados indicam uma relação positiva entre o número de reconhecimento de SE em anos eleitorais, e por conseguinte uma maior frequência quando comparados a figura do partido da unidade, com a filiação partidária do ministro do MDR. Essa relação se sustenta com as lacunas existentes entre os indicadores pluviométricos, que por diversas vezes foram em direção opostas ao

número de decretos com SE. Esses resultados por si só não confirmam um papel proeminente do uso desse dispositivo afim de extrair benefícios com o fenômeno estiagem. Além disso, não quer dizer que fatores contextuais de vulnerabilidade não são levados em consideração, em várias situações essa magnitude foi maior que o comportamento político.

Dessa forma as principais contribuições dessa pesquisa são: primeiro, observar a complexidade do processo da Administração Pública em períodos de crise, identificando não apenas as ferramentas de apaziguação, mas também o comportamento delas com fins de interesse político. Segundo, como alguns municípios apesar de passarem pelos mesmos problemas, conseguem lidar sem fazer uso desse dispositivo.

Limitações dessa pesquisa foi ter utilizado o reconhecimento de SE, não observando o estágio em que foi solicitado, e sim o momento de reconhecimento, não dispoendo assim do quantitativo de solicitações negadas. Foi considerado em sua centralidade, os indicadores pluviométricos como parâmetro de necessidade de reconhecimento de SE, ao passo que sugere para estudos futuros, o uso de mais variáveis que venham a condensar melhor as razões da real necessidade de recursos das unidades, bem como instrumentos de prevenção utilizados para resiliência com esse fenômeno, e de boas práticas de *Accountability*.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA EXECUTIVA DE GESTÃO DAS ÁGUAS. **Meteorologia** – Chuvas. Disponível em: <http://www.aesa.pb.gov.br/aesa-website/meteorologia-chuvas/?formdate=2016-12-31&produto=microrregiao&periodo=personalizado>. Acesso em: 11 fev. 2021.

ANGELI, Eduardo. Os usos do individualismo por James Buchanan. **Econ. soc.**, Campinas, v. 28, n. 1, p. 53-70, abril de 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-3533.2019v28n1art04>. Acesso em: 30 abr. 2021.

BARBOSA, Eliedna de Sousa. **DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS DA UNIÃO E DÉFICIT DE ACCOUNTABILITY: um estudo na política pública de saúde no Brasil** -- Brasília, DF, 2020. Tese (Doutorado – Doutorado em Ciências Contábeis) -- Universidade de Brasília (UnB). Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (FACE). Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (PPGCont), 2019.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. MIN/Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. **Nova delimitação do semiárido brasileiro**. Disponível em: http://www.19bc.eb.mil.br/images/manuais/Porta_pipa.pdf. Acesso em: 26 abr. 2021.

BRASIL. Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Complementar 101**, de 04 de maio de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 14 maio. 2019.

BRITTO, E. A. Governança e accountability no setor público: auditoria operacional como instrumento de controle das ações públicas a cargo do TCEMG. **Revista TCEMG**, jan/fev/mar. 2014.

CARVALHO, W. A reforma administrativa da Nova Zelândia nos anos 80-90: controle estratégico, eficiência gerencial e accountability. **Revista do Serviço Público**. Ano 48, n.3. set-dez.1997.

CASTRO, A. **Manual de Planejamento em Defesa Civil - v II** (1st ed., Vol. II, p. 73). Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional - Secretaria Nacional de Defesa Civil, 1999.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos novos tempos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

COSTA, Saulo Felipe. **Ciclos políticos partidários e desigualdade na América Latina: evidências empíricas para os governos de esquerda (1994-2013)**. Atenas Repositório digital da UFPE. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/25073>. Acesso em 11 de maio de 2021.

DOWNS, A. **An economic theory of political action in a democracy**. **Journal of Political Economy**, 65(2), 135-150. Disponível em: <https://doi.org/10.1086/257897>. Acesso em: 29 abr. 2021.

EMBRAPA – **Semiárido**. Sistemas de Produção, 5 ISSN 1807-0027 Versão Eletrônica ago/2010. Disponível em: http://www.cpatsa.embrapa.br:8080/sistema_producao/spmelao/clima.html. Acesso em: 25 abr. 2021.

FERREIRA, I.; BUGARIN, M. Transferências voluntárias e ciclo político-orçamentário no federalismo fiscal brasileiro. **Revista brasileira de economia**, v. 61, n. 3, p. 271-300, 2007.

FURTADO, Celso. **O longo amanhecer - ensaios sobre a formação do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOBBI, S. G. **Teoria dos Ciclos Político-Econômicos: Um Estudo de São Paulo e Minas Gerais**. Repositório unesp (Universidade Estadual Paulista) [Dissertação de mestrado] 2011.

GONÇALVES, A. O. *et al.* Vinculação político-partidária e desempenho financeiro de estatais no Brasil. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, [s.l.], v. 11, p. 145-172, jul. 2018. ISSN 1984-3372. Disponível em:

<http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/article/view/5430>. Acesso em: 27 abr. 2021.

HENRIQUE, A.; BATISTA, M. A politização dos desastres naturais: alinhamento partidário, declarações de emergência e a alocação de recursos federais para os municípios no Brasil. **Opin. Publica [online]**. 2020, vol.26, n.3, pp.522-555. Epub Jan 25, 2021. ISSN 1807-0191. <https://doi.org/10.1590/1807-01912020263522>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em: 04 jan. 2021.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. São Paulo: Penguin Classics, Companhia das Letras, 2010.

NAKAGUMA, Marcos Yamada. **Ciclos políticos e resultados eleitorais**: um estudo sobre o comportamento do eleitor brasileiro. 2006. Dissertação (Mestrado). Instituto de Pesquisas Econômicas. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Universidade de São Paulo. 2006.

NAKAGAWA, M. M.; RELVAS, T. R. S.; DIAS FILHO, J. M. (2007). Accountability: a Razão de ser da Contabilidade. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**. 1(3), 83-100.

OLSON, M. **The Logic of Collective Action (Public Goods and the Theory of Groups)**, Cambridge (Ma.), Harvard University Press (l. a ed., 1965). 1971.

OLSON, M. **The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities**, New Haven, Yale University Press. 1982.

PAIVA, Maristela. **Impactos da gestão estratégica no trabalho da Secretaria de Controle Interno da Câmara dos Deputados**. 2009. 60 f. Monografia (Especialização em auditoria interna e controle governamental) — Escola da Advocacia-Geral da União, Brasília, 2009. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053990.PDF>. Acesso em: 28 abr. 2021.

RODRIGUES, M. A. V. Democracia vs. eficiência: como alcançar equilíbrio em tempo de crise financeira. **Revista de Administração Pública**, São Paulo, v.51, n.1, p. 88-104, 2017.

SISTEMA INTEGRADO DE INFORMAÇÕES SOBRE DESASTRES. **Série Histórica**. Disponível em: <https://s2id.mi.gov.br/paginas/series>. Acesso em: 26 abr. 2021.

SAKURAI, Sergio Naruhiko. Political business cycles: procurando evidências empíricas para os municípios paulistas. **Revista de Economia Aplicada**, n. 1, v. 11, p. 27-54, 2007.

SOUZA, Bartolomeu Israel de. **Cariri Paraibano: do silêncio do lugar à desertificação**. Porto Alegre: UFRGS/PPGEO, 2008. [198 f.] il.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais**. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>. Acesso em: 16 abr. 2021.

WILLIAM, D. N. The Political Business Cycle. **The Review of Economic Studies**, v. 42, n. 2, p. 169-190, apr/1975.

AGRADECIMENTOS

Sempre grato a Deus por ser meu refúgio nos momentos difíceis e meu maior parceiro nas minhas vitórias.

Aos meus pais, Antonio e Maria, por cada segundo dedicado a mim e a minha irmã, e por serem os principais responsáveis pelo sucesso, que é nossa serena e feliz família; são vocês a razão da minha dedicação e luta diária.

A Érika, por cada momento, seja de tristeza ou de felicidade, pela paciência com o seu irmão caçula.

Aos meus tios, Socorro e Antonio, e minha prima Isa, por me acolherem no início da minha jornada acadêmica, tornando esse sonho possível.

Aos amigos que jamais pensei em fazer e ter uma conexão tão verdadeira, que, mesmo com a limitação física que a situação pandêmica nos trouxe, sempre estiveram comigo em todos os momentos e, principalmente, em meu coração.

Ao memorável e imensurável grupo “Energias de Portugal”; faço minha reverência a esses amigos. Sem vocês, nada teria sido da forma tão magnífica que foi. Sorte a minha essa relação ultrapassar as fronteiras da universidade, com a certa convicção de que estaremos juntos nas batalhas e vitórias que estão por vir.

À professora Eliedna, por ter aceitado meu convite e por ter exigido o máximo para o enriquecimento deste trabalho. Aos demais professores e servidores do centro de contabilidade, pelo incentivo e parceria durante esses anos. E, em especial, à banca examinadora, pela disponibilidade e por contribuir com a melhoria deste trabalho.

À Universidade Estadual da Paraíba, por ser referência e motivo de orgulho; levarei seu nome por todos os dias da minha vida.