

**FUNDAÇÃO INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISAS EM
CONTABILIDADE, ECONOMIA E FINANÇAS - FUCAPE**

ESAÚ FAGUNDES SIMÕES

**A ESCOLARIDADE DOS PREFEITOS E SEUS EFEITOS NOS
JULGAMENTOS DAS CONTAS ANUAIS DOS MUNICÍPIOS**

VITÓRIA

2016

ESAÚ FAGUNDES SIMÕES

**A ESCOLARIDADE DOS PREFEITOS E SEUS EFEITOS NOS
JULGAMENTOS DAS CONTAS ANUAIS DOS MUNICÍPIOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis – Nível Profissionalizante, na área de concentração: Contabilidade e Controladoria Aplicadas ao Setor Público.

Orientador: Prof. Dr. Arilton Teixeira

VITÓRIA

2016

ESAÚ FAGUNDES SIMÕES

**A ESCOLARIDADE DOS PREFEITOS E SEUS EFEITOS NOS
JULGAMENTOS DAS CONTAS ANUAIS DOS MUNICÍPIOS**

Esta dissertação, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), foi julgada adequada para obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis – Nivel Profissionalizante, na área de concentração: Controladoria e Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Aprovada em 11 de agosto de 2016

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Arilton Carlos Campanharo Teixeira

Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças
(FUCAPE)
Orientador

Prof. Dr. Bruno Funchal

Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças
(FUCAPE)

Profa. Dra. Arilda Magna Campagnaro Teixeira

Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças
(FUCAPE)

À minha esposa Idalina Maria e aos meus
filhos Victor e Igor, a quem dedicamos
nossas conquistas.

AGRADECIMENTOS

A Deus pela vida e por tudo o que temos. Aos meus pais Eliel e Elza Simões pela nossa formação moral e humana e pelo esforço incondicional dedicado para nos prover os meios necessários para a formação acadêmica e profissional.

Ao Professor Orientador Doutor Arilton Teixeira pela paciência em lidar com nossa falta de tempo e pelas orientações e ensinamentos que foram fundamentais para nos fazer pensar um pouco como pesquisador e concluir esse trabalho.

À Pi Contabilidade e toda sua equipe por nos proporcionar a condição de participar deste curso de Mestrado, principalmente aos nossos sócios Marcus Vinicius Oliveira, Raimundo Pires, José Vieira, Izaélcio Gonçalves e Marconi Pinheiro que nos deu o apoio para permitir a nossa ausência.

Ao compadre e amigo-irmão Marcus Vinicius, colega do curso, pelo apoio e estímulo para enfrentar o dia a dia e as viagens que terminavam sendo prazerosas.

À colega Elisângela Fernandes pelo apoio durante o curso e no auxílio à pesquisa. À Rosegleide Silva e Daniela Durão pelo auxílio na coleta de dados.

Aos meus irmãos Edgard, Éber e Ellen pela convivência fraterna e pelas ajudas para transpor os obstáculos e percalços que fazem parte de nossas vidas.

À FUCAPE pela instituição sólida e preocupada com a boa formação de seus alunos. Instituição que ofertou professores com excelente conhecimento e de fácil relacionamento, bem como um corpo técnico e operacional sempre à disposição para nos apoiar, além de manter as instalações em alto padrão de utilização. Estudar na FUCAPE foi motivo de orgulho para nós.

A todos, nosso muito obrigado por mais essa conquista acadêmica.

RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi analisar se a escolaridade do prefeito afeta a probabilidade de aprovação das contas anuais dos municípios pelo tribunal de contas. A amostra ficou com 401 dos 417 municípios do estado da Bahia, Brasil, no período que inclui os anos de 2001 a 2012 e os dados foram coletados pela internet em diversos sites oficiais. Foram utilizados dados em painel, com as técnicas *Probit* e *Logit*, para modelos matemáticos de variáveis binárias. As análises estatísticas foram efetuadas com utilização principal do software STATA e acessoriamente pelo Microsoft Excel. Os resultados evidenciam que no julgamento efetuado pelo tribunal de contas, as contas anuais dos municípios, cujos prefeitos tenham escolaridade de ensino superior, completo ou incompleto, tem maior probabilidade de aprovação do que as demais.

Palavras-Chaves: Finanças Públicas, Contabilidade do Setor Público, Escolaridade dos Prefeitos, Municípios Baianos.

ABSTRACT

The aim of the research was to examine whether the mayor's education affects the likelihood of approval of the annual accounts by the court of accounts. The sample was left with 401 of the 417 municipalities in the state of Bahia, Brazil, in the period ranged from the years 2001 to 2012 and data were collected on the Internet in various official websites. Panel data were used, with the technical *Probit* and *Logit* to mathematical models of binary variables. The statistical analyzes were performed with main use of software STATA and incidentally by Microsoft Excel. The results show that in the judgment made by the court of accounts, the annual accounts of the municipalities whose mayors have university education, both complete and incomplete, have more probabilities to approve than the others.

Keywords: Public Finance, Public Sector Accounting, Mayor's Education, Bahia Municipalities.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Informações sobre a amostra.....	22
Quadro 2 - Variáveis da pesquisa	22
Quadro 3 - Quantidade e percentual dos resultados.....	32
Quadro 4 - Aprovação: Escolaridade x Anos.....	34

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Estatística descritiva.....	31
Tabela 2: Estimativa do modelo de regressão utilizando <i>PROBIT</i>	35
Tabela 3: Estimativa do modelo de regressão utilizando <i>LOGIT</i>	36

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF – Constituição Federal do Brasil (1988);

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil (1988);

DCD - Diário da Câmara dos Deputados;

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social;

LC - Lei Complementar

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei 101/2001);

MESA - Mesa Diretora da Câmara dos Deputados;

PDT - Partido Democrático Trabalhista;

PEC - Proposta de Emenda à Constituição;

PFL - Partido da Frente Liberal;

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento;

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira;

RES – Resolução;

RPPS - Regime Próprio de Previdência Social;

SIGA - Sistema Integrado de Gestão e Auditoria;

STF – Supremo Tribunal Federal;

TC - Tribunal de Contas;

TCs – Tribunais de Contas;

TCM-BA - Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia;

TSE – Tribunal Superior Eleitoral;

UPB – União dos Municípios da Bahia;

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
2.1 ESTUDOS QUE ENVOLVEM A TEMÁTICA.....	13
2.2 O PROCESSO DE JULGAMENTO DAS CONTAS.	15
2.2.1 Da primeira fase – Tribunal de Contas.	15
2.2.2 Da segunda fase – Câmara de Vereadores.....	16
2.2.3 Das interferências na fase do tribunal de contas.	17
2.3 REPERCUSSÕES LEGAIS E PENALIDADES	18
3 METODOLOGIA	20
3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA.....	20
3.2 AMOSTRA	20
3.3 A ESCOLHA DAS VARIÁVEIS	22
3.4 A ESTIMAÇÃO DO MODELO	25
4 APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS	31
4.1 ANÁLISE DESCRITIVA EXPLORATÓRIA	31
4.2 RESULTADOS DA MODELAGEM.....	35
4.2.1 Analisando os resultados das variáveis de controles	37
4.2.2 Analisando os resultados da escolaridade.....	38
5 CONCLUSÃO	41
REFERÊNCIAS.....	43
APÊNDICE A - O PROCESSO DE JULGAMENTO DAS CONTAS	49
APÊNDICE B - DESCUMPRIMENTOS E PENALIDADES	53
APÊNDICE C - DAS EXCLUSÕES DA AMOSTRA	66
ANEXO 01 - PEC 354/2004	67

1 INTRODUÇÃO

O desperdício de recursos públicos, seja por corrupção, ou por qualquer outro motivo, reduz o desempenho econômico e compromete a geração de bens e serviços que o estado deveria prover ao cidadão.

Conforme Ugur e Dasgupta (2011) a corrupção prejudica o crescimento porque reduz o nível de confiança do governo e distorce sua capacidade de resolver conflitos e gerar crescimento. Entendem também que a corrupção atrapalha o avanço da meritocracia e o consequente investimento no capital humano medido em anos de escolaridade. Já os estudos de Kostakis (2014) identificam que a eficácia governamental no controle da corrupção, o capital humano e o estado de direito, apresentam impacto no crescimento da renda *per capita*.

A análise das prestações de contas dos gestores públicos é relevante no combate à corrupção e à ineficiência. Conforme Britto (2002) aos tribunais de contas cabe o papel de comprovar as prestações de contas das gestões: orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional.

Besley *et al* (2011), analisando mais 1.000 casos de líderes nacionais em todo o mundo, encontraram evidências do maior crescimento econômico relacionado à maior educação do líder. Evidenciando também a importância mundial que é dada à educação do líder político, De Paola e Scoppa (2010, p. 2), estudando os efeitos da competição eleitoral na qualidade e desempenho dos políticos, usaram exatamente a educação como uma das medidas de qualidade do político.

Dada à importância do tema, a escolaridade dos políticos já foi objeto de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC 354/2004), que já foi arquivada, em que se propunha a obrigatoriedade de níveis de escolaridade mínima.

Com base na teoria do capital humano (SHULTZ, 1967) o treinamento aumenta a habilidade do indivíduo. Então, é de se esperar que os prefeitos com maior escolaridade, em geral, estariam mais bem treinados e teriam maior capacidade de gerir os recursos públicos (BALASSIANO *et al*, 2005; DE PAOLA E SCOPPA, 2010). Os prefeitos mais escolarizados estariam então mais preparados para montar equipes mais qualificadas (CLEMENTE, 2013), satisfazendo melhor as demandas da sociedade e respeitando os ditames legais, aumentando assim a probabilidade de suas contas serem aprovadas.

Portanto, o objetivo dessa pesquisa foi analisar se a **escolaridade do prefeito afeta a probabilidade de aprovação das contas anuais do poder executivo municipal pelo tribunal de contas.**

Foram coletados dados do estado da Bahia por ter a maior quantidade de municípios entre os 04 estados brasileiros que tem um tribunal de contas específico para os municípios (TCM) e outro para julgar os órgãos da esfera estadual (TCE).

As informações foram analisadas conforme modelagem de dados em painel, abrangendo 401 dos 417 municípios do estado, no período compreendido pelos anos de 2001 a 2012.

Os resultados desta pesquisa indicaram que os prefeitos com escolaridade superior tem efeito positivo sobre a probabilidade de terem contas anuais aprovadas.

Esta pesquisa está estruturada em 05 (cinco) capítulos, sendo o primeiro relativo a esta introdução. O segundo capítulo apresenta uma revisão teórica. O terceiro capítulo trata da metodologia. O capítulo quarto apresenta os dados e resultados. No último capítulo estão as conclusões e limitações do estudo, bem como as sugestões para outras pesquisas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esse capítulo busca apresentar outros estudos que tratam do tema e esclarece como se dá o processo de julgamento das contas dos municípios.

Os gestores públicos estão obrigados a prestar contas da gestão dos recursos públicos que estiverem sob sua responsabilidade e, aos TC, cabe a obrigação de analisá-las (BRITTO, 2002).

2.1 ESTUDOS QUE ENVOLVEM A TEMÁTICA

Como já foi dito, a importância de entender a probabilidade de como a escolaridade afeta a prestação de contas, vem do fato de que muitas vezes corrupção ou má gestão dos recursos gera ineficiência e ineficácia dos serviços públicos.

Em artigo que trata da preparação dos gerentes públicos para o século XXI, Newcomer (1999) se posiciona no sentido de que “o ensino proporciona uma oportunidade única para os gerentes refletirem sobre como podem realizar mudanças significativas e promover um governo eficaz”. Esse entendimento pressupõe que equipes bem qualificadas seriam mais eficientes.

Clemente (2013) estudou os efeitos do Capital Humano no setor público, tomando como base os municípios paulistas do Vale do Ribeira e identificou evidências de que os prefeitos tendem a nomear pessoas com formações iguais ou inferiores às dele para os cargos de planejamento e gestão.

Com base nos estudos de Newcomer (1999) e Clemente (2013) é de se esperar que os quadros gerenciais dos municípios com prefeitos mais escolarizados sejam mais qualificados e estejam mais propensos a tomarem decisões mais

acertadas, levando a maiores aprovações de contas.

Freier e Thomasius (2012) abordam a importância da educação e experiência do prefeito nos resultados fiscais dos municípios. O estudo analisou os 2031 municípios da região da Bavária, na Alemanha, selecionando os anos de 1984 a 2009 para capturar as informações sobre a execução orçamentária.

Os autores analisaram o comportamento da Dívida e das Despesas, com respectivamente 3.312 e 3.440 observações, mas os resultados não apresentaram significância. Analisaram ainda o comportamento das receitas e das alíquotas dos impostos que também seguiram sem significância.

Como não detectaram efeitos significantes nos resultados, Freier e Thomasius (2012) concluíram que não houve evidências significativas de que a educação do prefeito teve importância nos resultados fiscais do município.

De Melo e Pereira (2012), estudaram os resultados dos julgamentos efetuados pelo TCE das contas de 207 dos 223 municípios do estado da Paraíba no período de 2005 a 2008. Os autores encontraram evidências de que a corrupção e as impropriedades administrativas são os principais motivos de rejeições de contas e que o TCE é muito mais rigoroso com os casos de corrupção.

Em estudo sobre os determinantes da corrupção na gestão pública municipal, Albuquerque e Ramos (2006) analisaram 503 municípios fiscalizados pela CGU no período de 2001 a 2004 e coletaram os dados da escolaridade do prefeito no site do IBGE para o ano de 2001. Em seu estudo encontraram evidências de que a escolaridade do prefeito não é estatisticamente significativamente e que os indícios de corrupção não são derivados de erros administrativos não intencionais. A escolaridade então não seria um determinante de corrupção na gestão pública.

2.2 O PROCESSO DE JULGAMENTO DAS CONTAS.

O processo de julgamento das contas dos prefeitos tem duas fases distintas e complementares. Em ambas as fases, existem possibilidades de terem pressões políticas. A primeira fase é efetuada pelos tribunais de contas e é onde são observadas as questões técnicas. A segunda fase é exercida pela câmara de vereadores e se aproxima mais de um julgamento político (LINS, 2012).

Britto (2002) explica que os tribunais de contas são órgãos auxiliares do poder legislativo, sem haver, entretanto, nenhuma dependência hierárquica.

Pelas possíveis diferenças existentes na condução dos processos de análise e julgamento entre os diversos tribunais, todas as análises foram feitas com base nas decisões do tribunal de contas dos municípios do estado da Bahia (TCM-Ba), garantindo assim que todas as contas tiveram tratamento semelhante.

2.2.1 Da primeira fase – Tribunal de Contas.

A primeira fase do julgamento das contas anuais dos prefeitos municipais é processada nos tribunais de contas (TC), que são órgãos de controle externo com atribuições de auxiliar o poder legislativo na fiscalização do poder executivo (CRFB, Art. 31, §1º). Nas dependências do TCM-BA os setores técnicos analisam as questões técnicas e os gabinetes dos conselheiros elaboram os votos relativos a cada prestação de contas. Os votos de cada conselheiro relator são apreciados em reunião plenária com os demais conselheiros, tribunal pleno, e exarado o parecer técnico com o resultado do julgamento (TCM-BA Res. 627/02, Art. 19).

Conforme estabelece a LC 06/02, Lei Orgânica do TCM-BA, no caput e incisos do art. 1º, além dos itens normalmente exigidos na composição das

prestações de contas anuais, o TCM-BA verifica também todas as denúncias e ocorrências que forem anexadas, bem como os resultados das análises das prestações de contas mensais, ampliando a gama de fatos a serem analisados. Quanto maior a quantidade de fatos a serem analisados, maior será a probabilidade de se encontrar alguma irregularidade que possa levar à rejeição das contas.

A Lei Orgânica do TCM-BA estabelece que, o parecer prévio emitido pelo TC para cada uma das contas anuais recomendará ao poder legislativo municipal que as julguem pela aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição (LC 06/91, Art. 40).

A LC 06/91 estabelece o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o TCM-BA apreciar as contas dos chefes dos poderes executivo e legislativo municipal. Desta forma, em virtude dos prazos legais e da complexidade da análise, os pareceres prévios de algumas contas terminam sendo emitidos já ao final do exercício seguinte ao que está em julgamento. No Apêndice A é apresentada uma descrição maior do processo de julgamento das contas no TCM-BA.

2.2.2 Da segunda fase – Câmara de Vereadores.

Essa pesquisa está limitada apenas à fase do tribunal de contas no processo de julgamento das contas anuais dos prefeitos. Entretanto, como o julgamento tem as duas fases, essa seção apresenta alguns esclarecimentos sobre a fase que acontece na câmara de vereadores.

A câmara de vereadores faz o julgamento definitivo das contas do prefeito, utilizando como ponto básico o parecer prévio, emitido pelo TCM-BA (CRFB, Art. 31, §2º). O parecer prévio emitido pelo TC recomenda à câmara de vereadores que

julgue aquelas determinadas contas de acordo com seu posicionamento técnico (parecer prévio), que terá sido pela aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição.

A câmara de vereadores avalia o parecer prévio e o coloca em votação. Para que o parecer seja modificado em seu mérito¹ deve ter o voto de pelo menos 2/3 (dois terços) do total de vereadores, caso contrário, será mantida a recomendação do TC (CRFB, Art. 31, §2º).

Nessa fase é fácil haver as pressões políticas e Lins (2012), estudando o tema, identificou que 58,74% dos pareceres emitidos pelo TC recomendando a rejeição das contas do prefeito, não foram seguidos pelas câmaras de vereadores.

2.2.3 Das interferências na fase do tribunal de contas.

Apesar de estar se tratando da fase do julgamento efetuada pelo TC, existe a possibilidade de interferências de políticos ligados aos prefeitos, solicitando aos conselheiros que releve algumas questões e aprove contas, que em outra situação seria rejeitada. Fato semelhante e de efeito inverso também pode acontecer com políticos desafetos ao prefeito solicitarem a rejeição das contas.

As atuações dos meios de comunicação, como jornais e rádios podem interferir no sentido de deixar em alerta os técnicos que fazem as análises. Essa ação pode reduzir a possibilidade de que algum fato constante das prestações de contas, que possa levar à rejeição, passe sem ser percebido, ou mesmo seja deixado de lado propositadamente.

¹ O mérito é o entendimento do TC sobre as contas: aprovadas, aprovadas com ressalvas ou rejeitadas.

Nos municípios onde existem oposições políticas atuantes e capacitadas a possibilidade de haver muitas denúncias é grande e, como o TC examina as denúncias no processo de análise das contas, esse fato pode contribuir para levar as contas à rejeição.

Apesar de haver a possibilidade das interferências políticas, muitas denúncias e atuação da mídia, junto ao TC, durante o processo de julgamento das contas anuais dos prefeitos, há de se esperar que todos os prefeitos estejam preparados para esses fatos. Desta forma espera-se que essas interferências não cheguem a provocar algum viés significativo nos resultados.

2.3 REPERCUSSÕES LEGAIS E PENALIDADES

Essa seção tem a finalidade de esclarecer que as prestações de contas não são feitas pelas vontades dos prefeitos ou de qualquer outro político e que existem obrigações legais que, ao serem descumpridas podem gerar várias penalidades.

A lei de responsabilidade fiscal (LRF) prevê que o prefeito que deixar de prestar contas anuais da administração financeira do município, nos prazos e condições estabelecidos estará sujeito: à pena de detenção de 03 meses a 03 anos, perda do cargo e inabilitação por 05 anos (Dec. Lei 201).

Mais recentemente a lei da ficha limpa (LC 135/2010) estabeleceu que, quem tiver contas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa ficará inelegível por 08 (oito) anos.

O Apêndice B apresenta um quadro divulgado pela STN com diversas situações que geram penalidades e enquadramentos legais. No processo de análise das prestações de contas anuais o TC pode identificar muitos descumprimentos

legais que se enquadram nessas penalidades.

Como se pode notar, as prestações de contas estão sob um forte componente de exigência legal e regulamentar, que extrapola as apresentadas. Entretanto, independente de sua importância, a análise dos aspectos e implicações legais não fazem parte do objeto desta pesquisa.

3 METODOLOGIA

3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

Essencialmente esta pesquisa apresenta uma abordagem quantitativa de método indutivo, classificando-se como uma pesquisa quantitativa aplicada.

3.2 AMOSTRA

Essa seção apresenta as características da amostra e as razões de sua escolha.

A base de dados apresenta informações dos municípios do estado da Bahia, seus prefeitos municipais e resultados dos julgamentos das contas anuais, relativas aos anos de 2001 a 2012.

Buscando diminuir a heterogeneidade da amostra e garantir que todas as contas tiveram condições similares de julgamento, optou-se pela escolha dos municípios de um só estado brasileiro, permitindo um melhor controle do ambiente.

Para a escolha do estado considerou-se que seria mais apropriado um dos 04 estados brasileiros que possui um tribunal de contas específico para atuar junto aos municípios (TCM) e outro tribunal para os órgãos da esfera estadual (TCE), pela provável qualificação e especialização que essa segregação pode favorecer.

Segundo o IBGE a Bahia tem 417 municípios, o Ceará 184, Goiás 246 e o Pará 144. Sendo esses os 04 únicos estados brasileiros que tem um TCM, a Bahia foi selecionada por ter a maior quantidade de municípios e, portanto, uma amostra muito mais representativa do que os demais.

O limite inferior da amostra, ano de 2001, foi escolhido pela acessibilidade de

dados que estão bem completos no site do TSE a partir desse ano. Os dados dos anos anteriores ainda estão incompletos e as tentativas de complementá-los em visitas ao TRE-Ba e por e-mails aos diversos cartórios eleitorais do estado da Bahia se mostraram infrutíferas.

Nos anos anteriores a 2001 foram encontrados alguns problemas tais como: preenchimentos incompletos das fichas de cadastros eleitorais dos candidatos, arquivamentos sem estrutura adequada, falta de pessoal nos cartórios regionais, mudanças de circunscrições e necessidade de autorizações judiciais.

Com os dados que se conseguiu coletar do ano de 2000 e anteriores haveria de se excluir pelo menos 285 municípios da base só pela ausência de informação da escolaridade, comprometendo bastante a análise em painel, pela redução da representatividade da amostra. Com essas circunstâncias restou selecionado o ano de 2001 como limite mínimo da amostra.

Para definição do limite superior da amostra, ano de 2012, considerou-se o fato de os julgamentos das contas anuais se iniciarem no segundo semestre do ano seguinte, e ainda existir instâncias posteriores de recursos. Quando a coleta e verificação dos dados foram finalizadas durante o ano de 2015, as contas de 2014 ainda não tinham sido julgadas não havendo resultados a serem analisados. O ano de 2013 não foi escolhido porque os resultados dos julgamentos das prestações de contas pelo TCM-Ba ainda estavam no período de recursos e, portanto, sujeitos a muitas alterações. Restou escolhido o ano de 2012 e consideraram-se as decisões proferidas pelo TCM-BA até o dia 17 de dezembro de 2014 para todo o período da amostra.

Na busca pelos dados, também foram coletadas informações disponibilizadas na INTERNET, basicamente nas páginas próprias do IBGE, PNUD, UPB (União dos

Municípios da Bahia), Governo do Estado da Bahia e Governo Federal.

A amostra teria 5.004 dados, compostos por todos os 417 municípios do estado da Bahia e período de 12 anos. Infelizmente 16 municípios tiveram contas na condição de “não julgadas”, sendo 03 relativas ao ano de 2008, 01 de 2011 e 12 de 2012. Para permitir a análise de dados em painel, foram excluídos os 16 municípios que tinham contas “não julgadas” (relacionados no Apêndice C), de forma que a amostra passou a contar com 401 municípios e 12 anos, conforme Quadro 1.

Quadro 1 - Informações sobre a amostra

Período	Qtde Municípios	Qtde de observações
2001 a 2012	401	4.812

Fonte: Própria.

3.3 A ESCOLHA DAS VARIÁVEIS

Os testes estatísticos foram realizados usando as 4.812 informações numa análise de dados em painel.

O Quadro 2 a seguir apresenta as variáveis selecionadas para a pesquisa com suas explicações e identificações das fontes dos dados.

Quadro 2 - Variáveis da pesquisa

Código	Elemento	Descrição	Fonte	Site – Fonte	Último Acesso
RESULTADO	Variável Dependente	Agregar o resultado das contas anuais, conforme parecer do TCM, em dois grupos: 1 - Aprovadas e aprovadas com ressalvas; 0 - Rejeitadas.	TCM-BA	www.tcm.ba.gov.br	Dezembro/2014. As informações foram conferidas pelas decisões proferidas pelo TCM até 17/12/2014.
GERIU_SO	Variável de Controle.	Identifica se o prefeito geriu sozinho todo o ano ou não: 1 - Sim; 0 - Não.	TCM-BA	www.tcm.ba.gov.br	Dezembro/2014. As informações foram conferidas pelas decisões proferidas pelo TCM até 17/12/2014.

In(DISTÂNCIA)	Variável de Controle.	Apresenta o logaritmo natural da distância rodoviária em quilômetros (Km) para a capital da Bahia, Salvador.	UPB - União dos Municípios da Bahia	www.upb.org.br	24/06/2014; 21:16
IDH	Variável de Controle.	O Índice de Desenvolvimento Humano para os Municípios, disponibilizado pelo PNUD (IDHM), usa três dimensões: Renda, educação e longevidade. Os valores dos censos são de 1991, 2000 e 2010. Para os demais anos foram feitas interpolações ou extrapolações lineares;	PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento	www.pnud.org.br	04/04/2015;
In(POPULAÇÃO)	Variável de Controle.	Apresenta o logaritmo natural da população do município por habitante.	IBGE	www.ibge.gov.br	08 e 09/12/2014;
In(PIB_PC)	Variável de Controle.	Apresenta o logaritmo natural dos valores em Reais do Produto Interno Bruto <i>per capita</i> do município a preços correntes.	SEI/SEPLAN/B A (cita fonte SEI / IBGE)	http://sim.sei.ba.gov.br	05.04.2015 18:48
ANO_MANDATO	Variável de Controle.	Apresenta a qual ano do mandato de 04 anos o resultado da conta se refere.	Própria	-	-
EXPERIÊNCIA	Variável de Controle.	Apresenta a quantidade de anos em que o prefeito esteve no cargo, a partir de 1998, até o ano de referência da conta anual julgada. Quando assumiu em caráter temporário, só se reconheceu um ano de experiência quando assumiu a maior parte do ano entre todos que assumiram algum período naquele ano. Cada ano só foi somado uma vez independente de quantas vezes assumiu em caráter temporário. Os possíveis resultados são: de "0" para quem assume pela primeira vez e vão até "10", para quem teve vários mandatos.	Levantamento manual sobre as informações coletadas nos pareceres do TCM-BA	Base de dados da pesquisa.	Nihil
IDADE	Variável de Controle.	Apresenta a idade do prefeito no dia 1º de Julho do ano das contas (metade do ano), medida em anos.	Calculado sobre a data de nascimento coletada no TSE.	www.tse.jus.br www.portaldetransparencia.com.br	14/05/2015
SEXO	Variável de Controle.	Sexo do prefeito: 1 - Masculino; 0 - Feminino.	TSE	www.tse.jus.br www.portaldetransparencia.com.br	14/05/2015
ESTADO_CIVIL	Variável de Controle.	Estado civil do prefeito, declarado no momento da candidatura, valendo para os 04 anos seguintes: 1- Casado; 0 - Não casado (Solteiro, viúvo, desquitado, separado, divorciado etc.)	TSE	www.tse.jus.br www.portaldetransparencia.com.br	Abr.2015;
PARTIDO_GOVERNADOR	Variável de Controle.	Identifica se o partido do prefeito, declarado no momento da candidatura e valendo para os quatro anos seguintes, é o mesmo do governador no ano do julgamento das contas. 1 - É o mesmo; 0 - Não é o mesmo.	TSE	www.tse.jus.br	Abr.2015;

COLIGACAO_GOV ERNADOR	Variável de Controle.	Identifica se o partido do prefeito, declarado no momento da candidatura e valendo para os quatro anos seguintes, está na coligação que elegeu o governador que estava no cargo no ano do julgamento das contas. 1 - Estava na coligação; 0 - Não estava na coligação.	TSE	www.tse.jus.br	Abr.2015;
PARTIDO_PRESID ENTE	Variável de Controle.	Identifica se o partido do prefeito, declarado no momento da candidatura e valendo para os quatro anos seguintes, é o mesmo do presidente da república no ano do julgamento das contas. 1 - É o mesmo; 0 - Não é o mesmo.	TSE	www.tse.jus.br	Abr.2015;
COLIGACAO_PRE SIDENTE	Variável de Controle.	Identifica se o partido do prefeito, declarado no momento da candidatura e valendo para os quatro anos seguintes, está na coligação que elegeu o presidente da república, que estava no cargo no ano do julgamento das contas. 1 - Estava na coligação; 0 - Não estava na coligação.	TSE	www.tse.jus.br	Abr.2015;
RESULTADO_ANT ERIOR	Variável de Controle.	Identifica o resultado do julgamento das contas do ano anterior. 1 – Se aprovada; 0 – Se rejeitada.	TCM-BA	www.tcm.ba.gov.br	Dezembro/14. As informações foram conferidas pelas decisões proferidas pelo TCM até 17/12/2014.
LEI_FICHA_LIMPA	Variável de Controle.	Identifica se a “Lei da Ficha Limpa” estava em Vigor. 1 – Se em vigor; 0 – Em caso contrário.	LC 135/2010	www.planalto.gov.br	13/09/2015
ESCOLARIDADE: SUPERIOR_COMP LETO SUPERIOR_INCO MPLETO MÉDIO_COMPLET O MÉDIO_INCOMPL ETO FUNDAMENTAL_ COMPLETO FUNDAMENTAL_I NCOMPLETO	Variáveis Explanatórias	Escolaridade do prefeito, declarada no momento da candidatura, valendo para os 04 anos seguintes. São <i>dummies</i> (1 ou 0) para cada nível escolar: 1 - Para o que se quer analisar e 0 - Para todos os outros.	TSE	www.tse.jus.br www.portaldetransparencia.com.br	14/05/2015.

Fonte: Própria e as citadas nas colunas.

Na variável dependente, **RESULTADO**, que trata do resultado das contas, o número “1” identifica as contas que foram “APROVADAS” e “APROVADAS COM

RESSALVAS” e o número “0” identifica as contas que foram “REJEITADAS”. Das 4.812 contas apresentadas na pesquisa, apenas 22 tiveram julgamento na condição de “APROVADAS” e 3.464 foram “APROVADAS COM RESSALVAS”, sendo essa última, portanto, a condição padrão de aprovação das contas. Essa pesquisa agrupa as duas condições e as considera como “APROVADAS”, sejam com ressalvas ou não.

Apenas um prefeito declarou ter “**Pós-graduação Incompleta**” e geriu apenas um mandato no período da pesquisa, 2001 a 2004, no município de Miguel Calmon. Já para os 03 prefeitos que declararam não ter nem o ensino fundamental incompleto, escolaridade “**Lê e Escreve**”, existem apenas 09 observações, sendo um mandato (2001 a 2004) no município de Entre Rios, outro mandato (2005 a 2008) em Quixabeira e um ano (2004) no município de Itiúba.

Para evitar problemas nos modelos matemáticos devido à baixíssima ocorrência, as observações relativas à escolaridade “**Pós-graduação Incompleta**” foram adicionadas à “**Superior Completo**”. De igual modo, as observações relativas à escolaridade “**Lê e Escreve**” foram adicionadas à “**Ensino Fundamental Incompleto**”.

Os resultados dos testes estão apresentados no CAPÍTULO 4.

3.4 A ESTIMAÇÃO DO MODELO

Essa pesquisa analisa dados que têm as características da longitude temporal e de múltiplas unidades de observação, recomendando a análise em painel.

A variável dependente do modelo, RESULTADO, trata das decisões dos julgamentos das contas anuais dos municípios, efetuados pelo Tribunal de Contas

dos Municípios do Estado da Bahia, TCM-BA. Como variáveis principais para estimar tais resultados, serão utilizadas as *dummies* que representam os diferentes níveis de escolaridade do prefeito municipal: SUPERIOR_COMPLETO, SUPERIOR_INCOMPLETO, MEDIO_COMPLETO, MEDIO_INCOMPLETO, FUNDAMENTAL_COMPLETO e FUNDAMENTAL_INCOMPLETO.

Essas variáveis explanatórias principais são *dummies* que assumem “1” para um dos níveis de escolaridade e “0” para todos os demais. Foi fixada a escolaridade SUPERIOR COMPLETO, criando-se *dummies* para as demais escolaridades, assim todos os resultados serão comparados ao caso de um indivíduo que possui o Ensino Superior Completo.

Além destas variáveis principais, foram adicionados os seguintes controles à regressão: GERIU_SO, $\ln(\text{DISTANCIA})$, IDH, $\ln(\text{POPULACAO})$, $\ln(\text{PIB_PC})$, ANO_MANDATO, EXPERIENCIA, IDADE, SEXO, ESTADO_CIVIL, PARTIDO_GOVERNADOR, COLIGACAO_GOVERNADOR, PARTIDO_PRESIDENTE, COLIGACAO_PRESIDENTE, RESULTADO_ANTERIOR e LEI_FICHA_LIMPA.

Foi utilizada a função logaritmo natural ($\ln$) para as variáveis: DISTÂNCIA, POPULAÇÃO e PIB_PC (PIB *per capita*) pela grande variação apresentada nos dados. Esta técnica permite uma análise em bases percentuais.

Uma peculiaridade que está associada à variável dependente (RESULTADO), é o fato de que esta não é contínua, sendo representada por uma *dummy*. Assim, estimar o impacto de algum regressor (os níveis educacionais no caso do presente trabalho), é equivalente a analisar a maneira que tais variáveis afetam a probabilidade de uma conta ser aprovada. Desta forma, técnicas de estimação mais simples como Mínimos Quadrados Ordinários não são suficientes neste caso, pelo fato da variável dependente não ser contínua.

Com a limitação existente na variável dependente, segundo Jhonston e Dinardo (1997) e Davidson e Mackinnon (2004) se faz necessário utilizar modelos de variáveis discretas, tais como *Logit* e *Probit*.

Utilizando o método *Probit* como regressor principal e o *Logit* para comprovação do modelo, será estimada a equação de regressão a seguir:

$$RESULTADO_{it} = \alpha_i + \beta ESC_{it} + \bar{\delta} \bar{X}_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Onde:

$i = 1, 2, \dots, 401$. Representa as unidades de observação (municípios);

$t = 2001, 2002, \dots, 2012$. Representa o período da amostra (em anos);

β - Representa o vetor de coeficientes das variáveis que correspondem às *dummies* de escolaridade;

ESC – Indica o vetor das variáveis explanatórias relativas à escolaridade, relacionadas e explicadas logo a seguir no perfil de número 3;

$\bar{\delta}$ - Representa o vetor de coeficientes das variáveis de controle;

$\bar{X}$ - Indica o vetor das variáveis de controle da pesquisa, relacionadas a seguir.

As variáveis têm os seguintes perfis:

1) Variável Dependente:

- $RESULTADO$ – *Dummy*: onde “1” identifica que a conta foi aprovada e “0” que foi rejeitada.

2) Variáveis de controle:

- $GERIU_SO$ – *Dummy*: onde “1” identifica que o prefeito geriu sozinho todo o ano e “0” em caso contrário;

- $\text{Ln}(\text{DISTANCIA})$: Representa o logaritmo natural da distancia rodoviária do município até a capital da Bahia (Salvador) que varia de 0 a 1.110 km.
- IDH: Apresenta o valor do IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano para os Municípios) para cada município e ano. Varia de 0,3 a 0,8 e é adimensional;
- $\text{Ln}(\text{POPULAÇÃO})$: Representa o logaritmo natural da população de cada município em cada ano, que varia entre 2.600 e 3.000.000 de habitantes;
- $\text{Ln}(\text{PIB_PC})$: Representa o logaritmo natural do PIB *per capita* de cada município em cada ano, que varia entre 800 e 300.000 R\$/habitante;
- ANO DO MANDATO: Identifica qual é o ano dentre os quatro anos do mandato, ao qual se refere o resultado da conta julgada. Varia de 1 a 4;
- EXPERIÊNCIA: Medida em quantidade de anos em que o prefeito assumiu o cargo de prefeito no período de 1998 a 2012. Varia de 0 a 10 anos;
- IDADE: Refere-se à idade do prefeito medida em anos, em 1º de julho do ano da conta julgada. Varia de 24 a 85 anos;
- SEXO – *Dummy*: onde “1” identifica que o prefeito é do sexo masculino e “0” do sexo feminino;
- ESTADO_CIVIL – *Dummy*: assume “1” para o prefeito casado e “0” em caso contrário;

- PARTIDO_GOVERNADOR – *Dummy*: onde “1” identifica que o prefeito foi eleito pelo mesmo partido do governador e “0” em caso contrário;
- COLIGAÇÃO_GOVERNADOR – *Dummy*: assume “1” se o prefeito foi eleito por um partido da coligação que elegeu o governador e “0” em caso contrário;
- PARTIDO_PRESIDENTE – *Dummy*: onde “1” identifica que o prefeito foi eleito pelo mesmo partido do presidente da república e “0” em caso contrário;
- COLIGAÇÃO_PRESIDENTE – *Dummy*: assume “1” se o prefeito foi eleito por um partido da coligação que elegeu o presidente da república e “0” em caso contrário;
- RESULTADO_ANTERIOR – *Dummy*: onde “1” identifica que a conta do ano anterior ao de observação foi aprovada e “0” que foi rejeitada;
- LEI_FICHA_LIMPA – *Dummy*: assume “1” se no ano da conta julgada estava em vigor a “Lei da Ficha Limpa” e “0” em caso contrário.

3) Variáveis Explanatórias - ESCOLARIDADE

Todas são variáveis *dummies* assumindo “1” para o nível de escolaridade apresentado e “0” para os demais:

- SUPERIOR_COMPLETO: 1- se tiver o ensino superior completo;
- SUPERIOR_INCOMPLETO: 1- se tiver até o ensino superior incompleto;
- MEDIO_COMPLETO: 1- se tiver até o ensino médio completo;

- MEDIO_INCOMPLETO: 1- se tiver até o ensino médio incompleto;
- FUNDAMENTAL_COMPLETO: 1- se tiver até o ensino fundamental completo;
- FUNDAMENTAL_INCOMPLETO: 1- se não tiver o ensino fundamental completo.

4 APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 ANÁLISE DESCRITIVA EXPLORATÓRIA

Essa seção apresenta tabela, quadros e gráficos com estatísticas dos dados e dos resultados dos julgamentos das contas efetuados pelo TCM-BA, a cada ano, em uma observação direta, utilizando os softwares STATA-12 e Ms-Excel 2010².

Tabela 1: Estatística descritiva

VARIÁVEL	OBSER- VAÇÕES	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	MÍNIMO	MÁXIMO
DEPENDENTE:					
RESULTADO	4812	.7244389	.446843	0	1
CONTROLES:					
GERIU SÓ TODO O ANO	4812	.948670	.2206929	0	1
DISTÂNCIA	4812	447.3915	243.8188	1	1110
IDHM	4812	.5353638	.0746822	.3053	.7816
POPULAÇÃO	4812	33610.38	139694.6	2612	2998056
PIB PER CAPITA	4812	4962.227	10785.86	873.23	297115
ANO DO MANDATO	4812	2.5	1.11815	1	4
EXPERIÊNCIA	4812	2.87261	2.215519	0	10
IDADE	4812	50.10121	9.440354	24	85
SEXO	4812	.9150042	.2789045	0	1
ESTADO CIVIL	4812	.7489609	.4336560	0	1
PARTIDO DO GOVERNADOR	4812	.1689526	.3747490	0	1
COLIGAÇÃO DO GOVERNADOR	4812	.4197839	.4935747	0	1
PARTIDO DO PRESIDENTE	4812	.0787614	.2693940	0	1
COLIGAÇÃO DO PRESIDENTE	4812	.3270989	.4692025	0	1
RESULTADO DO ANO ANTERIOR	4812	.7379468	.4397971	0	1
LEI DA FICHA LIMPA EM VIGOR	4812	.25	.4330577	0	1
EXPLANATÓRIAS (ESCOLARIDADE):					
ENSINO SUPERIOR COMPLETO	4812	.3724023	.4834950	0	1
ENSINO SUPERIOR INCOMPLETO	4812	.0810474	.2729362	0	1
ENSINO MÉDIO COMPLETO	4812	.3158770	.4649125	0	1
ENSINO MÉDIO INCOMPLETO	4812	.0363674	.1872221	0	1
ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO	4812	.0629676	.2429299	0	1
ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO	4812	.1313383	.3378051	0	1

Fonte: Elaboração própria

² Microsoft® Excel® 2010 (14.0.7104.5000) SP1 MSO (14.0.7106.5001). Parte do Microsoft Office Home and Business 2010

A Tabela 1 apresenta a estatística descritiva de todas as variáveis do modelo, dentre elas destaca-se a RESULTADO indicando que em média 72% de todas as contas do período foram aprovadas, porém apresentando um alto desvio padrão.

Outra variável que apresentou alto desvio padrão foi o PIB_PC (PIB *per capita*) com uma média de R\$ 4.962, porém o município de Caetanópolis apresentou um PIB *per capita* de R\$ 873 no ano de 2001, enquanto o município de São Francisco do Conde apresentou um PIB *per capita* de R\$ 297.115 em 2010 mostrando uma grande volatilidade nesta variável.

A variável IDADE apresenta a média de 50 anos sendo o mais novo com 24 e o mais velho com 85. Mais de 91% da amostra total durante os 15 anos é representada por homens. Os casados(as) representam quase 75% da amostra.

Analisando a escolaridade se verifica que os prefeitos com ensino superior completo representa o maior percentual da amostra, atingindo 37% da mesma. Em segundo lugar está o ensino médio completo com 31% seguido do nível mais baixo da amostra, ensino fundamental incompleto, com 13%.

Com base nas análises se conclui que o perfil do prefeito da amostra é de um homem com 50 anos, casado e com ensino superior completo.

Em uma observação direta, os julgamentos efetuados pelo TCM-BA, variável RESULTADO, estão apresentados no Quadro 3 a seguir.

Quadro 3 - Quantidade e percentual dos resultados

Resultado	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Aprovada	356 (88,8%)	333 (83,0%)	305 (76,1%)	249 (62,1%)	336 (83,8%)	312 (77,8%)	279 (69,6%)	211 (52,6%)	334 (83,3%)	330 (82,3%)	228 (56,9%)	213 (53,1%)
Rejeitada	45 (11,2%)	68 (17,0%)	96 (23,9%)	152 (37,9%)	65 (16,2%)	89 (22,2%)	122 (30,4%)	190 (47,4%)	67 (16,7%)	71 (17,7%)	173 (43,1%)	188 (46,9%)
SOMA	401 (100%)	401 (100%)	401 (100%)	401 (100%)	401 (100%)	401 (100%)	401 (100%)	401 (100%)	401 (100%)	401 (100%)	401 (100%)	401 (100%)

Fonte: Elaborado pelo Autor, com dados do TCM-BA.

O gráfico a seguir mostra uma representação dos resultados.

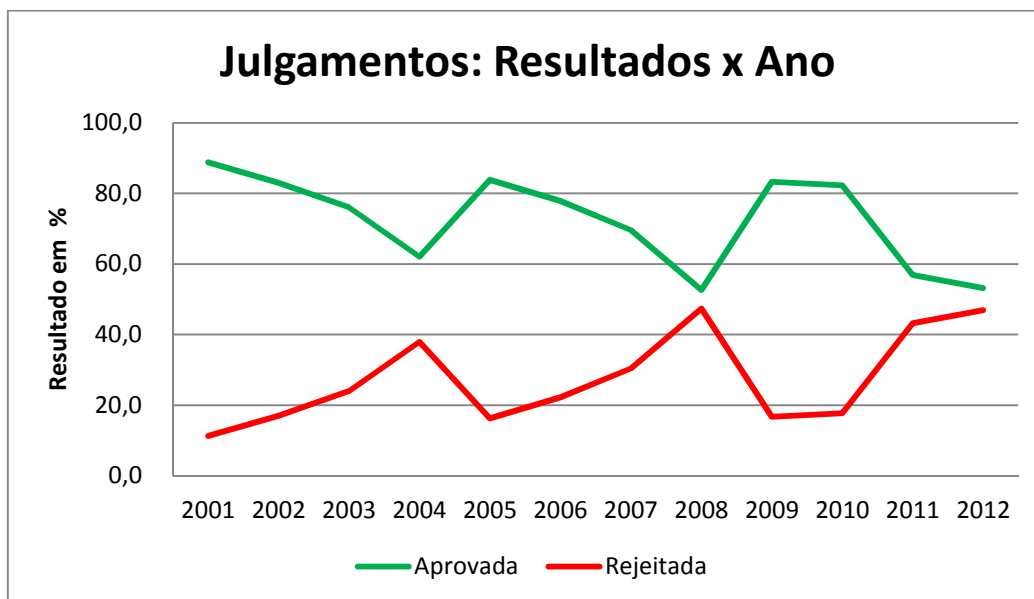


Figura 1 - Gráfico – Resultado dos julgamentos das contas anuais das prefeituras municipais por ano.

Fonte: Elaborado pelo Autor, com dados do TCM-BA.

Independente da escolaridade do prefeito, os resultados mostram que durante o período observado a quantidade de contas aprovadas tem reduzido consecutivamente ao final de cada mandato de 04 anos. Essa observação decorre de fatos não analisados nesta pesquisa, sendo uma possível causa o aperfeiçoamento dos órgãos de controle externo aliado a um possível comportamento dos prefeitos em não se preocupar com as possíveis consequências das rejeições de suas contas.

Ainda numa observação direta, sem interferência do modelo matemático, o Quadro 4 apresenta os resultados dos julgamentos que foram pela APROVAÇÃO das contas.

A quantidade e percentual de aprovações sobre os julgamentos a cada ano, para cada nível de escolaridade, estão apresentados no Quadro 4 discriminando cada nível.

Quadro 4 - Aprovação: Escolaridade x Anos

ESCOLARIDADE	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Superior Completo	128 (91,4%)	123 (87,2%)	115 (81,0%)	91 (65,9%)	129 (86,6%)	129 (84,9%)	114 (76,0%)	99 (64,7%)	132 (84,1%)	136 (87,7%)	92 (58,2%)	90 (57,3%)
Superior Incompleto	24 (92,3%)	21 (80,8%)	22 (81,5%)	20 (74,1%)	31 (86,1%)	27 (75,0%)	28 (75,7%)	19 (51,4%)	29 (82,9%)	31 (91,2%)	22 (64,7%)	21 (60,0%)
Médio Completo	96 (84,2%)	87 (77,0%)	82 (72,6%)	67 (57,8%)	119 (86,9%)	100 (75,8%)	93 (69,4%)	61 (46,2%)	111 (83,5%)	104 (78,2%)	75 (56,4%)	64 (49,2%)
Médio Incompleto	13 (100%)	8 (61,5%)	8 (61,5%)	9 (69,2%)	14 (82,4%)	12 (70,6%)	12 (63,2%)	7 (43,8%)	10 (71,4%)	11 (84,6%)	7 (53,8%)	8 (57,1%)
Fundamental Completo	39 (92,9%)	37 (88,1%)	32 (78,0%)	23 (56,1%)	11 (68,8%)	10 (62,5%)	7 (46,7%)	8 (50,0%)	15 (78,9%)	15 (75,0%)	8 (47,1%)	9 (50,0%)
Fundamental Incompleto	56 (84,8%)	57 (86,4%)	46 (70,8%)	39 (59,1%)	32 (69,6%)	34 (70,8%)	25 (54,3%)	17 (36,2%)	37 (86,0%)	33 (71,7%)	24 (52,2%)	21 (44,7%)
SOMA	356 (88,8%)	333 (83,0%)	305 (76,1%)	249 (62,1%)	336 (83,8%)	312 (77,8%)	279 (69,6%)	211 (52,6%)	334 (83,3%)	330 (82,3%)	228 (56,9%)	213 (53,1%)

Fonte: As citadas na descrição das variáveis (TCM-BA e TSE).

Obs.: Elaborado pelo autor; As células apresentam a quantidade de aprovações e entre parênteses o percentual de aprovações em cada escolaridade e ano.

No período da pesquisa constam 03 mandatos de 04 anos, o primeiro iniciado no ano de 2001 e terminado em 2004, o segundo de 2005 a 2008 e o terceiro de 2009 a 2012.

No último ano de cada mandato, quando são observados os menores índices de aprovação das contas em cada mandato, observa-se:

- Em 2004 o melhor resultado foi do ensino superior incompleto com 74,1% de aprovações e o pior foi do ensino fundamental completo, com 56,1%;
- Em 2008 o melhor foi do ensino superior completo com 64,7% de aprovações e o pior foi do ensino fundamental incompleto, que teve apenas 36,2%;
- Em 2012 o melhor resultado foi do ensino superior incompleto com 60% de aprovações e o pior foi do ensino fundamental incompleto com 44,7%.

4.2 RESULTADOS DA MODELAGEM

Inicialmente foi estimado o modelo de regressão com base de dados em painel utilizando o *PROBIT*. Ao estimar tais resultados foram encontrados os efeitos marginais de cada variável sobre a probabilidade de uma conta ser aprovada, estando os resultados apresentados na Tabela 2:

Tabela 2: Estimativa do modelo de regressão utilizando *PROBIT*

Tabela 2: Estimativa do modelo de regressão utilizando o IDH						
VARIÁVEIS	Efeito Marginal	Erro padrão	Estatística Z	Valor p	Intervalo de Confiança: 95%	
Controles						
GERIU SÓ TODO O ANO	.3986619***	.0981739	4.06	0.000	.2062445	.5910793
Ln(DISTÂNCIA)	.0231243	.0488011	0.47	0.636	-.0725241	.1187727
IDHM	.4536654	.7008633	0.65	0.517	-.9200014	1.827332
Ln(POPULAÇÃO)	-.0765601	.0473632	-1.62	0.106	-.1693902	.0162699
Ln(PIB PER CAPITA)	-.0943912	.0724319	-1.30	0.193	-.2363552	.0475728
ANO DO MANDATO	-.3874332***	.0243293	-15.92	0.000	-.4351178	-.3397486
EXPERIÊNCIA	.0245619*	.0126210	1.95	0.052	-.0001748	.0492987
IDADE	-.0024844	.0029331	-0.85	0.397	-.0082331	.0032644
SEXO	-.1851460*	.0956473	-1.94	0.053	-.3726112	.0023192
ESTADO CIVIL	.1757796***	.0587595	2.99	0.003	.0606130	.2909462
PARTIDO DO GOVERNADOR	.1835656**	.0908053	2.02	0.043	.0055906	.3615407
COLIGAÇÃO DO GOVERNADOR	.0424266	.0588160	0.72	0.471	-.0728507	.1577038
PARTIDO DO PRESIDENTE	-.0767594	.1276834	-0.60	0.548	-.3270142	.1734955
COLIGAÇÃO DO PRESIDENTE	.0097041	.0634246	0.15	0.878	-.1146058	.1340141
RESULTADO DO ANO ANTERIOR	.6803702***	.0552472	12.32	0.000	.5720877	.7886528
LEI DA FICHA LIMPA	-.1889446**	.0789179	-2.39	0.017	-.3436208	-.0342684
Explanatórias (ESCOLARIDADE)						
ENSINO:						
SUPERIOR INCOMPLETO	.0149428	.1033490	0.14	0.885	-.1876176	.2175032
MÉDIO COMPLETO	-.2602279***	.0628808	-4.14	0.000	-.3834720	-.1369838
MÉDIO INCOMPLETO	-.2447163*	.1352458	-1.81	0.070	-.5097931	.0203605
FUNDAMENTAL COMPLETO	-.2393420**	.1133248	-2.11	0.035	-.4614546	-.0172294
FUNDAMENTAL INCOMPLETO	-.2981558***	.0886481	-3.36	0.001	-.4719030	-.1244086
Constante	2.237340***	.7278849	3.07	0.002	.8107121	3.663968

Fonte: Elaboração própria

Nota: Os coeficientes que possuem três asteriscos (***) são significativos considerando significância de 1%, os que possuem dois asteriscos (**) são significativos a 5%, os que possuem apenas um asterisco (*) são significativos a 10% e os que não possuem asterisco algum não são estatisticamente significantes.

Como comprovação dos resultados também foi estimado o modelo de regressão com base de dados em painel utilizando o *LOGIT*, e, ao estimar tais

resultados foram encontrados os efeitos marginais de cada variável sobre a probabilidade de uma conta ser aprovada. Os resultados estão apresentados na Tabela 3:

Tabela 3: Estimativa do modelo de regressão utilizando *LOGIT*

VARIÁVEIS	Efeito Marginal	Erro padrão	Estatística Z	Valor p	Intervalo de Confiança: 95%	
Controles						
GERIU SÓ TODO O ANO	.6723452***	.1679799	4.00	0.000	.3431107	1.001580
Ln(DISTÂNCIA)	.0471220	.0846724	0.56	0.578	-.1188329	.2130769
IDHM	1.066668	1.222505	0.87	0.383	-1.329397	3.462733
Ln(POPULAÇÃO)	-.1290237	.0822928	-1.57	0.117	-.2903146	.0322673
Ln(PIB PER CAPITA)	-.1621712	.1254064	-1.29	0.196	-.4079632	.0836208
ANO DO MANDATO	-.6780705***	.0431059	-15.73	0.000	-.7625565	-.5935846
EXPERIÊNCIA	.0433514**	.0219636	1.97	0.048	.0003036	.0863992
IDADE	-.0053071	.0050963	-1.04	0.298	-.0152957	.0046814
SEXO	-.3083198*	.1657336	-1.86	0.063	-.6331516	.0165120
ESTADO CIVIL	.3050211***	.1018536	2.99	0.003	.1053918	.5046504
PARTIDO DO GOVERNADOR	.3386357**	.1609759	2.10	0.035	.0231288	.6541426
COLIGAÇÃO DO GOVERNADOR	.0832169	.1027274	0.81	0.418	-.1181251	.2845589
PARTIDO DO PRESIDENTE	-.1712053	.2240976	-0.76	0.445	-.6104285	.2680178
COLIGAÇÃO DO PRESIDENTE	.0349068	.1110965	0.31	0.753	-.1828384	.2526520
RESULTADO DO ANO ANTERIOR	1.164334***	.0940376	12.38	0.000	.9800236	1.348644
LEI DA FICHA LIMPA	-.3598451***	.1382197	-2.60	0.009	-.6307507	-.0889395
Explanatórias (ESCOLARIDADE)						
ENSINO:						
SUPERIOR INCOMPLETO	.0292044	.1804456	0.16	0.871	-.3244624	.3828713
MÉDIO COMPLETO	-.4493894***	.1095925	-4.10	0.000	-.6641868	-.2345920
MÉDIO INCOMPLETO	-.4320682*	.2346997	-1.84	0.066	-.8920712	.0279348
FUNDAMENTAL COMPLETO	-.4026560**	.1972629	-2.04	0.041	-.7892842	-.0160278
FUNDAMENTAL INCOMPLETO	-.5013183***	.1535318	-3.27	0.001	-.8022351	-.2004015
Constante	3.700992***	1.262207	2.93	0.003	1.227111	6.174873

Fonte: Elaboração própria

Nota: Os coeficientes que possuem três asteriscos (***) são significativos considerando significância de 1%, os que possuem dois asteriscos (**) são significativos a 5%, os que possuem apenas um asterisco (*) são significativos a 10% e os que não possuem asterisco algum não são estatisticamente significantes.

Ao analisar ambas as tabelas é fácil notar que os resultados encontrados na regressão *LOGIT* são muito parecidos aos encontrados no *PROBIT* desde as variáveis significativas até o sinal do impacto de cada variável na probabilidade de

aprovação da conta. Essa convergência de resultados comprova a robustez do modelo.

4.2.1 Analisando os resultados das variáveis de controles

É possível perceber que várias variáveis de controle foram significativas, tais como: GERIU SÓ TODO O ANO, ANO DO MANDATO, EXPERIÊNCIA, SEXO, ESTADO CIVIL, PARTIDO DO GOVERNADOR, RESULTADO DO ANO ANTERIOR e LEI DA FICHA LIMPA.

A variável GERIU SÓ TODO O ANO apresentou efeito marginal positivo, indicando que em média um prefeito que geriu sozinho todo o ano tem probabilidade de aprovação de suas contas maior do que quando comparado ao prefeito que ficou só uma parte do ano, assim como a maior EXPERIÊNCIA do prefeito no cargo favorece a aprovação das contas. Já o coeficiente da variável ANO DO MANDATO indica que à medida que se aproxima o último ano de cada mandato a probabilidade se torna cada vez menor das contas serem aprovadas.

A variável SEXO também apresentou coeficiente negativo, indicando que, em média, homens têm reduzida a probabilidade de aprovar as contas quando comparada as gestões das mulheres. O coeficiente da variável LEI DA FICHA LIMPA se mostrou significativo e negativo, indicando que em média, após a edição da lei a probabilidade de aprovação das contas foi reduzida. Todas as demais variáveis de controle apresentaram coeficientes positivos indicando que o fato de ser CASADO e de ser DO MESMO PARTIDO DO GOVERNADOR influencia positivamente a probabilidade de uma conta ser aprovada, assim como quando o RESULTADO DO ANO ANTERIOR for pela APROVAÇÃO.

4.2.2 Analisando os resultados da escolaridade

O foco principal do trabalho é analisar como o nível de escolaridade do prefeito interfere na probabilidade de aprovação das contas. Ao criar 05 (cinco) *dummies*, os resultados dos efeitos marginais serão comparados aos resultados do nível de escolaridade “ENSINO SUPERIOR COMPLETO”.

Dentre os níveis de escolaridade apenas o ENSINO SUPERIOR INCOMPLETO não apresentou diferença significativa dos resultados quando comparados com o ENSINO SUPERIOR COMPLETO. Todos os demais níveis foram significativos e apresentaram efeito negativo, indicando que, em média, se o nível de escolaridade for abaixo do ENSINO SUPERIOR INCOMPLETO, existirá uma menor probabilidade de aprovação da conta quando comparada à de um prefeito que possui o nível ENSINO SUPERIOR COMPLETO.

Analisando as faixas intermediárias da escolaridade, depois do ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO, os efeitos marginais negativos são maiores para o nível ENSINO MÉDIO COMPLETO, seguido do ENSINO MÉDIO INCOMPLETO e ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO, contrariando o esperado que seria que quanto mais escolarizado fosse o prefeito maior seria a probabilidade de aprovação das contas.

Os coeficientes dos modelos apresentam quanto a probabilidade dos prefeitos com diferentes níveis de estudo estão acima ou abaixo dos prefeitos que possuem ensino superior completo. Assim, com regressão *PROBIT*, pode-se afirmar que em média:

- A diferença entre a probabilidade de aprovação para um prefeito com ensino superior completo e um com superior incompleto é nula;

- A probabilidade de aprovação para um prefeito com ensino médio completo é 26% abaixo da probabilidade de um prefeito com ensino superior completo;
- A probabilidade de aprovação para um prefeito com ensino médio Incompleto é 24% abaixo da probabilidade de um prefeito com ensino superior completo;
- A probabilidade de aprovação para um prefeito com ensino Fundamental completo é 24% abaixo da probabilidade de um prefeito com ensino superior completo;
- A probabilidade de aprovação para um prefeito com ensino Fundamental incompleto é 30% abaixo da probabilidade de um prefeito com ensino superior completo;

Através de testes adicionais, onde foram mudados os níveis de escolaridade nas bases de comparação, pode-se perceber que, excetuando o ensino superior completo ou incompleto, o fato do prefeito estar em qualquer um dos demais níveis de escolaridade, não apresenta evidências significativas de que afetem os resultados de suas contas anuais.

Assim, se evidencia que a mudança na escolaridade só afetaria o resultado das contas se este fosse grande o suficiente para que o prefeito saísse do ensino fundamental ou médio migrando para o ensino superior.

Os resultados indicam que o prefeito com nível de escolaridade de Ensino Superior tem mais chances de ter as contas aprovadas do que os demais.

Os motivos para que tais resultados apareçam podem decorrer de diversos fatores já analisados em outros estudos: como o fato dos prefeitos com

escolaridades mais altas terem a propensão de formar equipes com pessoal mais qualificado (Clemente, 2013), com formação igual ou inferior à sua ou simplesmente exigirem de suas equipes um maior cumprimento das leis e normas do setor público (NEWCOMER, 1999; BALASSIANO *et al*, 2005; DE PAOLA e SCOPPA, 2010).

. Conforme Britto (2012), as contas anuais dos prefeitos municipais são rejeitadas por atos de corrupção, por descumprimentos legais ou por reiterada má gestão dos recursos públicos.

Nestas linhas de entendimento os prefeitos que atingiram a escolaridade do ensino superior possivelmente estariam mais propensos a conseguirem mais resultados positivos para a sociedade. Entretanto, existe a possibilidade de que usem seus maiores conhecimentos para manipular dados, processos e pessoas para obter as aprovações das contas.

A pesquisa é conclusiva no sentido de que os prefeitos com a escolaridade de nível superior completo ou incompleto conseguem mais aprovações das contas anuais. Entretanto, não se pode afirmar se as aprovações decorrem da habilidade maior em gerir os recursos ou manipular os resultados.

5 CONCLUSÃO

O objetivo da pesquisa foi identificar se escolaridade do prefeito afeta a probabilidade de aprovação das contas anuais do poder executivo municipal pelo tribunal de contas. Para fazer as análises foram utilizadas técnicas econométricas de variáveis binárias.

Os resultados evidenciam que os prefeitos que estão no nível educacional de ensino superior conseguem no mínimo 24% a mais de aprovação das contas, quando comparado aos demais níveis de escolaridade.

Os principais resultados apontaram que a escolaridade só exercerá efeito sobre a aprovação de contas quando a variação da escolaridade for observada do ensino fundamental ou médio para o ensino superior, ou seja, não existe evidência estatística de diferença entre nível fundamental ou médio, sejam completos ou incompletos e também não existe diferença significativa entre ensino superior completo e incompleto.

Estes resultados não confirmam totalmente o esperado que seria que quanto mais escolarizado fosse o prefeito maior seria a probabilidade de aprovação das contas. As aprovações seriam numa gradação crescente do ensino fundamental incompleto até o ensino superior completo. Entretanto, as evidências da pesquisa são de que as aprovações das contas somente dos prefeitos com a escolaridade de ensino superior são superiores aos demais.

Os dados e resultados da pesquisa apresentam evidências robustas de que os prefeitos que atingiram a escolaridade de ensino superior estão mais propensos a aprovar as contas do que os demais. Esses resultados podem ser pela maior habilidade de gestão do prefeito compondo equipes mais qualificadas, cobrando o

cumprimento de leis e normas e combatendo a corrupção e a má gestão, e, provavelmente, trazendo mais resultados positivos para a sociedade, como também podem ser pela maior habilidade dos prefeitos em manipular dados, processos e pessoas para obter as aprovações de contas.

A habilidade de gerir ou manipular não é parte das comprovações da pesquisa, sendo uma de suas limitações, que não se ateve a analisar essa questão, e também não é evidenciada pelos resultados encontrados.

Outras variáveis também afetaram os resultados de forma significativa, conforme foi tratado na secção 4.2.1.

Outras limitações desta pesquisa é não considerar a quantidade de anos de escolaridade, porque considera a escolaridade declarada pelo prefeito no momento do registro da candidatura e também não adentrar na qualidade da formação escolar.

Além de buscar entender os motivos pelos quais as variáveis de controle interferem no resultado das contas anuais dos prefeitos, uma possível sequência desta pesquisa parece exigir a análise de outras variáveis não apresentadas como a qualidade da formação escolar dos gestores públicos, a formação do gestor em instituição privada ou pública, a experiência do gestor na administração pública em período maior do que o analisado, dentre outras.

Também é importante estender a verificação do julgamento das contas municipais para outros estados brasileiros, até como uma provável confirmação dos resultados encontrados e também ampliar para os dirigentes dos governos estaduais e das câmaras de vereadores chegando aos diversos poderes e níveis onde os gestores assumem cargos eletivos.

REFERÊNCIAS

ABED, G. T.; GUPTA, S. **Governance, corruption, and economic performance**. International Monetary Fund, Washington, D.C., 2002. Disponível em <<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=F8KXbEZLSFMC&oi=fnd&pg=PR7&dq=Corruption+and+economic+growth&ots=-z1VMNg4gR&sig=1nmYedkZoE3y3HLfuUb3rwQPuTg#v=onepage&q=Corruption%20and%20economic%20growth&f=false>>. Acesso em: 24 ago. 2015.

ALBUQUERQUE, Breno Emerenciano; RAMOS, Francisco S. Análise teórica e empírica dos determinantes de corrupção na gestão pública municipal. **XXXIV Encontro Nacional de Economia**, 2006. Disponível em <<https://core.ac.uk/download/files/153/6535760.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2015.

AVELLANEDA, Claudia N., Mayoral Quality and Local Public Finance. **Public Administration Review**, Indiana, v. 69, Issue 3, pages 469–486, May/June 2009. Disponível em <<http://booksc.org/dl/9779304/cf99f6>>. Acesso em: 01 nov. 2015.

BAHIA. Lei Complementar 06/02. Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia. Disponível em <http://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2015/02/LeiOrganica.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2015.

BALASSIANO, Moisés; SEABRA, Alexandre Alves de; LEMOS, Ana Heloisa. Escolaridade, salários e empregabilidade: tem razão a teoria do capital humano?. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 9, n. 4, Dec. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-6552005000400003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 abr. 2013.

BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda; PESSOA, Samuel de Abreu; VELOSO, Fernando A.. Evolução da produtividade total dos fatores na economia brasileira com ênfase no capital humano - 1992-2007. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 64, n. 2, June 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003471402010000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 abr. 2013.

BESLEY, Timothy; MONTALVO, Jose G.; REYNAL-QUEROL, Marta. Do Educated Leaders Matter?. **The Economic Journal**, 121: F205–227. Oxford-UK. doi: 10.1111/j.1468-0297.2011.02448.x. Article first published online: 21 JUL 2011; Disponível em <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-0297.2011.02448.x/full>>. Acesso em: 01 jun. 2014.

BOLL, José L.S., **A corrupção governamental no Brasil. Construção de indicadores e análise da sua incidência relativa nos estados brasileiros**. Dissertação de Mestrado, PUCRS, 2010. AGÊNCIA PRODETEC. Disponível em

<<http://www.agenciaprodetec.com.br/estudos-e-pesquisas/674-pesquisa-mostra-maranhao-bahia-e-piaui-como-os-estados-mais-corruptos-do-brasil-.html>>. Acesso em: 30 ago. 2015.

BRASIL. Constituição da Republica Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 13 set. 2015.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 13 set. 2015.

_____. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm>. Acesso em: 13 set. 2015.

_____. Lei Complementar nº 135, de 04 de junho de 2010 (Lei da Ficha Limpa). Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp135.htm>. Último acesso em: 16 mai. 2016.

_____. Projeto de Emenda à Constituição nº 354, 2004. (Exigência de escolaridade para Prefeitos, Governadores, Presidente, Vereadores, Deputados e Senadores). Dá nova redação ao § 4º do art. 14 da Constituição Federal. Disponível em <http://www.camara.leg.br/internet/sileg/Prop_lista.asp?Pagina=2&Autor=0&ideCadastro=73784&Limite=N&tipoProp=1>. Acesso em: 13 set. 2015.

_____. Projeto de Emenda à Constituição nº 337, 2009. (Acrescenta artigo à Constituição Federal, para determinar a instituição, em nível estadual, de escolas de formação de candidatos a cargos eletivos municipais). Disponível em <http://www.camara.leg.br/sileg/Prop_Lista.asp?Pagina=4&Sigla=PEC&Numero=&Ano=2009&Autor=&Relator=&dtInicio=&dtFim=&Comissao=&Situacao=&Ass1=&Ass2=&Ass3=&co1=&co2=&pesqNumero=1&OrgaoOrigem=todos>. Acesso em: 13 set. 2015.

BRITTO, Carlos A. O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas. **Revista da ESMESE**, nº 02, 2002, Doutrina, pag 71 a 84. Disponível em < http://www.tjse.jus.br/ejuse/documentos/livros-e-revistas/revistas/revista_02.pdf#page=71>. Acesso em: 14 jun. 2014.

CLEMENTE, Ademir e DIAS, Hélio de L. Capital humano no setor público: análise dos municípios paulistas do vale do ribeira. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 9, n. 2, p. 27-44, abr./jun., 2013. Disponível em <<http://www.furb.br/universocontabil>>. Acesso em: 11 out. 2015.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto** / John W.; tradução Luciana de Oliveira da Rocha. - 2. ed. - Porto Alegre: Artmed, 2007.

DAVIDSON, Russell; MACKINNON, James G. **Econometric theory and methods**. New York: Oxford University Press, 2004.

DE MELO, Clóvis Alberto Vieira; PEREIRA, José Wilas. Corrupção, ineficiência e rejeição de contas municipais por cortes de contas. **Revista Política & Trabalho**, v. 35, 2011.

DE MELO, Clóvis Alberto Vieira; PEREIRA, José Wilas. Corrupção e padrões de ineficiência nas gestões municipais detectados por corte de conta estadual. **Revista Debates**, Porto Alegre, v.6, n.3, p.53-77, set.-dez. 2012. Disponível em <<http://seer.ufrgs.br/debates/article/viewFile/34444/23343>>. Acesso em: 02 nov.2015.

DE PAOLA, Maria; SCOPPA, Vincenzo. **Political competition and politician quality: Evidence from Italian municipalities**. Università Della Calabria; Dipartimento di Economia e Statistica, Working Paper n. 05-2010; Disponível em <http://www.researchgate.net/publication/227327543_Political_competition_and_politician_quality_evidence_from_Italian_municipalities/file/79e415093bcc7a827a.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2014.

DIGGLE, P. J.; HEAGERTY, P.; LIANG, K. Y.; ZEGER, S. L. **Analysis of longitudinal data**. 2nd ed. NY. Oxford, Oxford University Press. 2002. 379 p.

FERRAZ, Claudio; FINAN, Frederico. **Electoral accountability and corruption: Evidence from the audits of local governments**. American Economic Review, 101(4): 1274-1311, 2011. Disponível em <<http://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/aer.101.4.1274>>. Acesso em: 30 ago. 2105.

FREIER, Ronny; THOMASIUS, Sebastian. **Voters prefer more qualified mayors, but does it matter for public finances?** Evidence for Germany. Discussion Papers, DIW Berlin, 2012. Disponível em: <<http://www.econstor.eu/bitstream/10419/68454/1/734817665.pdf>>. Acessado em: 28 set. 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. - 6. ed. – 5. reimpr. – São Paulo: Atlas, 2012.

GOMES, Ricardo Correa; ALFINITO, Solange; ALBUQUERQUE, Pedro Henrique Melo. Analyzing local government financial performance: evidence from Brazilian municipalities 2005-2008. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 17, n. 6, Dec. 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552013000600005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 jun. 2014.

GRAEML, Felipe Reis. **A Construção de um Arquétipo que Integra a Investigação Apreciativa à Soft Systems Methodology Possibilitando a Gestão Estratégica Sustentável de Cidades**. 2006. Disponível em <<http://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/88527/229435.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 10 mai. 2014.

ESTADO DA BAHIA. **Download**: Tabela com o PIB e PIB per Capita de 1999 a 2013 dos Municípios da Bahia. Secretaria de Planejamento. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais. Disponível em: <<http://sim.sei.ba.gov.br/sim/tabelas.wsp#>>. Acesso em: 05 abr. 2015.

IBGE. **Download IBGE**: Estimativas populacionais. Dados do Ano 2012. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2012/estimativa_tcu.shtm>. Demais anos em endereços similares. Acesso em: 09 dez. 2014.

_____. Demográfico e Contagem. **Séries Temporais**. Tabela 1286 - População e Distribuição da população pelas Grandes Regiões e Unidades da Federação nos Censos Demográficos. Obter Ranking. Dados do ano de 2010. Disponível em <http://www.sidra.ibge.gov.br/>. Acesso em: 14 set. 2015.

_____. Pesquisas. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Tabela 21 - Produto interno bruto a preços correntes, impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos a preços correntes e valor adicionado bruto a preços correntes total e por atividade econômica, e respectivas participações. Obter Ranking. Dados do ano de 2012. Disponível em <http://www.sidra.ibge.gov.br/>. Acesso em: 14 set. 2015.

_____. **DIVISÃO do Brasil em mesorregiões e microrregiões geográficas**. Rio de Janeiro: IBGE, 1990. 135 p. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/visualiza_colecao_digital.php?titulo=Divis%C3%A3o%20Regional%20do%20Brasil%20em%20mesorregi%C3%B5es%20e%20microrregi%C3%B5es%20geogr%C3%A1ficas.v.1&link=Div_Reg_do_Brasil_em_Meso_Micro_Geo_V1#>. Acesso em: nov. 2010.

JACK, Johnston; JOHN, DiNardo. Econometric methods. **McGrawHill International Editions**. Singapur, 1997.

KOSTAKIS, Ioannis. Public Investments, Human Capital, and Political Stability: The Triptych of Economic Success. **Economics Research International**, Volume 2014

(2014), Article ID 709863, 20 pages. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1155/2014/709863>>. Acesso em: 26 Ago. 2015.

LINAG, K. Y & ZEGGER, S. L. Longitudinal data analysis using generalized linear models. **Biometrika** 1986, 73: 13-22. Disponível em <http://www.biostat.jhsph.edu/~fdominic/teaching/bio655/references/extra/liang.bka.1986.pdf>. Último aceso em 11 ago. 2015.

LINS, Cristiana de Meira. **Divergências entre o parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado (TCE) e o resultado do julgamento das contas anuais de prefeitos em Pernambuco**. 2012. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10553/disserta%C3%A7%C3%A3o%20CristianaMeiraLins.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 11 ago. 2015.

MC CULLAGH, P. e NELDER, J. A. **Generalized linear models**. 2nd ed. Chapman and Hall, London, 1989.

NEWCOMER, Kathryn E. A preparação dos gerentes públicos para o século XXI. Traduzido por René Loncan. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v.50, n.2, abr-jun, 1999. Disponível em <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/344/523>>. Acesso em: 15 out. 2015.

PAN, Wei. Akaike's information criterion in generalized estimating equations. **Biometrics**, v. 57, n. 1, p. 120-125, 2001.

PNUD. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. – Brasília: PNUD, IPEA, FJP, 2013. (Série **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil** 2013. PNUD – Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento). Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-1991.aspx>>; <<http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-2000.aspx>>; <<http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-2010.aspx>>. Acesso em: 04 abr. 2015.

SCHULTZ, Theodore W. **O valor econômico da educação**. Rio de Janeiro: 1^a Ed. Zahar, 1967.

STN-MF. Portaria 553/14. Aprova a 6^a Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/471139/CPU_MDF_6_edicao_versao_24_04_2015.pdf/d066d42d-14c0-454b-9ab8-6386c9f7b0f8>. Acesso em: 10 out. 2015.

TCM-Ba. **Resultado das Contas Anuais**. Pareceres acerca das contas anuais. Disponível em: <<http://www.tcm.ba.gov.br/tcm/contas.shtml>>. Acesso em: 17 dez. 2014.

_____. Resolução 627-02. Regimento Interno do TCM-Ba. Disponível em <<http://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2015/02/RS627.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2015.

_____. Resolução 1060-05. Prestações de Contas das Prefeituras e Câmaras Municipais. Disponível em <http://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2015/05/Resolu----o_TCM-1060-2005-atualizada_Alterada-pela-1331_2014_.pdf>. Acesso em: 13 set. 2015.

TSE. **Download TSE:** consulta_cand_1996_BA, consulta_cand_2000_BA, consulta_cand_2004_BA e consulta_cand_2008_BA. Disponível em <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

UGUR, Mehmet and DASGUPTA, Nandini. **Corruption and economic growth: A meta-analysis of the evidence on low-income countries and beyond.** MPRA-Munich Personal RePEc Archive. 2011. Disponível em <https://mpa.ub.uni-muenchen.de/31226/1/MPRA_paper_31226.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2015.

UPB. **Download:** Dados dos Municípios com Telefones das Prefeituras. Disponível em <<http://upbevento.no-ip.org/owncloud/index.php/s/tk7GQeQFcB8a9iq>>. Acesso em: 11 abr. 2015.

WITTE, R. S. e WITTE, J. S.. **Estatística.** LTC, 7^a. Ed. RJ. 2005.

ZEGER, S. L. & LIANG K. Y. Longitudinal data analysis for discrete and continuous outcomes. **Biometrics**, 1986, 42(1): 121-130. Disponível em <http://courses.washington.edu/b571/handouts/zeger.pdf>. Acesso em: 11 out. 2015.

APÊNDICE A - O PROCESSO DE JULGAMENTO DAS CONTAS

Este apêndice se dedica a explicar um pouco melhor como se processa o julgamento das contas anuais do poder executivo municipal pelo Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM-Ba).

No setor público os Tribunais de Contas (TCs) são órgãos de controle externo com a finalidade constitucional de auxiliar o Poder Legislativo na fiscalização do Poder Executivo Municipal, além de julgar as contas de outros gestores que de alguma forma estejam sob sua jurisdição.

O Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas, ao final do processo de julgamento das Contas do Gestor Público é resultado da análise de muitos processos que ocorrem durante sua gestão. Esta complexidade termina sendo um forte indicativo do resultado das diversas decisões estratégicas que os prefeitos tiveram de tomar durante sua gestão.

Para a conta anual de cada prefeitura municipal, cujo responsável é o prefeito, o TCM-Ba, emite um parecer prévio apresentando as diversas situações encontradas nas análises das contas, aí se inserindo os achados mensais, onde finaliza recomendando ao Poder Legislativo Municipal para que julgue aquelas contas pela APROVAÇÃO, APROVAÇÃO COM RESSALVAS ou REJEIÇÃO.

No Estado da Bahia o TCM-Ba inicia com verificações mensais onde o gestor municipal tem a oportunidade de apresentar defesas e mesmo corrigir alguns procedimentos internos que possam estar prejudicando a avaliação de sua gestão ou mesmo conduzindo para um desfecho de recomendação pela não aprovação.

Ao final do exercício financeiro, em 31 de dezembro, a gestão municipal elabora as demonstrações contábeis anuais, e anexa documentos e comprovações em conformidade com as regras estabelecidas pelo TCM-Ba.

As pastas contendo as demonstrações e documentos exigidos pelo TCM-Ba são entregues na Câmara Municipal de Vereadores até o dia 31 de março do exercício seguinte, onde são colocadas em disponibilidade pública pelo prazo de 90 (noventa) dias, devendo serem encaminhadas ao TCM-Ba pela Câmara Municipal até o dia 15 de junho.

No processo de aprovação de contas estão envolvidos vários fatores, sendo que o Prefeito, para ser exitoso, deve tomar várias decisões durante sua gestão.

Como exemplo de uma decisão cita-se o caso de muitos prefeitos que deixam de recolher mensalmente as contribuições e encargos previdenciários, sejam ao Regime Geral de Previdência Social (INSS) ou mesmo aos seus Regimes Próprios (RPPS), sob o argumento de que precisam do dinheiro para suprir as necessidades da população.

Entretanto, se depois decidem pagar, o atraso no pagamento gera encargos que o Tribunal entende como um prejuízo ao erário e determina que o respectivo valor seja restituído aos cofres públicos por quem deu causa, na quase totalidade das vezes ao Prefeito.

Por outro lado, se o prefeito decide por não pagar as competências mensais em atraso tem de fazer gestões junto aos órgãos previdenciários para firmar um contrato de parcelamento destes débitos. Para contratar o parcelamento da dívida o prefeito fica limitado às condições estabelecidas em Leis Federais específicas editadas de tempos em tempos e da existência de uma Lei Municipal que o autorize.

Caso não consiga parcelar estes débitos até o final de cada legislatura, período de 04 (quatro) anos, o débito registrado fatalmente caracterizará o descumprimento do Art. 42 da Lei 101/2001, LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal), quando não existirão recursos financeiros suficientes para quitação dos passivos financeiros. Este descumprimento será tratado pelo TCM-Ba, como infração grave à norma, devendo emitir parecer prévio recomendando a rejeição das contas.

Nas decisões dos prefeitos existem questões sociais como a necessidade da população nos seus mais diversos aspectos, sejam de educação, saúde, estradas, comunicação, segurança entre outras; questões de legislações que determinam prazos, outras que exigem conhecimentos contábeis especializados, conhecimentos jurídicos e administrativos; previsão de penas que atingem o município com o impedimento de receber determinados recursos já existentes como o da merenda escolar ou mesmo novos recursos na forma dos mais diversos convênios; até as questões que atingem diretamente a pessoa do prefeito tanto de forma pecuniária onde os prefeitos têm de pagar multas de até 30% dos vencimentos anuais ou mesmo ressarcir prejuízos, como também de caráter penal, com prisões e reclusões de até 04 (quatro) anos além da possibilidade de ficar inelegível por até 08 (oito) anos.

Conforme lei estadual, LC 006/91, o TCM-Ba tem um prazo de 180 (cento e oitenta) dias para apreciar as contas dos chefes dos poderes executivo e legislativo municipal. Desta forma, em virtude dos prazos legais e da complexidade da análise, algumas contas terminam por ter seu primeiro Parecer Prévio emitido pela Corte de Contas já ao final do exercício seguinte ao de análise. Este atraso termina por comprometer as contas do exercício seguintes, pois muitos erros e procedimentos inadequados, só conhecidos após a análise das contas anuais, só podem ser

corrigidos ou adequados no segundo exercício subsequente ao da análise.

Muito embora o TCM-Ba esteja se modernizando rapidamente, não só com medidas administrativas de adição e aperfeiçoamento do quadro de pessoal técnico, como também na implantação de ferramentas de acompanhamento informatizado, conhecido como SIGA, para dar agilidade ao processo, o processo ainda deverá necessitar de alguns anos para estar em seu pleno funcionamento.

APÊNDICE B - DESCUMPRIMENTOS E PENALIDADES

6ª. Ed. Do MDF da STN. Capítulo 05.00.00 - Penalidades

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
	PLANEJAMENTO				
LRF, art. 4º.	Não fazer a LDO de acordo com a lei e não entregar no prazo.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 4º, §§ 1º e 2º.	Propor LDO que não contenha as metas fiscais na forma da lei.	Agente que lhe der causa:		Multa de 30% dos vencimentos anuais.	Lei 10.028/2000, art. 5º, inciso II.
LRF, art. 4º, § 3º.	Propor LDO que não contenha os riscos fiscais na forma da lei.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 5º.	Não elaborar o projeto de LOA de forma compatível com o PPA, com a LDO e com as normas da lei, e não entregar no prazo.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso V.
LRF, art. 5º.	Não entregar o projeto de LOA no prazo.	Presidente da República, Ministro de Estado, Governador e Secretário Estadual.		Perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública	Lei 1.079/1950, art. 10, 1.
LRF, art. 5º, inciso I.	Não conter no projeto de LOA o demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas fiscais.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso V.
LRF, art. 5º, inciso II.	Não conter no projeto de LOA o demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de renúncia fiscal, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso V.
LRF, art. 5º, inciso III.	Não conter no projeto de LOA reserva de contingência na forma estabelecida pela LDO, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso V.
LRF, art. 5º, § 1º.	Não constar na LOA todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso V.

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
LRF, art. 5º, § 2º.	Não constar separadamente na LOA e nas de crédito adicional o refinanciamento da dívida pública.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso V.
LRF, art. 5º, § 3º.	Superar a variação do índice de preços previsto na LDO, ou em legislação específica, para a atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso V.
LRF, art. 5º, § 4º.	Consignar na LOA crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso V.
LRF, art. 5º, § 5º.	Consignar na LOA dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no PPA ou em lei que autorize a sua inclusão.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso V.
LRF, art. 8º.	Não estabelecer no prazo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 8º, parágrafo único.	Não utilizar os recursos legalmente vinculados a finalidade específica exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 9º.	Deixar de expedir ato determinando a limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei.	Agente que lhe der causa		Multa de 30% dos vencimentos anuais.	Lei 10.028/2000, art. 5º, inciso III.
LRF, art. 9º, § 4º.	Deixar de demonstrar e avaliar até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
RECEITA PÚBLICA					
LRF, art. 11.	Deixar de instituir, prever e efetivamente arrecadar todos os impostos da competência constitucional do ente.	Prefeito Municipal	Proibição de receber transferências voluntárias, no que se refere aos impostos, exceto relativas a ações de educação, saúde e assistência social (LRF, art. 11, parágrafo único).	Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
		Qualquer agente público		Penas do art.12, Inciso II, da Lei 8.429.	Lei 8.429.art. 10, Inciso X
		Presidente da República, Ministro de Estado, Governador e Secretário Estadual		Perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública	Lei 1.079, art. 11, item 5.
LRF, art. 12.	Deixar de observar as normas técnicas e legais aplicáveis às previsões de receita.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 12, § 2º.	Não respeitar a regra de que o montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de LOA.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 12, § 3º.	Não colocar à disposição no prazo os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 13.	Não desdobrar no prazo as receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 14.	Efetuar a renúncia de receita sem a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, sem atender ao disposto na LDO e a pelo menos uma das condições estabelecidas na lei.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
				Penas do art.12, Inciso II, da Lei 8.429.	Lei 8.429.art. 10, Inciso VII.
LRF, art. 14, § 2º.	Efetuar a renúncia de receita, no caso dela decorrer da condição de compensação permanente de receita, antes de implementadas as medidas dessa compensação.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
DESPESA PÚBLICA					
LRF, art. 15.	Gerar despesa ou assumir obrigação que não atenda o disposto na Lei.	Agente que lhe der causa.	Despesa ou obrigação não autorizada, irregular e lesiva.	Reclusão de 1 a 4 anos.	CP, art. 359-D.
		Qualquer agente público.		Penas do art.12, Inciso II, da Lei 8.429.	Lei 8.429.art. 10, Inciso IX.
		Prefeito Municipal		Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso V
LRF, art. 16.	Não cumprir a Lei na criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa.	Agente que lhe der causa.		Reclusão de 1 a 4 anos.	CP, art. 359-D.
		Prefeito Municipal		Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso V.
LRF, art. 17.	Não cumprir a Lei na criação ou expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.	Agente que lhe der causa		Reclusão de 1 a 4 anos.	CP, art. 359-D.
		Prefeito Municipal		Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso V.
DESPESA COM PESSOAL					
LRF, art. 19.	Exceder o limite da despesa total com pessoal em cada período de apuração.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 21.	Expedir ato que provoque aumento da despesa total com pessoal em desacordo com a Lei.	Agente que lhe der causa	Nulidade do ato.	Reclusão de 1 a 4 anos.	CP, art. 359-D.
LRF, art. 21, parágrafo único.	Ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento da despesa total com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato ou legislatura.	Agente que lhe der causa	Nulidade do ato.	Reclusão de 1 a 4 anos.	CP, art. 359-G.
LRF, art. 22, parágrafo único.	Deixar de adotar as medidas previstas na lei quando a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite.	Agente que lhe der causa	Proibições previstas na lei (LRF, art. 22, incisos I a V).	Reclusão de 1 a 4 anos.	CP, art. 359-D.
LRF, art. 23.	Deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.	Agente que lhe der causa	Proibição de receber transferências voluntárias, exceto relativas a ações de educação, saúde e assistência social. Proibição de obter garantia e contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e redução de despesa com pessoal (LRF, art. 23, § 3º, incisos I a III).	Multa de 30% dos vencimentos anuais.	Lei 10.028/2000, art. 5º, inciso IV.

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
DESPESA COM A SEGURIDADE SOCIAL					
LRF, art. 24.	Criar, majorar ou estender benefício ou serviço relativo à seguridade social em desacordo com a lei.	Agente que lhe der causa	MM	Reclusão de 1 a 4 anos.	CP, art. 359-D.
TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA					
LRF, art. 25, § 1º.	Realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com o limite ou condição estabelecida em lei.	Prefeito Municipal	Proibição de realizar transferência voluntária, exceto relativa a ações de educação, saúde e assistência social (LRF, art. 25, § 3º).	Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso XXIII.
LRF, art. 25, § 2º.	Utilizar recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.	Prefeito Municipal	Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso IV.	LRF, art. 25, § 2º.
CURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR PRIVADO					
LRF, art. 26.	Realizar a transferência de recursos ao setor privado sem autorização por lei específica, sem atender às condições estabelecidas na LDO e sem estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.	Agente que lhe der causa		Reclusão de 1 a 4 anos.	CP, art. 359-D.
LRF, art. 27.	Conceder crédito a pessoa física, ou jurídica que não esteja sob seu controle direto ou indireto, com encargos financeiros, comissões e despesas congêneres inferiores aos definidos em lei ou ao custo de captação.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII
LRF, art. 28.	Socorrer com recursos públicos, inclusive de operações de crédito, sem lei específica, instituições do Sistema Financeiro Nacional, ainda que mediante a concessão de empréstimos de recuperação ou financiamentos para mudança de controle acionário.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
DÍVIDA					
LRF, art. 29, § 4º.	Exceder, ao término de cada ano, o refinanciamento do principal da dívida mobiliária do exercício anterior, somado ao das operações de crédito autorizadas no orçamento para este efeito e efetivamente realizadas, acrescido da atualização monetária.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VI.

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
LRF, art. 31.	Deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal.	Prefeito Municipal	Proibição de realizar operação de crédito. Obrigação de obter resultado primário, com limitação de empenho (LRF, art. 31, § 1º, incisos I e II)	Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso XVI
LRF, art. 31, § 1º, inciso II.	Não obter o resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, com limitação de empenho.	Agente que lhe der causa		Multa de 30% dos vencimentos anuais.	Lei 10.028/2000, art. 5º, inciso III.
LRF, art. 31, § 2º.	Estar acima do limite da dívida mobiliária e das operações de crédito além do limite de prazo.	Prefeito Municipal	Proibição de receber transferências voluntárias, exceto relativas a ações de educação, saúde e assistência social. Proibição de realizar operação de crédito. Obrigação de obter resultado primário, com limitação de empenho (LRF, art. 31, §§ 2º e 3º).	Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
OPERAÇÕES DE CRÉDITO					
LRF, art. 32.	Ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei ou em resolução do Senado Federal.	Agente que lhe der causa.	Reclusão de 1 a 2 anos.	CP, art. 359-A.	LRF, art. 32.
		Qualquer agente público		Penas do art.12, Inciso II, da Lei 8.429.	Lei 8.429.art. 10, Inciso VI.
		Presidente da República, Ministro de Estado, Governador e Secretário Estadual.		Perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública.	Lei 1.079, art. 11, item 3.
LRF, art. 32.	Ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na LOA ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal.	Prefeito Municipal		Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso XVII.
LRF, art. 32, § 1º, inciso VI.	Ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou.	Prefeito Municipal		Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso XVII.
LRF, art. 32, § 1º.	Contratar operação de crédito, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, que não atende às condições e limites estabelecidos em lei.	Agente que lhe der causa	Nulidade do ato.	Reclusão de 1 a 2 anos.	CP, art. 359-A.

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
LRF, art. 33, § 3º.	Deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei.	Prefeito Municipal	Proibição de receber transferências voluntárias, exceto relativas a ações de educação, saúde e assistência social. Proibição de obter garantia e contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e redução de despesa com pessoal.	Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso XVIII
LRF, art. 35.	Ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da Administração Indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.	Prefeito Municipal		Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso XX.
LRF, art. 36.	Contratar, na qualidade de beneficiário do empréstimo, operação de crédito com instituição financeira estatal de ente da federação.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 37, parágrafo único, inciso I.	Captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou de contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido.	Prefeito Municipal		Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso XXI.
LRF, art. 37, parágrafo único, inciso II.	Receber antecipado valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 37, parágrafo único, inciso III.	Assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, ressalvada a operação com empresa estatal dependente.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 37, parágrafo único, inciso IV.	Assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento <i>a posteriori</i> de bens e serviços.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
OPERAÇÃO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA					
LRF, art. 38, incisos I, III e IV.	Contratar ou resgatar operação de crédito por antecipação de receita orçamentária em desacordo com a lei.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 38, inciso II.	Deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro, especificamente até o dia 10 de dezembro de cada ano.	Prefeito Municipal		Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso XIX.
GARANTIA E CONTRAGARANTIA					
LRF, art. 40.	Conceder garantia sem obedecer às condições legais para contratar operações de crédito e às disposições da Lei.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 40, § 1º.	Prestar garantia em operação de crédito sem que tenha sido constituída contragarantia em valor igual ou superior ao valor da garantia prestada, na forma da lei.	Agente que lhe der causa		Detenção de 3 meses a 1 ano.	CP, art. 359-E.
LRF, art. 40, § 5º.	Conceder garantia acima dos limites fixados pelo Senado Federal.	Prefeito Municipal	Nulidade da garantia.	Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
Detenção de 3 meses a 1 ano.	CP, art. 359-E.	Detenção de 3 meses a 1 ano.		Detenção de 3 meses a 1 ano.	CP, art. 359-E.
LRF, art. 40, § 9º.	Não ressarcir pagamento de dívida honrada pela União ou Estados, em decorrência de garantia prestada.		Condicionament o de transferências constitucionais.		
LRF, art. 40, § 10º.	Não liquidar totalmente a dívida que tiver sido honrada pela União ou por Estado, em decorrência de garantia prestada em operação de crédito.		Suspensão de acesso a novos créditos ou financiamentos.		
RESTOS A PAGAR					
LRF, art. 42.	Ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei.	Agente que lhe der causa		Detenção de 6 meses a 2 anos.	CP, art. 359-B.
LRF, art. 42.	Deixar de ordenar, de autorizar ou de promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei.	Agente que lhe der causa		Detenção de 6 meses a 2 anos.	CP, art. 359-F.

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
ASSUNÇÃO DE OBRIGAÇÃO NO FINAL DO MANDATO					
LRF, art. 42.	Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa.	Agente que lhe der causa		Reclusão de 1 a 4 anos.	CP, art. 359-C.
GESTÃO PATRIMONIAL					
	Condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes contra a administração pública e o patrimônio público.	Agente que lhe der causa		Inelegibilidade para qualquer cargo.	LC 64/1990, art. 1º. Inciso I, “e”, 1, com redação dada pela LC 135/2010.
LRF, art. 43.	Aplicar a disponibilidade de caixa em desacordo com a lei.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 43, § 1º.	Não depositar, em conta separada das demais disponibilidades de cada ente, as disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social e não aplicar nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 43, § 2º.	Aplicar as disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social em títulos da dívida pública estadual e municipal, ações e outros papéis relativos às empresas controladas e em empréstimos aos segurados e ao Poder Público.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 44.	Aplicar a receita de capital derivada da alienação de bens e direitos para o financiamento da despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 45.	Iniciar novos projetos sem estarem adequadamente atendidos aqueles em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
LRF, art. 45, parágrafo único.	Não encaminhar ao Legislativo, até a data do envio do projeto de LDO, relatório com as informações sobre o início de novos projetos depois de atendidos aqueles em andamento e sobre a destinação dos recursos de venda do patrimônio.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 46.	Desapropriar imóvel urbano sem a prévia e justa indenização em dinheiro ou prévio depósito judicial do valor da indenização.	Prefeito Municipal	Nulidade do ato.	Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 47, parágrafo único.	Não incluir nos balanços trimestrais da empresa controlada informações estabelecidas na lei.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO					
LRF, art. 48.	Não divulgar os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o RREO e o RGF e suas versões simplificadas.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 48, parágrafo único.	Não incentivar a participação popular e realizar audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, LDO e orçamentos.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 49.	Não disponibilizar as contas ao público no prazo estabelecido.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 50.	Não obedecer às normas de escrituração das contas públicas estabelecidas na Lei e às demais normas de contabilidade pública.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 51.	Deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município à Câmara dos Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos.	Prefeito Municipal	Proibição de receber transferência voluntária, exceto relativa a ações de educação, saúde e assistência social. Proibição de contratar operação de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária (LRF, art. 51, § 2º).	Detenção de 3 meses a 3 anos. Perda do cargo e inabilitação por 5 anos.	Dec. Lei 201, art. 1º, inciso VI.
LRF, art. 45, parágrafo único.	Não encaminhar ao Legislativo, até a data do envio do projeto de LDO, relatório com as informações sobre o início de novos projetos depois de atendidos aqueles em andamento e sobre a destinação dos recursos de venda do patrimônio.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
LRF, art. 52 e art. 53.	Deixar de apresentar e publicar o Relatório Resumido da Execução Orçamentária no prazo e com o detalhamento previsto na lei.	Prefeito Municipal	Proibição de receber transferência voluntária, exceto relativa a ações de educação, saúde e assistência social. Proibição de contratar operação de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária (LRF, art. 52, § 2º).	Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 55.	Deixar de divulgar ou enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o Relatório de Gestão Fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei.	Agente que lhe der causa	Proibição de receber transferência voluntária, exceto relativa a ações de educação, saúde e assistência social. Proibição de contratar operação de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária (LRF, art. 55, § 3º).	Multa de 30% dos vencimentos anuais.	Lei 10.028/2000, art. 5º, inciso I.
LRF, art. 56, § 3º.	Não dar ampla divulgação dos resultados da apreciação das contas, julgadas ou tomadas.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 58.	Não evidenciar na prestação de contas o desempenho da arrecadação em relação à previsão, com o detalhamento previsto na lei.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 59, § 1º, inciso IV.	Manter gastos com inativos e pensionistas acima do limite definido em lei.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.
LRF, art. 59, § 1º, inciso V.	Comprometer os custos ou os resultados dos programas ou irregularidades na gestão orçamentária.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
LRF, art. 52 e art. 53.	Deixar de apresentar e publicar o Relatório Resumido da Execução Orçamentária no prazo e com o detalhamento previsto na lei.	Prefeito Municipal	Proibição de receber transferência voluntária, exceto relativa a ações de educação, saúde e assistência social. Proibição de contratar operação de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária (LRF, art. 52, § 2o).	Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4o, inciso VII.
LRF, art. 55.	Deixar de divulgar ou enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o Relatório de Gestão Fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei.	Agente que lhe der causa	Proibição de receber transferência voluntária, exceto relativa a ações de educação, saúde e assistência social. Proibição de contratar operação de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária (LRF, art. 55, § 3o).	Multa de 30% dos vencimentos anuais.	Lei 10.028/2000, art. 5o, inciso I.
DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS					
LRF, art. 61.	Ordenar, autorizar ou promover oferta pública ou a colocação no mercado financeiro de títulos da dívida pública sem que tenham sido criados por lei ou sem que estejam registrados em sistema centralizado de liquidação e custódia.	Prefeito Municipal		Reclusão de 1 a 4 anos.	CP, art. 359-H.
LRF, art. 62.	Contribuir os Municípios para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação sem autorização na LDO e na LOA, sem convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme sua legislação.	Prefeito Municipal		Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4o, inciso VII.

LEGISLAÇÃO	TRANSGRESSÃO À LEI	PENALIDADES			
		Responsável	Restrições Institucionais	Sanções Pessoais	LEGISLAÇÃO
LRF, art. 70.	Não se enquadrar no limite da despesa total com pessoal em até dois exercícios, caso em 1999 tenha estado acima do limite, eliminando o excesso gradualmente à razão de, pelo menos, 50% ao ano, mediante a adoção das medidas previstas em lei.	Prefeito Municipal	Proibição de receber transferências voluntárias, exceto relativa a ações de educação, saúde e assistência social. Proibição de obter garantia e contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e redução de despesa com pessoal (LRF, art. 70, parágrafo único).	Perda do mandato.	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII.

Fonte: MDF 6ª Edição, pag. 666. Portaria STN/MF 553 de 22.12.2014.

APÊNDICE C - DAS EXCLUSÕES DA AMOSTRA

Os Municípios que foram excluídos integralmente da amostra foram os que tiveram alguma conta na condição de “não julgada”, no período de 2001 a 2012. O quadro a seguir relaciona os municípios e identifica o ano em que as contas apresentaram a condição de “não julgada”.

Municípios com Contas Não Julgadas

Seq.	Nome	Ano
1	Acajutiba	2012
2	Apuarema	2012
3	Arataca	2011
4	Camaçari	2012
5	Cândido Sales	2012
6	Central	2012
7	Chorrochó	2012
8	Elísio Medrado	2012
9	Guajeru	2012
10	Ibirapitanga	2012
11	Itabela	2008
12	Itaju do Colônia	2008
13	Itamari	2012
14	Lajedão	2008
15	Ubaitaba	2012
16	Ubatã	2012

ANEXO 01 - PEC 354/2004

Texto Completo.³

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº..... DE 2004.
(Do Sr. Manato)

Dá nova redação ao § 4º do art.14 da Constituição Federal.

As mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Artigo único: O § 4º do art. 14 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 14.....

§ 4º São elegíveis os candidatos que comprovarem a conclusão no ensino fundamental com o seu devido certificado para os cargos de Prefeito, Vereador, Deputado Estadual e Distrital, certificado de conclusão no ensino médio para os cargos de Deputado Federal, Senador, Governador e Presidente da República.

I – Os prefeitos de capitais e cidades com mais de duzentos mil eleitores deverão obter certificado de conclusão do ensino médio.

II – A entrega do certificado de conclusão deverá ser apresentado até a data da diplomação.

III – São inelegíveis os inalistáveis.

JUSTIFICAÇÃO

Embora o constituinte originário, dispôs que para ser elegível não poderia ser analfabeto, acreditamos que a emenda apresentada é bem mais incisiva, na medida em que especifica que para ser candidato deverá apresentar o certificado de conclusão do ensino fundamental e médio, para os devidos cargos a serem preenchidos.

³ Texto extraído da INTERNET no site:

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=259412&filename=PEC+354/2004

A presente PEC tem por objetivo precípua a dignificação do mandato popular e assegurar de forma material o seu preenchimento, estando o candidato mais apto a desenvolver suas atividades e servindo de estímulo para atividade fim, ou seja ter maior capacitação para o exercício do mandato.

Sala das Sessões, em 02 de dezembro de 2004.

MANATO
Deputado Federal