

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

**RAIMUNDO DOS SANTOS MARINHO**

**A INDICAÇÃO POLÍTICA DOS CONSELHEIROS DOS TRIBUNAIS DE  
CONTAS E SEU EFEITO NO VOTO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO  
DAS CONTAS DE GOVERNO**

**VITÓRIA  
2017**

**RAIMUNDO DOS SANTOS MARINHO**

**A INDICAÇÃO POLÍTICA DOS CONSELHEIROS DOS TRIBUNAIS DE  
CONTAS E SEU EFEITO NO VOTO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO  
DAS CONTAS DE GOVERNO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis – nível profissionalizante.

Orientador: Prof. Dr. Newton Paulo Bueno.

**VITÓRIA  
2017**

## **RAIMUNDO DOS SANTOS MARINHO**

### **A INDICAÇÃO POLÍTICA DOS CONSELHEIROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E SEU EFEITO NO VOTO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO**

Dissertação apresentado 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.

Aprovada em 14 de dezembro de 2017.

#### **COMISSÃO EXAMINADORA**

---

**Prof. Dr.: NEWTON PAULO BUENO**

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

---

**Prof. Dra.: ARILDA TEIXEIRA**

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

---

**Prof. Dr.: FELIPE RAMOS FERREIRA**

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

Aos meus queridos, pai Pedro  
(*in memoriam*) e mãe Francisca,  
eternos heróis e exemplos;  
À Hanismeire, esposa amada, e  
Laura e Julio, filhos meus,  
partes mais doces da minha  
vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Bom Deus, pela saúde e força a cada dia renovadas.

Ao nobre Conselheiro, Dr. Wilber Coimbra, Presidente da Escola Superior de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, pela oportunidade, motivação e empatia; de igual modo, à equipe de seu gabinete e da Escola Superior de Contas, amigos tão caros e colegas de trabalho de qualificação sobrelevada, com deferência pontual ao Dr. Robson Cataca dos Santos e Dr. Renilson Mercado Garcia.

Ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, por seu Conselheiro-Presidente, Dr. Edilson de Sousa Silva, que compreendeu o sentido científico da pesquisa e concedeu acesso às informações necessárias à sua realização; com apreço especial às abnegadas equipes da SETIC, SEGESP, SPJ e Departamento do Pleno, compostas por servidores de alta capacidade técnica e generosidade humana.

Aos meus sábios professores orientadores, outrora, Dr. Danilo Soares Monte-mor, hodierno, Dr. Newton Paulo Bueno, que pacientes, mostraram compreensão e disposição para ajudar este neófito a adentrar no universo da pesquisa científica, mostrando-me possível a realização do trabalho, que muitas vezes, por minhas limitações, julguei inexecutável; a todos os demais professores do curso que com elevada expertise conquistaram respeito, admiração e amizade.

Aos queridos colegas de mestrado, amigos de longa data que estreitaram laços e amigos novos conquistados, todos para a vida toda, por permitirem, juntos, compartilharmos angústias e celebrarmos vitórias; em especial, Renato e Jenaldo.

À minha esposa amada, Hanismeire, e meus queridos filhos, Laura e Julio, portos seguros, pela compreensão em minhas ausências e pela silenciosa torcida, em oração, suporte para avançar nos estudos madrugada adentro. De todos, sou devedor.

“Há momentos para falar e momentos para calar; a sabedoria está em jamais inverter essa ordem”.

(autor desconhecido).

## RESUMO

O trabalho tem como objetivo verificar se a indicação política dos conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia tem efeito no voto favorável à aprovação das contas de governo dos prefeitos municipais. Utilizou-se como amostra o Estado de Rondônia. Foram coletados dados das contas dos municípios rondonienses no período de 2009 a 2015, bem como se verificou quais os conselheiros que apreciaram as contas nesse interregno e se sua forma de provimento ao cargo se deu por requisitos técnicos ou políticos. A metodologia utilizada é a regressão logística em que se busca verificar se a indicação por aspectos políticos, aliada ao fato de o prefeito ser do mesmo partido – ou seu partido pertencer à mesma coligação – do governador que nomeou o conselheiro, tende a conduzir ao voto favorável para aprovar as contas. A análise também verifica se o voto do conselheiro foi convergente ao voto do plenário, ao parecer do Ministério Público de Contas e à opinião técnica do Tribunal de Contas. Os resultados obtidos não confirmam a hipótese da pesquisa e conduzem à conclusão de que há indícios que o voto favorável do conselheiro não sofre efeito de sua indicação política. Para novos estudos nessa mesma linha, sugere-se que a pesquisa seja replicada nas demais Cortes de Contas dos estados brasileiros, a fim de verificar se em alguma outra unidade da federação é possível confirmar que a indicação do conselheiro, por aspectos políticos, tende a conduzir seu voto favorável à aprovação das contas dos prefeitos municipais.

**Palavras-chave:** Contabilidade do Setor Público. Contas Municipais. Tribunal de Contas. Estado de Rondônia.

## ABSTRACT

The goal of this paper is to verify if the political indication of the Counselors of the of the State of Rondônia Audit Court has effect in the vote favorable to the approval of the government accounts of the municipal mayors. The State of Rondônia was used as sample. Data were collected from the accounts of the municipalities of Rondônia State in the period from 2009 to 2015, as well as checking which council members who appreciated the government accounts in that interregnum and whether their form of appointment to the position was due to technical or political requirements. The methodology used it is the logistic regression in which it is tries to verify if the indication by political aspects, allied to the fact that the mayor is of the same party - or his party belongs to the same coalition - of the State Governor who appointed the adviser would tend to lead to the favorable vote to approve the accounts of the municipal mayors. The analysis also verified whether the vote of the director was convergent to the vote of the plenary, to the opinion of the Public Prosecutor's Office and to the technical opinion of the Audit Office. The results obtained does not confirm the hypothesis of the research and lead to the conclusion that there are indications that the favorable vote of the council does not suffer effect of its political indication. For further studies in this same line, it is suggested that the research be replicated in the other Audit Offices of the Brazilian states, in order to verify if in some other unit of the federation it is possible to confirm that the appointment of the counselor, by political aspects, tends to vote in favor of the approval of the municipal mayors' accounts.

**Keywords:** Accounting of the Public Sector. Municipal Government Accounts. Audit Court. Rondônia State.

## SUMÁRIO

<b>Capítulo 1</b> .....	<b>10</b>
<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>Capítulo 2</b> .....	<b>15</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>15</b>
2.1 A INDEPENDÊNCIA E SEU EFEITO NO MONITORAMENTO .....	15
2.2 A MOLDURA CONSTITUCIONAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS.....	17
2.3 A COMPOSIÇÃO DO CORPO DE CONSELHEIROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS .....	18
2.4 A PRERROGATIVA DOS CONSELHEIROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS	20
2.5 AS CONTAS APRECIADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA .....	22
<b>Capítulo 3</b> .....	<b>24</b>
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	<b>24</b>
3.1 COLETA DE DADOS .....	24
3.2 DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS.....	25
<b>Capítulo 4</b> .....	<b>36</b>
<b>4 ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....	<b>36</b>
4.1 ESTATÍSTICA DESCRITIVA.....	37
4.2 TESTE DE DIFERENÇA DE MÉDIAS .....	39
4.3 CORRELAÇÃO LINEAR .....	43
4.4 REGRESSÃO LOGÍSTICA .....	45
<b>Capítulo 5</b> .....	<b>51</b>
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>55</b>

## Capítulo 1

### 1 INTRODUÇÃO

O papel do Conselho de Administração de empresas, órgão intermediador entre os acionistas e administradores (DE ANDRADE, *et al*, 2009), foi colocado em cheque com as ocorrências de escândalos na recente história internacional, tal como o caso Enron (MARTINS & RODRIGUES, 2005). Discussões em torno da composição ideal desses órgãos, objetivando ressaltar a eficiência de suas atividades (DUTRA & SAITO, 2002) ganharam espaço na literatura (FERREIRA, *et al*, 2016).

Correia e Amaral (2009) assentaram que a participação preponderante de diretores independentes, externos à firma, é uma das condições que confere elevada qualidade ao Conselho de Administração. Por outro lado, quando o membro do Conselho é interno à empresa, o grau de independência das suas decisões pode ser afetado pela influência dos controladores (VALADARES & LEAL, 2000). Nesse último caso, há a possibilidade de o conselho exercer o seu papel de monitoramento de maneira ineficiente (CORREIA & AMARAL, 2009) não assegurando os direitos dos acionistas minoritários (DIAS DE MOURA & BEUREN, 2011). Tal fato pode reduzir o nível de imparcialidade do controle exercido e aumentar a probabilidade de o gestor tomar decisões contrárias aos interesses da firma (GUERRA, 2009).

No setor público, a relação entre a eficácia do monitoramento das contas públicas e a independência dos responsáveis pelo julgamento e aprovação dessas contas (SILVA, 2011) também segue mecanismo similar (ALCOFORADO & MORAES, 2009; QUEIROZ, 2014). Segundo Di Pietro (2013), quanto maiores forem os mecanismos de monitoramento dos gestores públicos, que impõem novas formas de

Controles (RODRIGUES, 2014), incluindo-se a independência (QUEIROZ, 2014), menores as chances de infringência da legislação.

A despeito dessa relação, em diversos países, o responsável pelo julgamento das contas públicas é indicado pelo Poder Legislativo (SILVA, 2011). No Brasil, por exemplo, embora o poder decisório do colegiado dos Tribunais de Contas tenha vigor suficiente para inviabilizar a vida política de gestores públicos (BRASIL, LC n. 135, de 2010), tem-se a indicação dos conselheiros desses Órgãos pelos Poderes Executivo e Legislativo (BRASIL, Constituição Federal de 1988). Este trabalho tem o objetivo de verificar se a indicação política dos conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia tem efeito no voto favorável à aprovação das contas de governo dos prefeitos municipais.

Sob a ótica de Speck (2008), o vínculo político dos conselheiros, combinado com a ausência de fortes critérios de pré-qualificação, concentra frequentes críticas de falta de independência no exercício de suas funções em duas frentes: (i) decisões politicamente viesadas (favorável ou contrária), e (ii) clientelismos políticos nas Cortes de Contas.

Textos como “A farsa dos Tribunais de Contas” do professor de ética e política da UNICAMP, Roberto Romano, e “Tribunais do Faz de Conta”, da professora de Economia da PUC-RIO, Suely Caldas, também apresentam fortes críticas aos Tribunais de Contas e, notadamente, aos conselheiros, no que diz respeito à sua forma de ascensão ao cargo, bem como às suas atuações.

A reforçar esse tom de descrédito, houve a prisão de cinco dos sete conselheiros do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro (TCERJ) – dentre os quais o Presidente daquela Corte – por determinação do Ministro Félix Fischer, do Superior

Tribunal de Justiça-STJ, na operação “O Quinto do Ouro” (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2017).

De acordo com a Transparência Brasil, 80% dos membros das Cortes de Contas dos Estados e da União são políticos; estudos dessa entidade ressaltam condutas incompatíveis de membros desses Tribunais, que respondem a processos ou já foram condenados, em um extenso rol que vai desde associação criminosa até improbidade administrativa e peculato (SAKAI & PAIVA, 2016), cenário no qual se enquadram os Ministros do Tribunal de Contas da União-TCU, que de seus nove membros, tem quatro que são investigados ou citados em inquéritos de práticas de corrupção, dentre eles o Presidente do TCU, Ministro Raimundo Carreiro, investigado no inquérito de Angra 3, no âmbito da Operação Lava Jato (ISABELA BOMFIM, O ESTADO DE S.PAULO, 2017).

Autores como Milanezi (2016) pesquisaram se o fato de o prefeito ter minoria na Câmara Municipal implica o aumento da probabilidade de rejeição de suas contas. Tangenciado por esse estudo, busca-se verificar se há alguma relação entre a forma de provimento dos conselheiros – pelo aspecto político – e o opinativo, via parecer prévio, sobre as contas da municipalidade. De forma específica, se quer averiguar se a indicação pelos Poderes Executivo e Legislativo – requisito político – tem efeito no voto a favor da aprovação das contas de governo dos municípios; para tanto foi utilizado o Estado de Rondônia, que contempla em sua área geográfica 52 municípios (PORTAL RONDÔNIA, 2017).

Nos exercícios financeiros de 2009 a 2015, 77,69% das contas de governo dos municípios do Estado receberam parecer prévio favorável à aprovação (Sistema de Processo de Contas Eletrônico do TCE-RO, 2017); em contraponto, há notícias de instauração de inquéritos e de deflagração de operações por parte de órgãos de

controles e de forças policiais, que investigam prefeitos e outros servidores de prefeituras municipais no Estado de Rondônia (Jornal Eletrônico Extra de Rondônia, 2015; Portal G1, 2015; VALE, 2015; MARQUES, 2015; FERNANDES, 2015).

Para verificar se a indicação política dos julgadores das contas públicas pode influenciar na prolação de voto, via parecer prévio, favorável à aprovação das contas apreciadas, fez-se o levantamento, principalmente, de informações das prestações de contas e dos conselheiros que as julgaram no intervalo estabelecido para a pesquisa e, por consequência, os aspectos de cunhos técnico e político, que são inerentes à apreciação das contas de governo dos prefeitos municipais.

Levantou-se, ainda, a opinião conclusiva dos técnicos do Tribunal e do Ministério Público de Contas, quanto ao feito técnico das contas examinadas, haja vista a necessidade de fazer a comparação das decisões dos conselheiros com o opinativo desses órgãos especializados, além de comparar o juízo consignado pelo conselheiro relator das contas prestadas, com o voto definitivo do Plenário do Tribunal na apreciação final das contas, a fim de aferir a convergência ou a divergência entre essas opiniões.

Além disso, coletaram-se informações acerca da filiação político-partidária/coligação do prefeito responsável pelas contas apreciadas em cotejo com a filiação político-partidária/coligação do governador que nomeou o conselheiro, visando a identificar algum teor político relacionado ao voto exarado nas contas.

Para a realização desse trabalho, foi utilizado o modelo logit controlado por efeitos heterogêneos tal como em Milanezi (2016).

A proposta de pesquisa se assemelha aos trabalhos de Velten (2015) e Milanezi (2016) que investigaram fatores que poderiam mostrar-se determinantes para

a emissão de parecer prévio – favorável ou contrário – sobre as contas de governo de prefeitos dos municípios capixabas; acrescenta-se aos trabalhos mencionados, a análise sob o aspecto da independência dos conselheiros, a considerar a sua forma de ascensão ao cargo por indicação política.

Para esse trabalho, consideram-se como indicados politicamente aqueles conselheiros oriundos das quatro vagas reservadas ao Poder Legislativo, bem como de uma das três vagas do Poder Executivo do Estado; por consequência, são não indicados politicamente somente aqueles conselheiros assentados nas duas vagas “técnicas” que cabem ao Poder Executivo, ou seja, os conselheiros oriundos do quadro de auditores do Tribunal de Contas e do Ministério Público de Contas (RONDÔNIA, Constituição Estadual, art. 48, § 2º, I e II).

Este trabalho contribuirá para discutir se há alguma relação entre a origem da indicação dos conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e a emissão de voto favorável para a aprovação das contas dos chefes dos Poderes Executivos municipais.

Os resultados obtidos podem, ainda, estimular estudos que pretendam verificar se convém ou não propor modificações na composição das Cortes de Contas do Brasil, a ponto de alterar a norma constitucional, a exemplo do que faz a Proposta de Emenda à Constituição-PEC n. 329, de 2013.

## Capítulo 2

### 2 REFERENCIAL TEÓRICO

#### 2.1 A INDEPENDÊNCIA E SEU EFEITO NO MONITORAMENTO

Nos Estados Unidos da América há uma constante preocupação de que Conselhos Administrativos sejam compostos, em sua maioria, por *external directors*, do contrário há comprometimento do controle administrativo das Companhias (DUTRA & SAITO, 2002). Rosenstein e Wyatt (1990) e Weisbach (1988), realizaram trabalhos que apresentaram resultados nesse sentido.

O estudo de Dutra & Saito (2002), buscou verificar se mesmo nessa condição a capacidade de supervisão desses órgãos permaneceria incólume, ou se o efetivo controle restaria comprometido pela predominância de diretores internos. Ressalta-se aí, que a presença de conselheiros independentes compondo o Conselho de Administração favorece o controle e o monitoramento. Sob a ótica de Bratton e McCahery (1999), o Conselho de Administração exerce nas Companhias o papel de controle interno.

No Brasil, os conselheiros de Conselhos de Administração das empresas podem ser eleitos tanto pelo poder de propriedade – internos – quanto pelo poder de capital – externos – (BRASIL, Lei n. 6.404, de 1976). A predominância elevada de conselheiros externos mostra alto potencial de independência frente aos executivos (MONACO, 2000).

Guerra (2009) identificou como de maior preponderância para os conselheiros, o papel de controle, superando o de direção e de serviço, contudo, em seu trabalho, Ferreira, *et al* (2016), abordaram questões em que a composição do Conselho de

Administração é modificada ao sabor de interesses, o que tende a torná-lo menos independente. A condição de independência está diretamente relacionada a uma situação de maior ou menor influência dos majoritários – internos – sobre os minoritários – externos (VALADARES & LEAL, 2000).

Para Monaco (2000) a prevalência de conselheiros internos pode ser um indicativo de baixo monitoramento, e à medida que se eleva a quantidade de externos, na mesma proporção aumenta-se, e fortalece-se, o controle, inferindo-se que o papel de controle é exercido com maior aplicação à medida que o conselheiro é mais independente.

Evidências de que a presença de conselheiros externos nos Conselhos de Administração fortalece o controle, e resulta, inclusive, numa maior confiança de clientes, foram encontradas no trabalho de Rosenstein & Wyatt (1990), que verificou retornos consideráveis nas ações das Companhias que noticiaram a indicação de *external directors*, e de Weisbach (1988), quando constatou significativa relação entre a saída de conselheiros externos das Companhias e a obtenção de desempenhos ruins.

A qualidade do controle exercido por conselheiros imparciais é ressaltada por Anderson, *et al* (2004) ao destacar que Conselhos mais independentes melhoram a qualidade das informações contábeis.

Também, em reforço a essa ideia, está o fato de que empresas com maiores alavancagens interferem consideravelmente na composição do Conselho de Administração, exercendo influência do ponto de vista da independência (COLES, *et al*, 2008).

Nesse cenário, a governança corporativa utiliza-se de mecanismos para monitorar e alinhar interesses de administradores e acionistas (CORREIA & AMARAL, 2009), garantindo, quando em conflitos, o direito de majoritários e minoritários (DIAS DE MOURA & BEUREN, 2011). Pesquisas indicam que conselheiros independentes ainda têm participação modesta em Conselhos de Administração (DUTRA & SAITO, 2002) fato que reduz o nível de imparcialidade do controle exercido (GUERRA, 2009).

Esses resultados contrariam a essência do que prescreve o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa que estabelece que a formação de Conselhos de Administração deve conter conselheiros independentes, que deverão mostrar-se imparciais e buscar obter maior independência possível em relação àqueles que os tenham indicado (IBGC, 2015).

## 2.2 A MOLDURA CONSTITUCIONAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Seguindo esse preceito de que o fortalecimento de controle é fomentado pela condição de independência (ALCOFORADO & MORAES, 2009; QUEIROZ, 2014), tem-se que a independência dos responsáveis por apreciar as contas (QUEIROZ, 2014), reduz as chances de infringência da legislação, dado que maiores e mais eficazes serão os mecanismos monitoramento e controle (DI PIETRO, 2013; RODRIGUES, 2014), o que remete à visão de que a independência dos julgadores de contas é indispensável para um controle eficiente.

Silva (2014), defendendo a necessidade e a condição de independência dos Tribunais de Contas, argumenta que, embora o art. 71, da Constituição Federal de 1988, trate-as como “auxiliar”, as Cortes são organismos constitucionais

independentes dos demais poderes e sem qualquer submissão ao fato de seus membros serem indicados por aqueles aos quais fiscalizarão.

Por essa lógica, Silva (2014) ressalta que embora a maneira de se prover os cargos de conselheiros seja realizada por indicação política, essa dependência – que se mostra maior à medida que maior for a atuação no meio político – tende a diminuir com o passar do tempo, pois a experiência na Corte de Contas finda se sobrepondo a antigos compromissos político-partidários. Essa assertiva embasa-se no trabalho realizado pelo Instituto Ethos (2012), sob a Coordenação de Bruno Wilhelm Speck e Valeriano Mendes Ferreira, denominado Sistemas de Integridade nos Estados Brasileiros.

Os Tribunais de Contas, sabidamente instituições vitais para o sistema político brasileiro (SPECK, 2008), nos Estados da Federação, respeitando a moldura da Constituição Federal de 1988, são estruturados conforme disposições de suas Constituições Estaduais (MELO, 2012).

Com a legitimidade constitucional que lhe é conferida, os Tribunais de Contas, em cada um dos Estados brasileiros, exercem o controle externo das instituições públicas e tem como uma de suas atribuições, a responsabilidade de apreciar as contas de governo – além de julgar as contas de gestão – dos chefes dos Poderes Executivos estaduais e municipais (VELTEN, 2015; MILANEZI, 2016).

### 2.3 A COMPOSIÇÃO DO CORPO DE CONSELHEIROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

A composição dos membros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, constituída por sete conselheiros, sendo três de escolha do Poder Executivo e quatro por indicação do Poder Legislativo, está prevista no art. 48, da Constituição Estadual,

que em seu § 1º descreve os requisitos que devem ser satisfeitos para serem nomeados no cargo.

Das três vagas de conselheiros que são prerrogativas do governador do Estado, a escolha de duas delas, em tese, leva em conta a capacidade eminentemente técnica do indicado, que é escolhido dentre Auditores da Corte e Procuradores do Ministério Público de Contas (SPECK, 2008; SILVA, 2014), pelo critério de antiguidade e merecimento (RONDÔNIA, Constituição Estadual). Para a vaga remanescente é ressaltado o aspecto político, haja vista que é de livre nomeação do governador, assim como, também de caráter político, são as quatro vagas do Poder Legislativo; em resumo, têm-se dois conselheiros “técnicos” e cinco “políticos”.

Por ação do mecanismo de freios e contrapesos, que busca o equilíbrio entre os poderes (SILVA, 2014), vê-se que todos os sete conselheiros devem ser aprovados pela Assembleia Legislativa (SPECK, 2008), conforme impõem os incisos I e II, do § 2º, do art. 48, da Constituição Estadual, em decorrência, também, os sete conselheiros, ao depois, deverão ser nomeados pelo governador do Estado (SPECK, 2008), conforme preceito entabulado no art. 65, XI, da Constituição do Estado de Rondônia.

Vê-se, assim, que o conselheiro indicado tem procedência claramente bifurcada, a saber; a origem oriunda da prerrogativa do governador do Estado, que, para duas de suas vagas, atende, em tese, de forma mais ressaltada ao requisito técnico – embora também, compondo sua terceira vaga, o requisito seja político – ou a origem vinda da indicação da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, cujo requisito é visivelmente político, que LOPES, *et al* (2008), referência como sendo de caráter político.

Em âmbito macro, independentemente de sua origem, é de se esperar que os membros dos Tribunais de Contas tenham adequada qualificação e sejam independentes para bem desempenhar a nobre missão que lhes cabe, e que, também, sejam dotados de imparcialidade, condição indispensável para um juiz de contas (QUEIROZ, 2014).

Para Lavareda (2016), a atual moldura constitucional conferiu maior imparcialidade na escolha dos conselheiros dos Tribunais de Contas; na sua ótica, a forma de seleção que se usa atualmente, não macula a indispensável independência para a apreciação das contas. Para o TCU, as decisões tomadas na Corte são eminentemente técnicas, tanto o é, que todos os processos são acompanhados por servidores do quadro técnico e do Ministério Público de Contas (FÁBIO FABRINI, O ESTADO DE S.PAULO, 2017).

Queiroz (2014), no entanto, considera que a falta de critérios no provimento dos responsáveis por fiscalizar o destino do dinheiro do povo é o que, de forma primaz, justifica baixos resultados apresentados pelos Tribunais de Contas. Esses critérios de indicação, quase unicamente políticos, fazem com que as Cortes deixem a desejar no exercício eficaz de seu papel constitucional.

## 2.4 A PRERROGATIVA DOS CONSELHEIROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Os conselheiros têm competência para apreciar as contas de governo do governador do Estado e dos prefeitos municipais, emitindo sobre elas parecer prévio, favorável à aprovação plena ou à aprovação com ressalvas, ou ainda, para reprovação (MILANEZI, 2016).

A força emanada do juízo emitido sobre as contas de governo dos municípios pelo colegiado do Tribunal de Contas do Estado, se acolhido pelo Parlamento municipal (SPECK, 2008), tem vigor suficiente, em caso de voto contrário à aprovação, para inviabilizar a vida política do prefeito (BRASIL, LC n. 135, de 2010).

De se dizer que, embora Nogueira (2003) ressalte a condição de Tribunal Administrativo, sem poder jurisdicional, haja vista que suas decisões podem ser revisadas pelo Poder Judiciário (SILVA, 2014), para Melo (2012) o Tribunal de Contas detém, sim, competência judicante, que se concretiza no julgamento das contas anuais prestadas pelos administradores e responsáveis pelos recursos públicos.

Exceção feita, contudo, às contas dos agentes políticos – prefeitos, no âmbito municipal – para as quais apenas emite opinião acerca do julgamento, por intermédio de parecer prévio não vinculante (MILANEZI, 2016), que pode ser favorável, ainda que com ressalvas, ou contrário à aprovação. (RODRIGUES & DE ALCÂNTARA, 2016). O julgamento efetivo, por ser de natureza política, é da competência do Poder Legislativo do Município (MARANHÃO, 2002), embora, conforme ressalta Milanezi (2016), o parecer prévio exarado pelo Tribunal de Contas só deixe de prevalecer pela decisão de pelo menos dois terços dos vereadores das Câmaras municipais.

Embora o resultado do trabalho de Velten (2015) não tenha confirmado o senso comum de que companheiros políticos de mesmo partido poderiam angariar favorecimentos no julgamento das contas das quais são responsáveis, são recorrentes as críticas lançadas pela sociedade acerca da forma como são compostos o corpo de conselheiros dos Tribunais de Contas.

Provocações trazidas por Romano (2000) e Caldas (2014), ressaltam a sensação de descrédito que paira sobre os conselheiros dos Tribunais de Contas,

notadamente, sobre aqueles de perfil político, acerca de sua independência e do resultado de seus julgados, que absolvem contas tortuosas, pois não raras vezes – segundo as críticas – têm compromissos com aqueles que os indicaram.

A fomentar a discussão acerca do papel e da necessidade dos Tribunais de Contas, bem como da forma de composição dos seus quadros de conselheiros, há, mais recentemente, a ocorrência da prisão de cinco dos sete conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rio de Janeiro (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2017), bem como notícia de investigação de Ministros do Tribunal de Contas da União, em crimes de improbidade administrativa (SAKAI & PAIVA, 2016).

## 2.5 AS CONTAS APRECIADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Em meio a esse contexto no cenário nacional, vê-se que os resultados da apreciação das contas de governo dos municípios de Rondônia ressaltam que um percentual considerável (77,69%) das contas municipais, relativas aos exercícios financeiros de 2009 a 2015, obtiveram parecer prévio favorável à sua aprovação (Sistema de Processo de Contas Eletrônico do TCE-RO, 2017).

Apesar dessa realidade, constata-se a existência de relevante número de Representações ofertadas pelo Ministério Público do Estado de Rondônia-MPRO ([www.mpro.mp.br](http://www.mpro.mp.br)) e pelo Ministério Público de Contas-MPCRO ([www.mpc.ro.gov.br](http://www.mpc.ro.gov.br)), contra prefeitos municipais e outros servidores públicos, em procedimentos que têm como cerne, atos de improbidade no âmbito da administração pública que redundam em desvios de recursos dos cofres das municipalidades.

De igual forma, têm-se notícias na imprensa acerca da deflagração de diversas operações de reponsabilidade de órgãos de controle e de forças policiais, a exemplo

das Operações Cerberus, Ilegitimate, Luminus, Murídeos, Stigma e Tomo, nas quais estão envolvidos, entre outros agentes públicos, chefes de Poder Executivo municipal, e que também têm como ponto central, desvios de recursos públicos decorrentes de fraudes na administração pública dos municípios de Rondônia (Jornal Eletrônico Extra de Rondônia, 2015; Portal G1, 2015; VALE, 2015; MARQUES, 2015; FERNANDES, 2015).

De modo geral, essas ocorrências se contrapõem aos pareceres prévios favoráveis à aprovação das contas de governo dos municípios. Ao ressaltar essa contradição, esses resultados podem remeter à conclusão, apoiada no senso comum, de que mesmo com a detecção e, não raras vezes, a comprovação de graves problemas de improbidade administrativa nos municípios, materializados em desvios de recursos públicos, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia ainda exaram juízo favorável à aprovação das contas de governo; dado esse contexto, pretende-se com essa pesquisa obter resultados que comprovem a seguinte hipótese:

**H<sub>1</sub>:** a indicação política dos conselheiros do Tribunal de Contas aumenta a probabilidade de aprovação das contas de governo dos prefeitos coligados.

## **Capítulo 3**

### **3 METODOLOGIA**

A pesquisa proposta busca verificar se a indicação política dos conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia tem efeito no voto favorável à aprovação das contas de governo dos prefeitos municipais; para esse fim, foram utilizados os 52 municípios do Estado de Rondônia ( $i=52$ ) referente aos exercícios financeiros de 2009 a 2015 ( $t=2009$  a 2015). O intervalo escolhido se justifica por ser, o período inicial (2009), começo de gestão nas prefeituras municipais e o ano de 2015, conter contas de governo que conforme o inciso VI, do art. 1º, da LC n. 154, de 1996, pelo rito normal, até a conclusão desta pesquisa, já teriam sido apreciadas.

De acordo com dados extraídos das contas apreciadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, na amostra e no período pesquisado, 77,69% das contas de governo dos municípios do Estado receberam parecer prévio favorável à aprovação (Sistema de Processo de Contas Eletrônico do TCE-RO, 2017); ressalte-se que para atender ao objetivo da pesquisa, a conta é considerada como aprovada estando ela ressalvada ou não.

#### **3.1 COLETA DE DADOS**

Para a realização da pesquisa foram coletadas informações nos sítios eletrônicos do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, do Tribunal Superior Eleitoral e em diversos sítios eletrônicos responsáveis por outras informações necessárias à consecução da pesquisa, cujos endereços eletrônicos estão lançados no item de Referências deste estudo. De modo particular, utilizaram-se os pareceres

prévios emitidos pelos conselheiros relatores referentes às contas dos prefeitos municipais dos exercícios financeiros de 2009 a 2015.

Para a obtenção do resultado, foi utilizado o modelo logit controlado por efeitos heterogêneos tal como em Milanezi (2016), representado pelo modelo empírico demonstrado a seguir:

$$p[\text{voto conselheiro}_{it} = 1] = \beta_0 + \beta_1 \text{indicação política}_i + \beta_2 \text{interação partido}_i + \text{controles}_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

### 3.2 DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS

A variável dependente que se pretende explicar é uma *dummy* denominada **voto do conselheiro (voto conselheiro) [y]**. A variável é definida por meio de quatro análises, que serão descritas a seguir, e que, em síntese, objetivam esclarecer se o voto apresentado pelo conselheiro relator sobre as contas de governo dos municípios, leva em consideração aspectos políticos, sendo:

i) 1 se o voto do conselheiro (**voto conselheiro**) é favorável à aprovação e 0 (zero) caso contrário.

ii) 1 se o voto do conselheiro é diferente do voto definitivo do plenário do Tribunal de Contas (**comparado plenário**) e 0 (zero) caso contrário.

iii) 1 se o voto do conselheiro é diferente do parecer conclusivo do Ministério Público de Contas (**comparado mpc**) e 0 (zero) caso contrário.

iv) 1 se o voto do conselheiro é diferente da opinião técnica do Tribunal de Contas (**comparado opinião técnica**) e 0 (zero) caso contrário.

As variáveis independentes são assim denominadas e definidas: a **indicação política (indicação política)** busca capturar a informação que representa a forma como o conselheiro relator foi conduzido ao cargo, se for por indicação dos Poderes Legislativo ou Executivo (requisito político) assumirá valor 1 e valor 0 (zero) se a indicação for pelo Poder Executivo, mas por requisito técnico.

Cabe esclarecer que para fins deste trabalho, os conselheiros de requisitos políticos são aqueles oriundos das quatro vagas reservadas ao Poder Legislativo, bem como de uma das três vagas do Poder Executivo do Estado; e os conselheiros de requisitos técnicos são aqueles que compõem as outras duas vagas reservadas ao Poder Executivo, que deve ser preenchida por um auditor do Tribunal de Contas e um membro do Ministério Público de Contas, conforme disciplina o art. 48, § 2º, I e II, da Constituição Estadual.

A variável **mesmo partido (mesmo partido)** busca responder se o prefeito responsável pelas contas pertence ao mesmo partido do governador do Estado que nomeou o conselheiro; a resposta positiva assume valor 1 e a resposta negativa valor 0 (zero); têm-se assim, por consequência, a variável que é uma interação representada pelo **produto da variável indicação política pela variável mesmo partido (interação partido)**, que terá valor 1 quando mostrar que é indicação política e que o prefeito é do mesmo partido do governador que nomeou o conselheiro, e valor 0 (zero) quando assumir qualquer outra composição.

Complementarmente, fez-se, também, uma interação descrita como sendo o **produto da variável indicação política pela variável mesma coligação (interação coligação)**, que faz uma relação entre a variável **indicação política**, substituindo a variável **mesmo partido** pela variável denominada **mesma coligação**, com o objetivo de verificar o efeito obtido pelo cálculo de seus produtos, que proporciona outra

interpretação da indicação política relacionada, agora, com a coligação do governador ao invés do partido dele, e se essa relação afeta o voto do conselheiro.

Essa variável, **interação coligação**, terá valor 1 quando mostrar que é indicação política e que o prefeito é da mesma coligação do governador que nomeou o conselheiro, e valor 0 (zero) quando assumir qualquer outra composição.

É importante que se ressalte que a variável **mesma coligação** busca verificar se o partido do prefeito responsável pelas contas apreciadas pertence à coligação a que pertence o partido do governador do Estado que nomeou o conselheiro responsável pela relatoria das contas; em caso afirmativo assume valor 1 e sendo a resposta negativa o valor 0 (zero);

Para essa finalidade tem-se, então, o seguinte modelo empírico alternativo:

$$p[\text{votoconselheiro}_{it} = 1] = \beta_0 + \beta_1 \text{indicaçãopolítica} + \beta_2 \text{interaçãocoligação} + \text{controles}_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

Os modelos empíricos vão explicar se a **indicação política** dos conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, tem efeito no voto favorável sobre as contas de governo dos prefeitos municipais; e, mais ainda, se esse efeito é potencializado quando o prefeito responsável pelas contas pertence ao mesmo partido (**interação partido**), ou se seu partido pertence à mesma coligação (**interação coligação**), do governador que nomeou o conselheiro.

O coeficiente  $\beta_1$  dos modelos permite responder se o voto do conselheiro favorável à aprovação das contas de governo dos prefeitos municipais é afetado ou não pela sua indicação política. O coeficiente  $\beta_2$  dos modelos possibilita verificar se

existe alteração nesse efeito quando o partido ou a coligação do governador que nomeou o conselheiro são os mesmos do prefeito responsável pelas contas.

É importante ressaltar que as variáveis **mesmo partido** e **mesma coligação**, embora possam exercer influência na variável dependente **voto conselheiro**, não constam dos modelos empíricos (principal e alternativo); isso se deve ao fato de que seus dados foram utilizados apenas para a obtenção dos dados das variáveis **interação partido** e **interação coligação**, estas sim, presentes nos modelos empíricos idealizados.

Estabeleceram-se 13 variáveis de controles que foram selecionadas – a maioria – em razão de representarem pontos que são avaliados sob a perspectiva técnica pelo Tribunal de Contas, e que são analisados por ocasião da apreciação das contas de governo, sendo considerados como requisitos a serem observados para a emissão da opinião técnica e ministerial, conforme mandamentos da Constituição Federal de 1988, da LC n. 101, de 2000, da Lei n. 11.494, de 2007 e da LC n. 141, de 2012.

A variável **índice de saúde (índice saúde)** registra se nas contas apreciadas foi cumprido pelo município o índice mínimo de recursos aplicados em ações de saúde, conforme estabelecem o art. 77, III, do ADCT, da Constituição Federal de 1988 e o art. 7º, da LC n. 141, de 2012, que é de 15% do total das receitas arrecadadas por recolhimento de impostos e das respectivas transferências constitucionais; assumirá valor 1 se cumpriu com o índice mínimo e valor 0 (zero) se não cumpriu.

A variável **índice de educação (índice educação)** captura a aplicação, pelo município, do índice mínimo de 25% das receitas decorrentes de arrecadação de tributos e de transferências constitucionais, em ações voltadas à educação, conforme

dispõe o art. 212, da Constituição Federal de 1988; essa variável terá valor 1 se cumpriu e valor 0 (zero) se não cumpriu com o índice mínimo.

Nessa mesma linha tem-se a variável **fundeb 60% (fundeb 60%)** que avalia se o município, na forma do art. 60, XII, do ADCT, da Constituição Federal de 1988 e dos arts. 21, § 2º e 22, da Lei n. 11.494, de 2007, aplicou no mínimo 60% das receitas do FUNDEB com a valorização do magistério; terá valor 1 se cumpriu com o percentual mínimo e valor 0 (zero) em caso contrário.

Já a variável **limite de despesa com pessoal (despesa de pessoal)**, busca capturar se nas contas apreciadas foi obedecido o limite máximo de gastos com pessoal de 54% da Receita Corrente Líquida do município, conforme previsto no art. 20, III, "b", da LC n. 101, de 2000; assumirá valor 1 se o município cumpriu (respeitou) o limite e 0 (zero) se não cumpriu (desrespeitou) o limite máximo.

A variável **repasso ao legislativo (repasso legislativo)** registra se foi observado, pelo município, o cumprimento do percentual de repasse financeiro à Câmara Municipal na forma disposta no art. 29-A, da Constituição Federal de 1988, que, a considerar o número de habitantes do município, é fixado no intervalo de 3,5% a 7% das receitas obtidas no exercício anterior com tributos e transferências; terá valor 1 se cumpriu com o índice e valor 0 (zero) caso contrário.

Tem-se, ainda, a variável **regras de fim de mandato (regras fim mandato)**, que verifica, quando couber, se o município cumpriu com as regras de fim de mandato relativas ao controle do aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias anteriores ao fim da gestão, bem como a assunção de obrigações de despesas nos dois quadrimestres finais do mandato, sem a necessária disponibilidade financeira,

conforme previsão do art. 21, parágrafo único, e art. 42, ambos da LC n. 101, de 2000, respectivamente; assume valor 1 se cumpriu as regras e valor 0 (zero) se não cumpriu.

As variáveis **resultado orçamentário (resultado orçamentário)** e **resultado financeiro (resultado financeiro)** vão capturar as informações que mostram se o município manteve ou não equilíbrio orçamentário e/ou financeiro, em atenção ao princípio inerente à estabilidade das contas públicas visto no art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000; caso esteja em equilíbrio (superávit) assumirá valor 1, caso esteja em desequilíbrio (déficit) será valor 0 (zero).

Por fim, consideram-se as variáveis que, embora não representem critérios verificados nas contas prestadas, podem ressaltar o aspecto político em sua apreciação e, ainda que, em tese, não influenciem no juízo do conselheiro, tendem a afetar a qualidade das contas do prefeito.

A variável **conselheiro relator é ex-prefeito (conselheiro prefeito)** verifica se o conselheiro relator das contas, outrora foi prefeito municipal; também é uma variável *dummy* que assume o valor 1 se a resposta for sim e 0 (zero) se a resposta for não.

A variável **gênero do prefeito (gênero prefeito)** captura informações sobre o gênero do responsável ou da responsável pelas contas prestadas; a resposta será 1 se o gênero for masculino e 0 (zero) se feminino.

A variável **grau de instrução do prefeito (grau instrução)** retorna o grau de escolaridade declarado por ocasião do registro da candidatura do prefeito, que para fim de capturar via *dummy*, segregou-se em nível de instrução superior que é a escolaridade obtida a partir da graduação e, assim, receberá valor 1 e valor 0 (zero) para qualquer outro nível de instrução inferior àquele.

Há a variável **índice firjan de gestão fiscal do município (índice firjan gestão fiscal)** que captura informações do resultado da gestão fiscal das prefeituras; esse é um indicador de controle social disponibilizado pelo Sistema Firjan ([www.firjan.com.br](http://www.firjan.com.br)) construído a partir de informações fornecidas pelas próprias prefeituras à Secretaria do Tesouro Nacional, e, por seu intermédio, classifica-se a gestão da prefeitura avaliada, variando de 0 (zero) a 1 ponto, sendo que quanto mais próximo de 1 melhor a gestão fiscal do município.

Essa é uma variável contínua que apresenta o perfil da gestão municipal; o sistema Firjan atribui conceito A, à gestão de excelência (acima de 0,80 até 1,00 ponto), conceito B, à boa gestão (acima de 0,60 até 0,80 pontos), conceito C, à gestão em dificuldade (acima de 0,40 até 0,60 pontos) e conceito D, à gestão crítica (de 0 até 0,40 pontos).

Finalmente, tem-se a variável contínua **população do município (população)** apresentada em logaritmo neperiano, que busca controlar os efeitos da indicação política no voto favorável à aprovação das contas, em função do número de habitantes dos municípios analisados.

Os quadros 1 e 2, seguintes, apresentam, sinteticamente, as variáveis anteriormente mencionadas e suas respectivas descrições:

<b>Variáveis Dependentes</b>	<b>Definição da Variável</b>	<b>Proxy</b>	<b>Fonte (dados)</b>
<b>voto conselheiro (Y)</b>  <b>i) voto conselheiro</b> <b>ii) comparado plenário</b> <b>iii) comparado mpc</b> <b>iv) comparado opinião técnica</b>	<p>É a variável que será explicada por meio de 4 (quatro) análises:</p> <p><b>i)</b> se o voto do conselheiro relator é favorável ou contrário à aprovação das contas;</p> <p><b>ii)</b> se o voto do conselheiro relator é</p>	<p>(variável <i>dummy</i>)</p> <p><b>i)</b> 1 = o voto do conselheiro relator é favorável à aprovação; 0 = o voto do conselheiro relator é contrário à aprovação;</p> <p><b>ii)</b> 1 = o voto do conselheiro relator é diferente do voto definitivo do plenário;</p>	<p>Processo de contas anuais de governo (prefeitos municipais) obtido no sítio eletrônico do Tribunal de Contas</p>

	<p>diferente ou não do voto definitivo do plenário</p> <p>iii) se o voto do conselheiro relator é diferente ou não do parecer conclusivo do Ministério Público de Contas;</p> <p>iv) se o voto do conselheiro relator é diferente ou não do relatório conclusivo dos técnicos do Tribunal de Contas.</p>	<p>0 = o voto do conselheiro relator não é diferente do voto definitivo do plenário;</p> <p>iii) 1 = o voto do conselheiro relator é diferente do parecer conclusivo do Ministério Público de Contas;</p> <p>0 = o voto do conselheiro relator não é diferente do parecer conclusivo do Ministério Público de Contas;</p> <p>iv) 1 = o voto do conselheiro relator é diferente do relatório conclusivo dos técnicos do Tribunal de Contas;</p> <p>0 = o voto do conselheiro relator não é diferente do relatório conclusivo dos técnicos do Tribunal de Contas.</p>	do Estado de Rondônia.
--	--	---	------------------------

#### Quadro 1 Variáveis Dependentes

Fonte: Elaborado pelo autor.

Variáveis de Interesse e de Controle	Definição da Variável	Proxy	Fonte (dados)
<b>indicação política</b>	Captura a informação que representa a forma como o conselheiro relator foi indicado para o cargo, se for por indicação do Poder Executivo ou Legislativo (requisito político) se a indicação for pelo Poder Executivo (requisito técnico).	(variável <i>dummy</i> ) 1 = Sim (indicação política); 0 = Não (indicação técnica);	Secretária de Gestão de Pessoas-SEGESP, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.
<b>mesmo partido</b>	Captura a informação que indica se o prefeito responsável pelas contas pertencia ou não ao mesmo partido que pertencia o governador que nomeou o conselheiro que relatou as contas.	(variável <i>dummy</i> ) 1 = Sim (mesmo partido); 0 = Não (não mesmo partido);	Tribunal Superior Eleitoral.
<b>mesma coligação</b>	Captura a informação que indica se o partido do prefeito responsável pelas contas pertencia ou não à coligação a que pertencia o partido governador que nomeou o conselheiro que relatou as contas.	(variável <i>dummy</i> ) 1 = Sim (mesma coligação); 0 = Não (não mesma coligação);	Tribunal Superior Eleitoral.
<b>interação partido</b>	Captura o resultado da interação obtida pelo produto da variável <b>indicação política</b> com a variável <b>mesmo partido</b> .	(variável <i>dummy</i> ) 1 = É indicação política, e prefeito é do mesmo partido do governador; 0 = Se forem outras combinações.	Resultado do produto da variável <b>indicação política</b> pela variável <b>mesmo partido</b> .
<b>interação coligação</b>	Captura o resultado da interação obtida pelo produto da variável <b>indicação política</b> com a variável <b>mesma coligação</b> .	(variável <i>dummy</i> ) 1 = É indicação política, e partido do prefeito é da mesma	Resultado do produto da variável <b>indicação</b>

		coligação que o partido do governador; 0 = Se forem outras combinações.	<b>política</b> pela variável <b>mesma coligação</b> .
<b>índice saúde</b>	Captura o cumprimento pelo município do índice mínimo de recursos financeiros aplicados nas ações de saúde, conforme estabelecem o art. 77, III, do ADCT, da Constituição Federal de 1988 e o art. 7º, da LC n. 141, de 2012, que é de 15% do total das receitas arrecadadas por meio de pagamentos de tributos, em especial, dos impostos e das transferências constitucionais.	(variável <i>dummy</i> ) 1 = cumpriu com o índice; 0 = não cumpriu com o índice;	Processo de contas anuais de governo dos prefeitos municipais obtido no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.
<b>índice educação</b>	Captura se houve a aplicação pelo município do índice mínimo de 25%, das receitas decorrentes de arrecadação de tributos e de transferências constitucionais, de aplicação de recursos financeiros nas ações voltadas à educação, conforme dispõe o art. 212, da Constituição Federal de 1988.	(variável <i>dummy</i> ) 1 = cumpriu com o índice; 0 = não cumpriu com o índice;	Processo de contas anuais de governo dos prefeitos municipais obtido no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.
<b>fundeb 60%</b>	Captura as informações que indicarão se houve cumprimento ou não pelo município da aplicação de, no mínimo, 60% das receitas do FUNDEB com a valorização do magistério conforme disposições do art. 60, XII, do ADCT da Constituição Federal de 1988 e dos arts. 21, § 2º e 22, da Lei n. 11.494, de 2007.	(variável <i>dummy</i> ) 1 = cumpriu com o índice; 0 = não cumpriu com o índice;	Processo de contas anuais de governo dos prefeitos municipais obtido no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.
<b>despesa de pessoal</b>	Captura as informações que indicam se foi obedecido o limite máximo de gastos com pessoal de 54% da Receita Corrente Líquida do município, conforme previsto no art. 20, III, "b", da LC n. 101, de 2000.	(variável <i>dummy</i> ) 1 = Sim, cumpriu (respeitou) o limite; 0 = Não cumpriu (desrespeitou) o limite;	Processo de contas anuais de governo dos prefeitos municipais obtido no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.
<b>repasso legislativo</b>	Captura as informações que indicam se foi observado, pelo município, o cumprimento do percentual de repasse financeiro à Câmara Municipal na forma estabelecida pelo art. 29-A, da Constituição Federal de 1988, que, a considerar o número de habitantes do município, é fixado no intervalo de 3,5% a 7% das receitas obtidas no exercício anterior com tributos e transferências.	(variável <i>dummy</i> ) 1 = Sim, cumpriu com o índice; 0 = Não cumpriu com o índice;	Processo de contas anuais de governo dos prefeitos municipais obtido no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.
<b>regras fim mandato</b>	Captura as informações que verificam, quando couber, se nas contas municipais apreciadas foram obedecidas as regras de final de mandato relativas ao controle do aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de final de	(variável <i>dummy</i> ) 1 = Sim, cumpriu as regras; 0 = Não cumpriu as regras;	Processo de contas anuais de governo dos prefeitos municipais obtido no sítio eletrônico do Tribunal de

	mandato, bem como a assunção de obrigações de despesas nos dois quadrimestres finais do mandato, sem a necessária disponibilidade financeira, conforme previsão do art. 21, Parágrafo único, e art. 42, ambos da LC n. 101, de 2000, respectivamente.		Contas do Estado de Rondônia.
<b>resultado orçamentário</b>	Captura as informações que demonstram se nas contas municipais apreciadas houve ou não equilíbrio orçamentário, em atenção ao equilíbrio das contas públicas estabelecido pelo art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000.	(variável <i>dummy</i> ) 1 = Sim, em equilíbrio (superávit orçamentário); 0 = Não, em desequilíbrio (déficit orçamentário);	Processo de contas anuais de governo dos prefeitos municipais obtido no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.
<b>resultado financeiro</b>	Captura as informações que demonstram se nas contas municipais apreciadas houve ou não equilíbrio financeiro, em atenção ao equilíbrio das contas públicas estabelecido pelo art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000.	(variável <i>dummy</i> ) 1 = Sim, em equilíbrio (superávit financeiro); 0 = Não, em desequilíbrio (déficit financeiro);	Processo de contas anuais de governo dos prefeitos municipais obtido no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.
<b>conselheiro prefeito</b>	Captura as informações que indicarão se o conselheiro relator das contas foi, outrora, prefeito municipal.	(Variável <i>dummy</i> ) 1 = Sim, foi prefeito; 0 = Não foi prefeito;	Secretária de Gestão de Pessoas-SEGESP, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e Tribunal Superior Eleitoral.
<b>gênero prefeito</b>	Captura as informações sobre o gênero do responsável ou da responsável pelas contas prestadas.	(Variável <i>dummy</i> ) 1 = masculino; 0 = feminino;	Tribunal Superior Eleitoral.
<b>grau instrução</b>	Captura as informações sobre o grau de escolaridade do prefeito, declarado por ocasião do registro da candidatura, segregando em nível superior (a partir de graduação) e demais níveis.	(Variável <i>dummy</i> ) 1 = nível de instrução superior (a partir da graduação); 0 = Caso contrário (níveis de instrução inferiores à graduação);	Tribunal Superior Eleitoral.
<b>índice firjan gestão fiscal</b>	Captura as informações do resultado da gestão fiscal das prefeituras, disponibilizado pelo Sistema Firjan a partir de dados da Secretária do Tesouro Nacional (STN), que classifica a gestão dos municípios em gestão de excelência (conceito A), boa gestão (conceito B), gestão em dificuldade (conceito C) e gestão crítica (conceito D).	(Variável contínua) Acima de 0,80 até 1,00 pontos = gestão de excelência; Acima de 0,60 até 0,80 pontos = boa gestão; Acima de 0,40 até 0,60 pontos = gestão em dificuldade; Acima de 0 até 0,40 pontos = gestão crítica;	Sistema Firjan

<b>População</b>	Captura a informação sobre a população dos municípios da amostra no intervalo temporal da pesquisa.	(Variável contínua) Apresenta informação, em logaritmo neperiano, do número de habitantes dos municípios da amostra no intervalo temporal da pesquisa.	Processo de contas anuais de governo dos prefeitos municipais obtido no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.
------------------	---	---	---

**Quadro 2 Variáveis de Interesse e de Controle**

Fonte: Elaborado pelo autor.

## Capítulo 4

### 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo são apresentados os dados e os resultados obtidos na estatística descritiva, correlações, regressões, teste de diferença de médias e nos gráficos elaborados com base na média das variáveis utilizadas.

Inicialmente foram idealizadas quatro análises distintas a serem testadas em cada um dos modelos empíricos construídos, sendo: **(i)** o **voto conselheiro** é favorável ou é contrário à aprovação das contas; **(ii)** o voto do plenário é igual ou é diferente do voto do conselheiro (**comparado plenário**); **(iii)** o opinativo do Ministério Público de Contas é igual ou é diferente do voto do conselheiro (**comparado mpc**); e **(iv)** a opinião dos técnicos do Tribunal é igual ou é diferente do voto do conselheiro (**comparado opinião técnica**).

Em razão, no entanto, da diminuta variabilidade entre os resultados das variáveis **voto conselheiro** e **comparado plenário**, deixou-se de realizar a análise dessa última variável quando do cálculo da regressão, reduzindo-se, assim, o exame, tão somente, sobre as três análises restantes, que foram classificadas como **Y1 (voto conselheiro)**, **Y2 (comparado mpc)** e **Y3 (comparado opinião técnica)**.

Destaque-se, também, que no intervalo temporal da pesquisa que totalizou um período de sete anos, correspondentes aos exercícios financeiros de 2009 a 2015, coletou-se dados de 375 processos de contas dos 52 municípios do Estado de Rondônia – seriam somente 364 se houvesse apenas um processo por município – haja vista que em alguns anos e para alguns municípios, houve mais de um responsável pelas contas, tendo sido exarados votos sobre as contas de cada um dos

prefeitos responsáveis, a exemplo das contas dos municípios de Parecis (exercício 2010), Cabixi e Pimenteiras do Oeste (exercício 2011), Alvorada do Oeste (exercício 2012), Candeias do Jamari, Colorado do Oeste, Mirante da Serra, Monte Negro e Ouro Preto do Oeste (exercício 2014), Jarú e Rolim de Moura (exercício 2015).

Também é importante anotar que dos 375 processos de contas identificados, até o encerramento do trabalho de coleta de dados, 3 dessas contas ainda não haviam sido apreciadas, como é o caso das contas dos municípios de Alvorada do Oeste e Porto Velho, do exercício de 2011, e Costa Marques do exercício de 2012.

Em razão da incompletude desses dados e, também, pela ausência de informações do índice Firjan de alguns anos em alguns municípios, e após a limpeza das variáveis, realizada no *software* estatístico (Stata) utilizado para tabular os dados da pesquisa, restou um total de 366 observações.

#### 4.1 ESTATÍSTICA DESCRITIVA

Os resultados da estatística descritiva da amostra situam a posição de tendência e de variabilidade das respostas obtidas em cada uma das variáveis, na forma descrita na Tabela 1, a seguir:

**TABELA 1: ESTATÍSTICA DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS**

Variável	Obs.	Média	desvio padrão	mínimo	1º Quartil	mediana	3º quartil	máximo
voto conselheiro	366	0.780	0.410	0.000	1.000	1.000	1.000	1.000
comparado plenário	366	0.010	0.100	0.000	0.000	0.000	0.000	1.000
comparado mpc	366	0.040	0.190	0.000	0.000	0.000	0.000	1.000
comparado opinião técnica	366	0.100	0.310	0.000	0.000	0.000	0.000	1.000
indicação política	366	0.630	0.480	0.000	0.000	1.000	1.000	1.000
mesmo partido	366	0.060	0.240	0.000	0.000	0.000	0.000	1.000
mesma coligação	366	0.120	0.330	0.000	0.000	0.000	0.000	1.000
interação partido	366	0.040	0.190	0.000	0.000	0.000	0.000	1.000
interação coligação	366	0.100	0.310	0.000	0.000	0.000	0.000	1.000
índice saúde	366	0.990	0.090	0.000	1.000	1.000	1.000	1.000
índice educação	366	0.970	0.160	0.000	1.000	1.000	1.000	1.000
fundeb 60%	366	0.960	0.190	0.000	1.000	1.000	1.000	1.000

<b>despesa de pessoal</b>	366	0.920	0.270	0.000	1.000	1.000	1.000	1.000
<b>repasso legislativo</b>	366	0.940	0.240	0.000	1.000	1.000	1.000	1.000
<b>regras fim mandato</b>	366	0.600	0.490	0.000	0.000	1.000	1.000	1.000
<b>resultado orçamentário</b>	366	0.810	0.400	0.000	1.000	1.000	1.000	1.000
<b>resultado financeiro</b>	366	0.870	0.340	0.000	1.000	1.000	1.000	1.000
<b>conselheiro prefeito</b>	366	0.150	0.360	0.000	0.000	0.000	0.000	1.000
<b>gênero prefeito</b>	366	0.950	0.220	0.000	1.000	1.000	1.000	1.000
<b>grau instrução</b>	366	0.350	0.480	0.000	0.000	0.000	1.000	1.000
<b>índice firjan gestão fiscal</b>	366	0.570	0.100	0.250	0.510	0.580	0.640	0.880
<b>população</b>	366	9.700	0.990	7.730	9.070	9.630	10.270	13.130

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaborada pelo autor.

Convém lembrar que, à exceção das variáveis **índice firjan gestão fiscal** e **população**, todas as demais variáveis são *dummy*, cujo valor mínimo é zero (0) e o máximo é 1, que é o intervalo em que a média dessas variáveis vai se situar.

Verifica-se que dentre as variáveis dependentes, nas análises propostas, as médias extremas (menor e maior) são vistas na variável **voto conselheiro** e na variável **comparado plenário**, com 78% e 1%, respectivamente.

Esse cenário indica que a maioria dos votos exarados foi favorável à aprovação das contas (*dummy*=1), bem como que o voto do plenário se mostra quase que totalmente convergente (*dummy*=0) ao voto do conselheiro, ressaltando, portanto, quase nenhuma variabilidade desse em relação àquele, resultado visto, também, nas variáveis **comparado mpc** e **comparado opinião técnica**.

Dentre as variáveis de interesse, a maior média pertence à variável **indicação política**, que ressalta que 63% dos conselheiros que julgaram as contas da amostra, pertencem ao rol dos indicados politicamente; tem-se, ainda, uma baixa ocorrência da interação indicação política com o mesmo partido (**interação partido**) ou com a mesma coligação (**interação coligação**) de 4% e 10%, respectivamente.

Quanto às variáveis de controle, que representam aspectos técnicos e políticos das contas, observa-se que maioria apresenta médias superiores a 80% – chegando

a 99%, no caso da variável **índice saúde**, que mostra baixa dispersão em relação à média, conforme se abstrai do valor do desvio padrão – indicando a alta ocorrência de cumprimento dos índices e dos limites estabelecidos na norma constitucional e no direito legislado, que são observados na análise das contas e considerados para o voto favorável ou contrário.

A média do **índice firjan gestão fiscal** – que, embora seja uma variável contínua, seus resultados variam de 0 (zero) a 1 – apresenta-se em 57%, ou seja, tendendo mais a 1 do que a 0 (zero), muito embora, pelo desvio padrão apresentado, indique que a maioria dos municípios da amostra, tem sua gestão classificada como em dificuldade.

Quanto à variável **população** – também, contínua, e que foi medida em logaritmo neperiano (ln) – seus valores mostram que a média da população dos municípios é de ln 9.70, que equivale ao valor absoluto de 16.317 habitantes, de uma medida que vai do valor mínimo de ln 7.73 (2.283 habitantes), até o valor máximo de ln 13.13 (502.748 habitantes), mostrando-se bastante dispersa, conforme mostra o valor do desvio padrão.

## 4.2 TESTE DE DIFERENÇA DE MÉDIAS

Para o teste de diferença de médias os resultados foram segregados em dois grupos, os conselheiros sem indicação política – 137 observações – e os conselheiros com indicação política – 229 observações. Os resultados do teste realizado estão demonstrados na Tabela 2, seguinte:

**TABELA 2: TESTE DE DIFERENÇA DE MÉDIAS DE CONSELHEIROS SEM INDICAÇÃO E COM INDICAÇÃO POLÍTICA**

Variável	sem indicação política		com indicação política		diferença de média	p-valor
	Média	desvio padrão	média	desvio padrão		
voto conselheiro	0.803	0.399	0.768	0.423	0.035	0.443
comparado plenário	0.014	0.120	0.009	0.093	0.005	0.603
comparado mpc	0.051	0.221	0.030	0.172	0.021	0.323
comparado opinião técnica	0.117	0.322	0.096	0.295	0.021	0.531
mesmo partido	0.058	0.235	0.061	0.240	-0.003	0.915
mesma coligação	0.044	0.205	0.166	0.373	-0.122	0.000
interação partido	0.000	0.000	0.061	0.240	-0.061	0.003
interação coligação	0.000	0.000	0.166	0.373	-0.166	0.000
índice saúde	1.000	0.000	0.987	0.114	0.013	0.179
índice educação	0.978	0.147	0.969	0.172	0.009	0.624
fundeb 60%	0.985	0.120	0.947	0.223	0.038	0.068
despesa de pessoal	0.934	0.249	0.913	0.283	0.021	0.459
repasso legislativo	0.956	0.205	0.926	0.263	0.030	0.247
regras fim mandato	0.613	0.489	0.598	0.491	0.015	0.779
resultado orçamentário	0.817	0.388	0.799	0.401	0.018	0.668
resultado financeiro	0.869	0.339	0.869	0.338	0.000	0.992
conselheiro prefeito	0.000	0.000	0.236	0.425	-0.236	0.000
gênero prefeito	0.963	0.188	0.939	0.240	0.024	0.305
grau instrução	0.299	0.460	0.384	0.487	-0.085	0.100
índice firjan gestão fiscal	0.570	0.100	0.573	0.108	-0.003	0.789
população	9.556	1.002	9.792	0.968	-0.236	0.026

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaborada pelo autor.

Nota: A Tabela 2 apresenta a diferença de médias das variáveis em relação aos grupos de conselheiros sem indicação política e com indicação política (variável indicação política), por essa razão a Tabela não apresenta, especificamente, em seu rol de variáveis, a variável indicação política e seus respectivos resultados.

As variáveis **mesma coligação**, **interação partido**, **interação coligação**, **fundeb 60%**, **conselheiro prefeito**, **grau instrução** e **população**, apresentam médias estatisticamente diferentes entre os grupos sem indicação política e com indicação política, com níveis de significância que variam 1% a 10%.

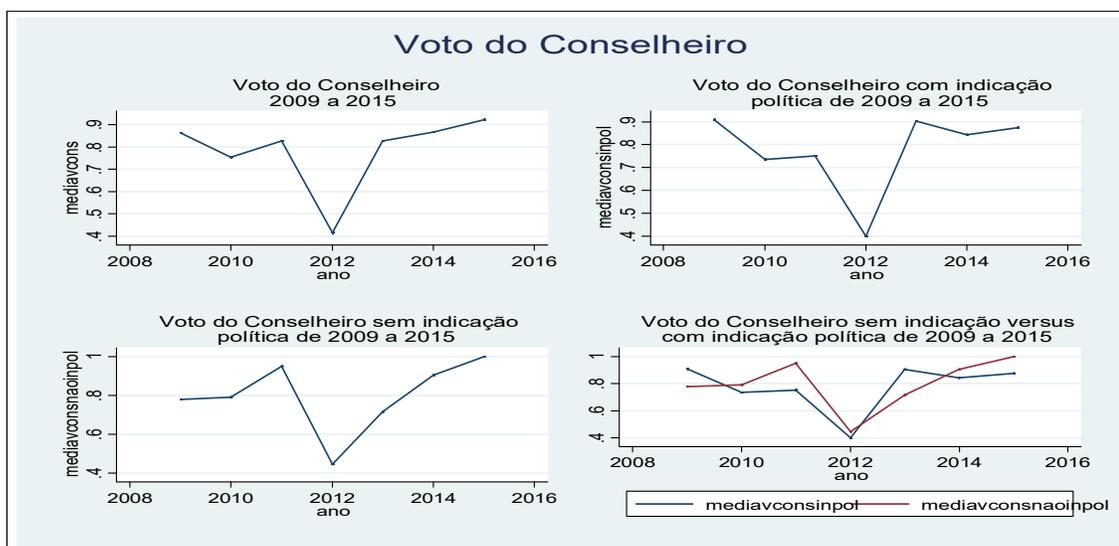
As médias da variável **voto conselheiro** não são estatisticamente diferentes, e elas revelam, nos dois grupos, uma predominância de votos favoráveis à aprovação das contas, seja por parte dos conselheiros com indicação política (80%) ou sem indicação política (76%), o que ajuda a explicar o percentual de votos favoráveis à aprovação das contas no período da pesquisa.

Os resultados das demais análises da variável dependente – **comparado plenário, comparado mpc e comparado opinião técnica** – revelam um comportamento similar nos dois grupos, evidenciando médias baixas e diferenças não significativas, indicando que pouco divergem do voto do conselheiro, seja o conselheiro oriundo de indicação política ou não.

Também se tem médias baixas nas variáveis de interesses **interação partido e interação coligação**; o grupo sem indicação política apresenta médias zero – por óbvio, exatamente pela condição de não indicados politicamente – e médias 6% e 16%, respectivamente, para o grupo com indicação política, que resulta em médias estatisticamente diferentes.

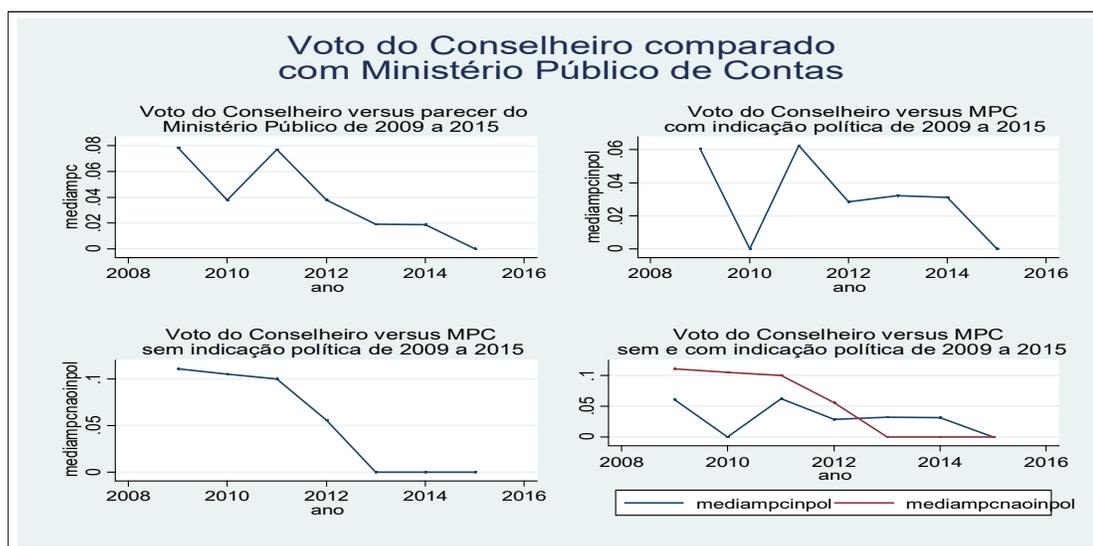
De forma geral, comportamento similar, com médias iguais nos dois grupos, foi visto nas variáveis de controle de cunho técnico – a exceção da variável **fundeb 60%** – e de cunho político – exceto pelas variáveis **conselheiro prefeito, grau instrução e população**.

As constatações obtidas no teste de diferença de médias são confirmadas nos gráficos 1, 2 e 3, vistos a seguir, que apresentam os resultados de três análises da variável dependente – **voto conselheiro, comparado mpc e comparado opinião técnica** – em relação às médias identificadas no teste de diferença de médias; cabe lembrar, que não há gráfico para a análise relativa à variável **comparado plenário**, dada a pequena variabilidade de seus resultados em relação ao voto do conselheiro.



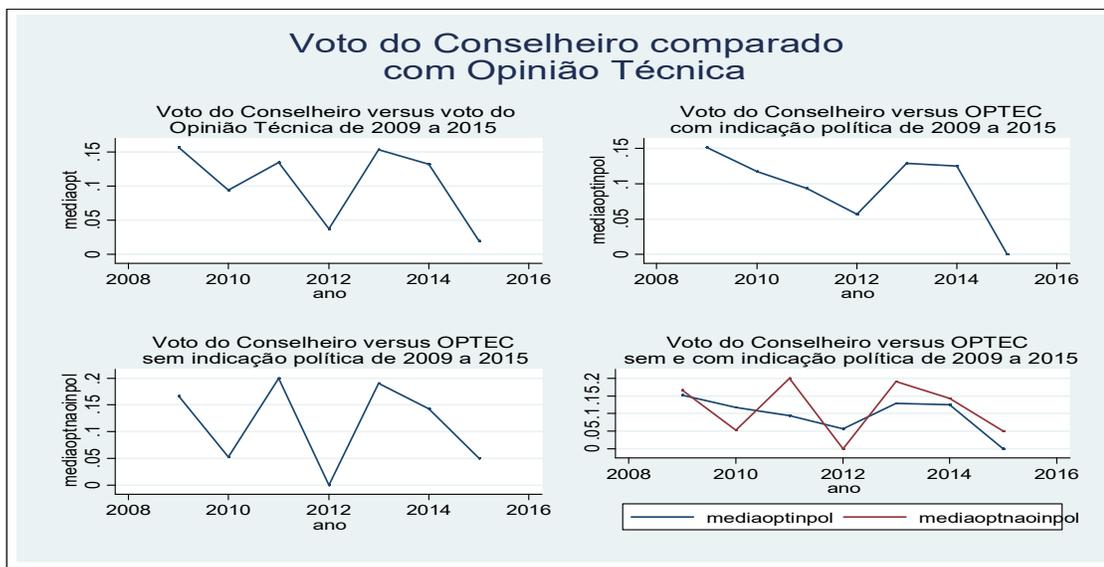
**Gráfico 1: Compilação da média da variável voto conselheiro com, sem e versus indicação política**

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaborado pelo autor.



**Gráfico 2: Compilação da média da variável voto conselheiro e comparado mpc com, sem e versus indicação política**

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaborado pelo autor.



**Gráfico 3: Compilação da média da variável voto conselheiro e comparado opinião técnica com, sem e versus indicação política**

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaborado pelo autor.

Os gráficos assinalam que as médias do **voto conselheiro** não são estatisticamente diferentes, isto é, são iguais para os dois grupos, sugerindo que ser ou não indicado politicamente, não é condição para que o conselheiro concorde ou discorde da opinião do Ministério Público de Contas e da Unidade Técnica do Tribunal.

Observa-se que as variações de médias que ocorrem no grupo sem indicação política, de modo geral, são replicadas no grupo com indicação política, sugerindo um comportamento similar nos grupos, ou seja, quando ocorrem, são percebidas tanto no grupo de indicados quanto no grupo de não indicados politicamente.

### 4.3 CORRELAÇÃO LINEAR

Foram realizados os cálculos de correlação linear entre todas as variáveis utilizadas na pesquisa, a fim de verificar a significância ou não significância delas entre si, e o grau de confiabilidade de suas relações; os resultados constam da Tabela 3, apresentada a seguir:

TABELA 3: CORRELAÇÃO LINEAR DAS VARIÁVEIS

Variáveis	voto conselho	compara do plenário	compara do mpc	compara do opinião técnica	indicaçã o política	mesmo partido	mesma coligaçã o	interaça o partido	interaça o coligaçã o	índice saúde	índice educaçã o	fundeb 60%	despesa de pessoal	repass e legislativo	regras fim mandato	resultado orçamentá rio	resultado financeir o	Consel heiro prefeito	gênero prefeito	grau instruçã o	Índice firjan gestão fiscal	Popul ação
voto conselho	1.000																					
comparado plenário	-0.008	1.000																				
comparado mpc	0.075	0.430***	1.000																			
comparado opinião técnica	0.019	0.130**	0.190***	1.000																		
indicação política	-0.041	-0.028	-0.041	-0.032	1.000																	
mesmo partido	-0.100*	-0.027	-0.054	0.012	0.019	1.000																
mesma coligação	-0.074	-0.040	0.004	0.021	0.189***	0.460***	1.000															
interação partido	-0.113**	-0.022	-0.043	0.010	0.161***	0.807***	0.478***	1.000														
interação coligação	-0.022	-0.037	0.015	0.013	0.267***	0.397***	0.926***	0.518***	1.000													
índice saúde	0.171***	0.009	0.018	0.032	-0.069	-0.221***	-0.056	-0.277***	-0.064	1.000												
índice educação	0.292***	-0.136***	-0.045	0.011	-0.035	-0.083	-0.029	-0.119**	-0.040	0.162***	1.000											
fundeb 60%	0.355***	-0.111**	-0.027	-0.059	-0.101*	-0.113**	-0.045	-0.159***	-0.059	0.287***	0.287***	1.000										
despesa de pessoal	0.381***	0.030	0.009	0.006	-0.036	0.035	-0.010	0.012	0.006	-0.026	0.068	0.093*	1.000									
repass e legislativo	0.312***	-0.079	0.054	0.022	-0.066	-0.065	-0.032	-0.106**	-0.012	-0.024	0.019	0.057	0.046	1.000								
regras fim mandato	0.203***	-0.023	0.025	-0.051	-0.021	-0.077	-0.038	0.037	-0.012	0.051	0.055	0.059	0.013	0.058	1.000							
resultado orçamentário	0.286***	0.051	-0.003	-0.001	-0.024	0.018	0.002	0.037	0.042	0.108**	0.075	0.107**	0.213***	0.093*	0.164***	1.000						
resultado financeiro	0.565***	0.041	-0.041	-0.066	-0.003	-0.059	-0.067	-0.035	-0.015	0.143***	0.214***	0.203***	0.331***	0.189***	0.175***	0.473***	1.000					
conselho prefeito	0.051	0.031	-0.007	-0.048	0.313***	-0.107**	0.028	-0.087*	0.051	0.037	0.027	0.046	0.063	-0.016	-0.148***	-0.088*	0.048	1.000				
gênero prefeito	0.019	0.025	-0.072	-0.182***	-0.058	0.180***	-0.089*	-0.243***	-0.107**	-0.021	-0.042	0.012	0.020	0.034	0.001	0.004	0.048	0.097*	1.000			
grau instrução	0.021	-0.060	0.019	-0.062	0.088*	-0.101**	-0.093*	-0.073	-0.079	0.004	-0.037	0.065	-0.016	-0.035	0.176***	-0.023	0.037	0.063	0.198***	1.000		
índice firjan gestão fiscal	0.157***	0.024	0.011	-0.077	0.014	-0.054	-0.063	-0.024	-0.056	0.121**	0.025	0.140***	0.305***	0.035	0.120**	0.157***	0.244***	0.055	0.006	0.134***	1.000	
População	-0.046	0.106**	-0.002	-0.069	0.119**	-0.090*	-0.047	-0.006	-0.007	0.011	-0.155***	0.043	-0.041	-0.005	0.131**	0.013	0.036	-0.043	-0.002	0.120**	0.165***	1.000

\*\*\* significativo a 1%; \*\* significativo a 5%; significativo a 10%

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaborada pelo autor.

Com grau de confiança de 99%, pode-se dizer que os resultados das variáveis de cunho técnico **índice saúde, índice educação, fundeb 60%, despesa de pessoal, repasse legislativo, regras fim mandato, resultado orçamentário e resultado financeiro**, que são significativas a 1%, revelam efeito preponderante na variável **voto conselheiro**.

Esse resultado conduz a não-confirmação da hipótese da pesquisa ( $H_1$ ), revelando que o voto favorável do conselheiro sobre as contas de governo dos prefeitos municipais não é afetado pela sua condição de indicação política, o que mostra que o fato de ter sido alçado ao cargo de conselheiro por requisitos políticos não exerce efeito no voto favorável à aprovação das contas, uma vez que somente a variável de interesse **interação partido**, dentre as que compõem os modelos empíricos, se mostrou significativa, e com apenas 5%.

No que diz respeito aos controles de cunho político, somente a variável **índice firjan gestão fiscal** impacta, com nível de significância de 1%, a variável dependente **voto conselheiro**.

Em relação aos outros três desdobramentos da variável dependente – **comparado plenário, comparado mpc e comparado opinião técnica** – os resultados mostram que nenhuma das variáveis de interesse constantes dos modelos, mostram-se significativas, redundando em nenhuma influência ligada a essas três análises desdobradas da variável dependente.

#### 4.4 REGRESSÃO LOGÍSTICA

As três análises da pesquisa, testadas na regressão logística, buscam verificar se as variáveis dependentes – **voto conselheiro, comparado mpc e comparado**

**opinião técnica** – sofrem efeito da **indicação política** do conselheiro relator das contas, e também, se esse efeito é potencializado quando o prefeito responsável pelas contas pertence ao mesmo partido (**interação partido**), ou seu partido pertence à mesma coligação (**interação coligação**) a qual pertence o partido do governador que nomeou o conselheiro.

O cálculo da regressão, em função de cada uma das variáveis dependentes mencionadas, foi segregado em dois painéis distintos; o primeiro, denominado **Painel A**, apresenta a inter-relação da variável **indicação política** com a variável **interação partido**, estruturado no modelo empírico principal (modelo 1) que testou se essa combinação tem efeito no voto do conselheiro e na interligação do seu voto com o parecer do Ministério Público de Contas e com a opinião técnica.

O segundo painel, chamado de **Painel B**, demonstra a inter-relação entre a variável **indicação política** com a variável **interação coligação**, por meio da qual se testa o modelo empírico alternativo (modelo 2), que verifica se essa combinação tem efeito no voto do conselheiro e na interligação do seu voto com o parecer do Ministério Público de Contas e com a opinião técnica do Tribunal de Contas.

No cálculo da regressão não foram utilizadas as variáveis **mesmo partido** e **mesma coligação** em razão de não estarem contempladas nos modelos empíricos; também, deixou-se de considerar a variável **índice saúde**, haja vista não apresentar variabilidade em seus resultados.

As Tabelas 4 e 5, a seguir, demonstram os resultados obtidos no cálculo da regressão:

**TABELA 4: PAINEL A: INTER-RELAÇÃO DAS VARIÁVEIS DEPENDENTES COM EFEITO DA INDICAÇÃO POLÍTICA E INTERAÇÃO PARTIDO (MODELO EMPÍRICO PRINCIPAL)**

variável	Y1 (voto conselheiro)		Y2 (comparado mpc)		Y3 (comparado opinião técnica)	
	coeficiente	p-valor	Coeficiente	p-valor	coeficiente	p-valor
indicação política	-0.162	0.711	-0.787	0.216	-0.094	0.819
interação partido	-1.321	0.137			-1.783	0.092*
índice educação	3.800	0.004***	-1.144	0.367	-0.031	0.984
fundeb 60%	4.239	0.001***	-0.740	0.636	-0.736	0.406
despesa de pessoal	2.650	0.000***	-0.031	0.981	0.335	0.695
repasso legislativo	2.783	0.000***			0.244	0.751
regras fim mandato	1.107	0.009***	0.183	0.756	-0.138	0.729
resultado orçamentário	0.059	0.914	0.541	0.546	0.372	0.465
resultado financeiro	3.260	0.000***	-0.210	0.862	-0.391	0.518
conselheiro prefeito	0.494	0.403	0.623	0.497	-0.079	0.897
gênero prefeito	-0.637	0.327	-1.342	0.117	-2.403	0.000***
grau instrução	-0.295	0.477	0.110	0.846	-0.961	0.054*
índice firjan gestão fiscal	-0.470	0.834	0.697	0.860	-1.791	0.299
população	-0.180	0.374	0.012	0.970	-0.150	0.504

\*\*\*significativo a 1%; \*\*significativo a 5%; \*significativo a 10%

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaborada pelo autor.

**Nota 1:** Nesta Tabela 4 (Painel A) não foram apresentadas no rol de variáveis, as seguintes:

i) **comparado plenário** (em razão da baixa variabilidade de divergência de seu resultado em relação ao resultado da variável voto conselheiro);

ii) **mesmo partido** e **mesma coligação** (em razão de que, embora tenham sido idealizadas como variáveis de interesse, elas não foram contempladas nos modelos empíricos principal e alternativo, ademais suas informações já foram consideradas para a obtenção dos dados das variáveis interação partido e interação coligação);

iii) **interação coligação** (em razão de que o Painel A trata apenas sobre os dados de partido e sua interação com a indicação política, e não sobre dados de coligação); e

iv) **índice saúde** (em razão da quase inexistência de ocorrências de descumprimento desse índice na amostra, o que representa quase nenhuma variabilidade).

**Nota 2:** Na coluna central (**Y2 comparado mpc**), as variáveis **interação partido** e **repasso legislativo** não apresentaram resultados quando da submissão de seus dados no *software* Stata.

**TABELA 5: PAINEL B: INTER-RELAÇÃO DAS VARIÁVEIS DEPENDENTES COM EFEITO DA INDICAÇÃO POLÍTICA E INTERAÇÃO COLIGAÇÃO (MODELO EMPÍRICO ALTERNATIVO)**

variável	Y1 (voto conselheiro)		Y2 (comparado mpc)		Y3 (comparado opinião técnica)	
	coeficiente	p-valor	Coeficiente	p-valor	coeficiente	p-valor
indicação política	-0.261	0.550	-0.961	0.179	-0.149	0.726
interação coligação	0.032	0.963	0.738	0.423	-0.324	0.656
índice educação	3.790	0.004***	-1.147	0.372	0.185	0.905
fundeb 60%	4.090	0.001***	-0.764	0.635	-0.694	0.431
despesa de pessoal	2.690	0.000***	-0.077	0.953	0.263	0.755
repasso legislativo	2.766	0.000***			0.327	0.669
regras fim mandato	1.060	0.012**	0.185	0.755	-0.158	0.693
resultado orçamentário	0.034	0.949	0.529	0.569	0.372	0.466
resultado financeiro	3.236	0.000***	-0.222	0.854	-0.424	0.482
conselheiro prefeito	0.550	0.341	0.643	0.483	-0.025	0.967
gênero prefeito	-0.298	0.581	-1.258	0.143	-1.989	0.001***
grau instrução	-0.263	0.523	0.198	0.716	-0.755	0.102
índice firjan gestão fiscal	-0.563	0.804	0.867	0.834	-1.706	0.327
população	-0.168	0.400	0.012	0.973	-0.151	0.496

\*\*\*significativo a 1%; \*\*significativo a 5%; \*significativo a 10%

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaborada pelo autor.

**Nota 1:** Nesta Tabela 5 (Painel B) não foram apresentadas no rol de variáveis, as seguintes:

**i) comparado plenário** (em razão da baixa variabilidade de divergência de seu resultado em relação ao resultado da variável voto conselheiro);

**ii) mesmo partido e mesma coligação** (em razão de que, embora tenham sido idealizadas como variáveis de interesse, elas não foram contempladas nos modelos empíricos principal e alternativo, ademais suas informações já foram consideradas para a obtenção dos dados das variáveis interação partido e interação coligação);

**iii) interação partido** (em razão de que o Painel B trata apenas sobre os dados de coligação e sua interação com a indicação política, e não sobre dados de partido); e

**iv) índice saúde** (em razão da quase inexistência de ocorrências de descumprimento desse índice na amostra, o que representa quase nenhuma variabilidade).

**Nota 2:** Na coluna central (**Y2 comparado mpc**), a variável **repasso legislativo** não apresentou resultados quando da submissão de seus dados no *software* Stata.

Os resultados mostrados nas Tabelas 4 e 5 sugerem que nem a **indicação política**, nem a sua interação com o mesmo partido (**interação partido**), ou com a mesma coligação (**interação coligação**), tem efeito significativo sobre o voto favorável do conselheiro, tampouco influenciam na sua convergência ao parecer do Ministério Público de Contas ou à opinião técnica.

Essa resposta indica que o fato de o conselheiro ser indicado pelo aspecto político e, também, o prefeito responsável pelas contas pertencer ao mesmo partido, ou seu partido pertencer à coligação do governador que nomeou o conselheiro, não tem efeito no voto do conselheiro em favor da aprovação das contas, uma vez que o p-valor dessas variáveis se situa acima do intervalo de significância de até 10%.

Essa situação não permite afastar a hipótese nula ( $H_0$ ), ou seja, esse resultado não confirma a hipótese da pesquisa ( $H_1$ ), que buscou evidências de que a indicação política do conselheiro tem efeito no voto favorável à aprovação das contas dos prefeitos municipais.

Tal resultado encontra eco no trabalho de Velten (2015), que ao investigar as determinantes de rejeição das contas anuais prestadas pelos municípios do Espírito Santo, seus dados não confirmaram que ex-companheiros políticos/partidários pudessem obter favores na apreciação de suas contas.

Observa-se a ocorrência de coeficientes negativos para as variáveis **indicação política** (Tabelas 4 e 5) e para a **interação partido** (Tabela 4), em relação às duas variáveis dependentes para as quais apresentam valor, em que se verifica, ainda, um p-valor significativo a 10% em relação à variável **comparado opinião técnica**.

Na Tabela 5, contudo, nota-se que a **interação coligação**, só apresenta valor negativo em relação à variável **comparado opinião técnica**, sendo positivo para **voto conselheiro** e **comparado mpc**.

Os coeficientes negativos das variáveis sugerem a baixa influência que aspectos de vieses políticos exercem sobre o voto favorável do conselheiro, sobre o parecer do Ministério Público de Contas e sobre a opinião técnica, o que sugere que

não é o aspecto político que prevalece na apreciação das contas, a conduzir ao voto favorável ou contrário à aprovação.

Esse cenário é reforçado pelos resultados apresentados nos dois painéis (A e B), em que são vistos níveis de significância, a maioria a 1%, apenas nas variáveis de controle, notadamente, naquelas de cunho técnico, não havendo sinais de influência das variáveis de interesse sobre o voto do conselheiro.

Essa conclusão converge à interpretação das demais Tabelas e gráficos desta pesquisa, em que se vê indícios de que o voto do conselheiro, favorável ou contrário à aprovação das contas, se fundamenta nos aspectos técnicos observados nas contas e não nos de cunho político, contrariando, assim, a hipótese da pesquisa ( $H_1$ ), dado que esse contexto não confirma, na amostra, o que diz a literatura quando assenta que a indicação política dos conselheiros tolhe sua independência (SPECK, 2008), e que por isso aprovam contas tortuosas que mereceriam reprovação (ROMANO, 2000).

Por outro lado, corrobora o pensamento de Lavareda (2016) ao afirmar que a forma de provimento dos conselheiros não macula a independência necessária a apreciação das contas, bem como o que diz Fabrini (2017), reportando-se ao argumento da Assessoria de Imprensa do TCU ao ressaltar que as decisões tomadas naquela Corte são eminentemente técnicas, dada a participação do quadro técnico do Tribunal e dos membros do Ministério Público de Contas.

Deduz-se com esse resultado que o percentual de 77,69% de contas de prefeitos aprovadas, na amostra e no intervalo da pesquisa, se deve à observância de critérios técnicos claramente definidos e não a aspectos políticos subjetivos, o que realça a não vinculação do conselheiro a esses atributos.

## Capítulo 5

### 5 CONCLUSÃO

Se considerarmos que a regra constitucional estabelecida para o provimento do cargo interfere na independência dos conselheiros, e, ainda, acolhermos as críticas oriundas da imprensa e da população em geral, aliada às recentes notícias de envolvimento em crimes de corrupção e improbidade administrativa, poder-se-ia dizer que os conselheiros dos Tribunais de Contas são indivíduos sem credibilidade e não gozam de nenhuma independência para realizar a apreciação das contas de governo prestadas pelos prefeitos municipais.

Não foi, no entanto, essa a conclusão a que se chegou na presente pesquisa que utilizou como amostra o Estado de Rondônia com as respectivas contas de governo de seus 52 municípios, apreciadas pelo Tribunal de Contas dessa Unidade Federada.

A pesquisa objetivou verificar se a indicação política dos conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia tem efeito no voto favorável à aprovação das contas de governo dos prefeitos municipais; assim, idealizou-se a hipótese ( $H_1$ ) que postulou que a indicação política dos conselheiros do Tribunal de Contas aumenta a probabilidade de aprovação das contas de governo dos prefeitos coligados, o que findou por não se confirmar, conforme as respostas obtidas.

Os resultados sugerem que os aspectos políticos, notadamente o fato de o conselheiro relator das contas ser indicado levando-se em consideração requisitos políticos, ao invés de requisitos técnicos, bem como o fato de o partido do prefeito responsável pelas contas ser o mesmo partido, ou pertencer à mesma coligação, do

governador que nomeou o conselheiro, não tem efeito no seu voto em favor da aprovação das contas, fato que corrobora o trabalho de Velten (2015) e Milanezi

(2016) que concluíram que companheiros de partido não obtêm ajuda visando ao julgamento favorável de suas contas.

De igual forma, converge também ao que disse Lavareda (2016), acerca da preservação da independência dos conselheiros, mesmo que a forma de provimento seja de caráter político, uma vez que as decisões tomadas pelos conselheiros acerca das contas, conforme aduz Fabrini (2017) – ao mencionar opinião da Assessoria de Imprensa do TCU – baseiam-se em requisitos eminentemente técnicos, a considerar a efetiva atuação dos técnicos da Corte e dos membros do Ministério Público de Contas.

Dessa forma, o resultado da pesquisa conduz à conclusão que, ainda que as Cortes de Contas do país enfrentem graves crises de credibilidade em função das mais diversas críticas e dos recentes casos de corrupção e improbidade envolvendo, por exemplo, conselheiros do TCU e do TCERJ, há indícios de que o provimento do conselheiro por indicação política não influencia no resultado da apreciação das contas de governo dos prefeitos municipais no âmbito do Estado de Rondônia, pois os votos exarados, favoráveis ou contrários à aprovação, levam em consideração, de forma preponderante, os aspectos técnicos ao invés de políticos, tanto no grupo de conselheiros “técnicos” quanto no grupo de conselheiros “políticos”.

A pesquisa inovou ao acrescentar ao trabalho de Velten (2015) e Milanezi (2016) a análise das contas com enfoque no aspecto da independência dos conselheiros, a considerar seu provimento ao cargo por requisitos políticos.

Do ponto de vista prático, este trabalho fomenta a discussão acerca da relação entre a origem da indicação dos conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e o voto para a aprovação das contas de governo dos prefeitos municipais,

bem como, amplia o escopo do debate sobre a conveniência ou não de sugerir modificações na composição e nos requisitos de ascensão ao cargo de conselheiro dos Tribunais de Contas, como propõe a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas-ATRICON, por intermédio da PEC n. 329, de 2013, que, entre outras pretensões, intenta tornar os Tribunais de Contas “mais técnicos” e “menos políticos”.

Sugere-se que este estudo seja replicado nas demais cortes de contas do país, utilizando-se, inclusive, as mesmas variáveis, com o objetivo de verificar, em situações semelhantes, se é possível confirmar a hipótese da pesquisa, haja vista que no presente estudo ela foi rejeitada.

## REFERÊNCIAS

ALCOFORADO, Flávio; MORAES, Tiago Cacique. Responsabilização na gestão das políticas públicas e a contratualização com Organizações Sociais. **Revista Brasileira de Direito Público**, v. 7, n. 24, p. 95-108, 2009. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-15-SETEMBRO-2008-FLAVIO%20ALCOFORADO.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2017.

ANDERSON, Ronald C.; MANSI, Sattar A.; REEB, David M. Board characteristics, accounting report integrity, and the cost of debt. **Journal of accounting and economics**, v. 37, n. 3, p. 315-342, 2004. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Ronald\\_Anderson3/publication/222536929\\_Board\\_Characteristics\\_Accounting\\_Report\\_Integrity\\_and\\_the\\_Cost\\_of\\_Debt/links/02bfe512b6eaed2320000000/Board-Characteristics-Accounting-Report-Integrity-and-the-Cost-of-Debt.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Ronald_Anderson3/publication/222536929_Board_Characteristics_Accounting_Report_Integrity_and_the_Cost_of_Debt/links/02bfe512b6eaed2320000000/Board-Characteristics-Accounting-Report-Integrity-and-the-Cost-of-Debt.pdf)>. Acesso em: 13 fev. 2017.

ATRICON. Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - **Proposta de Emenda Constitucional**, 2017. Disponível em: <<http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2017/04/PEC-ATRICON-CNTC-COMPOSI%C3%87%C3%83O.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2017.

BOMFIM, Isabela. Dos 9 do TCU, 4 são citados em investigações. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 2017. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,dos-9-do-tcu-4-sao-citados-em-investigacoes,70001723248>>. Acesso em: 29 maio 2017.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 26 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 101**, de 4 de maio de 2000. 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 11 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 135**, de 4 de junho de 2010. 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp135.htm)>. Acesso em: 11 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 141**, de 13 de janeiro de 2012. Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de

transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis ns. 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp141.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp141.htm)>. Acesso em: 11 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 6.404**, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6404consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404consol.htm)>. Acesso em: 11 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.494**, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis ns. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm)>. Acesso em: 11 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Proposta de Emenda à Constituição n. 329**, de 2013. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1174114.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Superior Tribunal de Justiça**. STJ determina expedição de mandados na Operação O Quinto do Ouro. Brasília, 2017. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt\\_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/STJ-determina-expedi%C3%A7%C3%A3o-de-mandados-na-Opera%C3%A7%C3%A3o-O-Quinto-do-Ouro](http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/STJ-determina-expedi%C3%A7%C3%A3o-de-mandados-na-Opera%C3%A7%C3%A3o-O-Quinto-do-Ouro)>. Acesso em: 29 maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Tribunal Superior Eleitoral**. Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-anteriores>>. Acesso em: 17 mar. 2017.

BRATTON, William W.; MCCAHERY, Joseph A. Comparative corporate governance and the theory of the firm: The case against global cross reference. **Colum. J. Transnat'l L.**, v. 38, p. 213, 1999. Disponível em: <[http://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1831&context=faculty\\_scholarship](http://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1831&context=faculty_scholarship)>. Acesso em: 28 fev. 2017.

CALDAS, Suely. Tribunais do faz de Conta. **O Estado de S. Paulo**. Economia & Negócios. São Paulo, 2014. 17 ago. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,tribunais-do-faz-de-conta-imp-,1545162>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

COLES, Jeffrey L.; DANIEL, Naveen D.; NAVEEN, Lalitha. Boards: Does one size fit all?. **Journal of financial economics**, v. 87, n. 2, p. 329-356, 2008. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Jeffrey\\_Coles/publication/222824442\\_Boards\\_](https://www.researchgate.net/profile/Jeffrey_Coles/publication/222824442_Boards_)

Does\_One\_Size\_Fit\_All/links/00b4951e4eae69aeb000000.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2017.

CORREIA, Laise Ferraz; AMARAL, Hudson Fernandes. A eficiência do conselho de administração como mecanismo de controle dos custos de agência. In: Congresso Brasileiro de Custos-ABC. **Anais...** Fortaleza, Ceará. XVI Congresso Brasileiro de Custos, 2009. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/viewFile/1048/1048>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

DE ANDRADE, Lelis Torres. SALAZAR, German Torres. CALEGÁRIO, Cristina Lelis Leal. SILVA, Sabrina Soares. Governança Corporativa: Uma análise da relação do Conselho de Administração com o valor de mercado e desempenho das empresas brasileiras. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 10, n. 4, p. 4–31, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ram/v10n4/02>>. Acesso em: 11 fev. 2017.

DIAS DE MOURA, Geovanne; BEUREN, Ilse Maria. Conselho de administração das empresas de governança corporativa listadas na BM&FBovespa: análise à luz da entropia da informação da atuação independente. **Revista de Ciências da Administração**, v. 13, n. 29, 2011. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/2735/273519438002/>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O papel dos Tribunais de Contas no controle dos contratos administrativos. **Interesse Público-IP**, p. 15-48, 2013. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/ef/wp-content/uploads/2016/10/O-papel-dos-Tribunais-de-Contas-no-controle-dos-contratos-administrativos.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

DUTRA, Marcos Galileu Lorena; SAITO, Richard. Conselhos de administração: análise de sua composição em um conjunto de companhias abertas brasileiras. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 6, n. 2, p. 9-27, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v6n2/v6n2a03.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

EXTRA. PF combate desvio de recursos públicos em RO e prefeito é levado a depor. **Jornal Eletrônico Extra de Rondônia**, 2015. Disponível em: <<http://www.extraderondonia.com.br/2015/07/15/pf-combate-desvio-de-recursos-publicos-em-ro-e-prefeito-e-levado-a-depor/>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

FABRINI, Fábio. 80% dos conselheiros de contas vieram da política. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 2017. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,80-dos-conselheiros-de-contas-vieram-da-politica,70001723230>>. Acesso em: 19 maio 2017.

FERNANDES, Pamela. Operação em RO prende 10 suspeitos de fraudes de R\$ 18 mi em prefeitura. **Portal G1.com**. Rondônia, 2015. Notícia veiculada em 02/06/2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2015/06/operacao-em-ro>>

prende-10-suspeitos-de-fraudes-de-r-18-mi-em-prefeitura.html>. Acesso em: 27 fev. 2017.

FERREIRA, Daniel; FERREIRA, Miguel A.; MARIANO, Beatriz. **Creditor Control Rights and Board Independence**. 2016. Disponível em: <<https://www.cb.cityu.edu.hk/ef/doc/2016%20Finance%20conference/Daniel%20Ferreira.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

GLOBO. Operação Tomo revela esquema de fraudes em obras de Seringueiras, RO. **Portal G1.com**. Rondônia, 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2015/07/operacao-tomo-revela-esquema-de-fraudes-em-obras-de-seringueiras-ro.html>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

GUERRA, Sandra. **Os papéis do Conselho de Administração em empresas listadas no Brasil**. São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://bettergovernance.com.br/Uploads/Docs/AR16032011-93044.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5.ed. / Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. - São Paulo, SP: IBGC, 2015. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/userfiles/2014/files/CMPGPT.pdf>>. Acesso em: 1 mar. 2017.

INSTITUTO ETHOS. **Sistemas de Integridade nos Estados Brasileiros**. Coordenada por Bruno Wilhelm Speck e Valeriano Mendes Ferreira, 2012. Disponível em: <<https://www3.ethos.org.br/wp-content/uploads/2012/12/Sistema-de-Integridade-nos-Estados-Brasileiros-mar%C3%A7o-20121.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2017.

LAVAREDA, Daniel. Composição e escolha dos membros dos TCs – Proposta para uma nova perspectiva. **Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil-ATRICON**, 2016. Disponível em: <<http://www.atricon.org.br/artigos/composicao-e-escolha-dos-membros-dos-tribunais-de-contas-proposta-para-uma-nova-perspectiva/>>. Acesso em: 1 mar. 2017.

LOPES, Jorge Expedito de Gusmão. FILHO, José Francisco Ribeiro. PEDERNEIRAS, Marcleide Maria Macedo. SILVA, Felipe Dantas Cassimiro da. Requisitos para aprovação de prestações de contas de municípios: aplicação de análise discriminante (AD) a partir de julgamentos do Controle Externo. **Revista Contabilidade Vista e Revista**. Belo Horizonte, v. 19, n. 4, p. 59-83, 2008. Disponível em: <<http://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/368/367>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

MARANHÃO, Jarbas Cardoso de Albuquerque. Tribunal de Contas Origens e competência. **Revista do TCE-PE**, v. 13, n. 13, p. 89-91, 2002. Disponível em:

<[http://periodicos.tce.pe.gov.br/seer/ojs-2.3.6/index.php/Revista\\_TCE-PE/article/view/706/649](http://periodicos.tce.pe.gov.br/seer/ojs-2.3.6/index.php/Revista_TCE-PE/article/view/706/649)>. Acesso em: 29 jan. 2017.

MARQUES, Eliete. Desvio de dinheiro em prefeitura de Rondônia passa de milhões, diz PF. **Portal G1.com**. Vilhena, 2015. Notícia veiculada em 17/08/2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ro/vilhena-e-cone-sul/noticia/2015/08/desvio-de-dinheiro-em-prefeitura-de-rondonia-passa-de-milhoes-diz-pf.html>>. Acesso em 27 fev. 2017.

MARTINS, Henrique Cordeiro; RODRIGUES, Suzana Braga. Atributos e papéis dos conselhos de administração das empresas brasileiras. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. SPE, p. 23-35, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v45nspe/v45nspea02.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

MELO, Verônica Vaz de. Tribunal de contas: história, principais características e importância na proteção do patrimônio público brasileiro. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11198](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11198)>. Acesso em: 25 jan. 2017.

MILANEZI, Angelo Ricardo. **O efeito da utilização de créditos adicionais suplementares no julgamento das contas anuais dos municípios capixabas**. Dissertação de Mestrado Profissional em Ciências Contábeis da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças-FUCAPE. Vitória, f. 45, 2016. Disponível em: <[http://www.fucape.br/\\_public/producao\\_cientifica/8/Disserta%C3%A7%C3%A3o-%20Angelo%20Ricardo%20Milanezi%20final.pdf](http://www.fucape.br/_public/producao_cientifica/8/Disserta%C3%A7%C3%A3o-%20Angelo%20Ricardo%20Milanezi%20final.pdf)>. Acesso em: 3 fev. 2017.

MONACO, Douglas Cláudio. **Estudo da composição dos conselhos de administração e instrumentos de controle das sociedades por ações no Brasil**. Dissertação de Mestrado da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. São Paulo, f. 177, 2000. Disponível em: <[http://www.ibgc.org.br/biblioteca/download/MONACO,DC\\_2000\\_Estudo...dis.pdf](http://www.ibgc.org.br/biblioteca/download/MONACO,DC_2000_Estudo...dis.pdf)>. Acesso em: 13 fev. 2017.

NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. Tribunais de Contas e o poder de julgar sob a ótica do Direito Financeiro e Tributário. **Revista Jus Navigandi**, v. 8, n. 131, 2003. ISSN 1518-4862. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4470/tribunais-de-contas-e-o-poder-de-julgar-sob-a-otica-do-direito-financeiro-e-tributario>>. Acesso em: 12 mar. 2017.

QUEIROZ, Doutor Alexandre Bossi. **Um estudo do perfil dos membros dos Tribunais de Contas do Brasil**. Disponível em: <[http://alexandrebossi.com.br/wp-content/uploads/2014/12/01-estudo\\_perfil\\_tces\\_artigo\\_congresso\\_prolatino\\_portugal.pdf](http://alexandrebossi.com.br/wp-content/uploads/2014/12/01-estudo_perfil_tces_artigo_congresso_prolatino_portugal.pdf)>. Acesso em: 24 jan. 2017.

RODRIGUES, Juliana Silva; DE ALCÂNTARA, Julianna Vasconcelos. A competência dos Tribunais de Contas estaduais acerca do julgamento das contas dos prefeitos que exercem a função de ordenadores de despesa. **Revista Controle**, v. 11, n. 1, p. 46-68, 2016. Disponível em: <<http://revistacontrole.ipc.tce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/256/258>>. Acesso em: 26 jan. 2017.

RODRIGUES, Leopoldo Germano. O papel dos Tribunais de Contas no controle externo da Administração Pública. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 15 ago. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.49440&seo=1>>. Acesso em: 03 mar. 2017.

ROMANO, Roberto. A Farsa dos “Tribunais” de Contas. **Folha de S.Paulo**. Opinião. São Paulo, 2000. Disponível em: <[http://alexandrebossi.com.br/wp-content/uploads/2014/12/09-a\\_farsa\\_dos\\_tribunais\\_de\\_contas.pdf](http://alexandrebossi.com.br/wp-content/uploads/2014/12/09-a_farsa_dos_tribunais_de_contas.pdf)>. Acesso em: 30 jan. 2017.

RONDÔNIA. Constituição. **Constituição do Estado de Rondônia-Unidade Federativa do Brasil**. Porto Velho, Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70438/CE\\_Rondonia.pdf?sequence=14](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70438/CE_Rondonia.pdf?sequence=14)>. Acesso em: 2 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 154**, de 26 de julho de 1996. Dispõe sobre a lei orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiComp-154-1996.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia**. Disponível em: <<http://www.mpc.ro.gov.br/mpc/atuacao-fiscalizatoria/representacao/>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia**. Representação. Show Musical. Disponível em: <<http://www.mpc.ro.gov.br/assets/uploads/2015/02/Julho-Representa%C3%A7%C3%A3o-Alceu-valen%C3%A7a-ANEXOS-FINAL.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia**. Representação. Contratação de Transporte Escolar, com dispensa de licitação. Disponível em: <[http://www.mpc.ro.gov.br/arquivoscms/MPC/files/Rep%20-%20contrata%C3%A7%C3%A3o%20direta%20-%20transp\\_%20escolar%20-%20vale%20do%20anari%203\\_5.pdf](http://www.mpc.ro.gov.br/arquivoscms/MPC/files/Rep%20-%20contrata%C3%A7%C3%A3o%20direta%20-%20transp_%20escolar%20-%20vale%20do%20anari%203_5.pdf)>. Acesso em: 21 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Ministério Público do Estado de Rondônia**. MP obtém condenação de ex-Prefeita de Primavera, por ato de improbidade administrativa. Notícia veiculada em 30/01/2017. Disponível em: <[http://www.mpro.mp.br/web/guest/noticia/-/ver-noticia/31303?redirect=/web/caop-ppa#.WLSxg\\_nyvcs](http://www.mpro.mp.br/web/guest/noticia/-/ver-noticia/31303?redirect=/web/caop-ppa#.WLSxg_nyvcs)>. Acesso em: 27 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Ministério Público do Estado de Rondônia**. MP obtém liminar que suspende contratos administrativos fraudulentos em Seringueiras e bloqueia bens de prefeito. Notícia veiculada em 05/10/2016. Disponível em: <[http://www.mpro.mp.br/web/guest/noticia/-/ver-noticia/30640?redirect=/web/caop-ppa#.WLSyF\\_nyvcs](http://www.mpro.mp.br/web/guest/noticia/-/ver-noticia/30640?redirect=/web/caop-ppa#.WLSyF_nyvcs)>. Acesso em: 27 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Ministério Público do Estado de Rondônia**. Operação Luminus: MP oferece nova denúncia contra ex-Prefeito de Porto Velho por irregularidades na aquisição de materiais para utilização em fábrica de artefatos da Emdur. Notícia veiculada em 04/10/2016. Disponível em: <<http://www.mpro.mp.br/web/guest/noticia/-/ver-noticia/30635?redirect=/web/caop-ppa#.WLSzhPhyvcs>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Portal Rondônia**. 2017. Disponível em: <<http://www.portalrondonia.com/web/municipios.asp>>. Acesso em: 11 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Tribunal de Contas do Estado de Rondônia**. Sistema de Processo de Contas Eletrônico. 2017. Disponível em: <<https://pce.tce.ro.gov.br/tramita/pages/main.jsf>>. Acesso em: 01 mar. 2017.

ROSENSTEIN, S.; WYATT, J. G. Outside directors, board independence and shareholder wealth. **Journal of Financial Economics**, v. 26, p. 175-191, 1990. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0304405X9090002H>>. Acesso em: 23 fev. 2017.

SAKAI, Juliana; PAIVA, Natalia. **Quem são os conselheiros dos Tribunais de Contas?** Disponível em: <<https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/TBrasil%20-%20Tribunais%20de%20Contas%202016.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2017.

SILVA, Carlos Tobias da. **Tribunais de Contas: a visão da mídia impressa**. Dissertação de Mestrado da Universidade de Brasília – Unb, 2006. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/8929>>. Acesso em: 17 fev. 2017.

SILVA, Ramon Machado da. **O potencial déficit técnico das decisões dos Tribunais de Contas como consequência direta da forma de nomeação dos seus membros**. Monografia da Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas/CCJ, Florianópolis, f. 76, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/122358/TCC%20Ramon.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 01 fev. 2017.

SISTEMA FIRJAN. **Índice Firjan de Gestão Fiscal**. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifgf/>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

SPECK, Bruno. Tribunais de Contas. **Corrupção ensaios e críticas**. Editora da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, p. 551-558, 2008. Disponível

em:

<[http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/31416806/2013\\_A\\_Speck\\_Tribunais\\_de\\_contas.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1487219879&Signature=o74%2BfHYueoltZTb%2BAFBv66IDZHs%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DBruno\\_Wilhelm\\_Speck\\_Tribunais\\_de\\_Contas.pdf](http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/31416806/2013_A_Speck_Tribunais_de_contas.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1487219879&Signature=o74%2BfHYueoltZTb%2BAFBv66IDZHs%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DBruno_Wilhelm_Speck_Tribunais_de_Contas.pdf)>. Acesso em: 02 fev. 2017.

VALADARES, Sílvia Mourthé; LEAL, Ricardo PC. **Ownership and control structure of Brazilian companies**. 2000. Disponível em:

<[https://www.researchgate.net/profile/Ricardo\\_Leal5/publication/5224133\\_Ownership\\_and\\_Control\\_Structure\\_of\\_Brazilian\\_Companies/links/561193cf08ae0fc513f2e53b.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Ricardo_Leal5/publication/5224133_Ownership_and_Control_Structure_of_Brazilian_Companies/links/561193cf08ae0fc513f2e53b.pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2017.

VALE, Franciele do. MP faz operação contra fraudes em prefeitura de Monte Negro, RO. **Portal G1.com**. Ariquemes, 2015. Notícia veiculada em 01/06/2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ro/ariquemes-e-vale-do-jamari/noticia/2015/06/mp-faz-operacao-contra-fraudes-em-prefeitura-de-monte-negro-ro.html>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

VELTEN, Simone Reinholz. **Determinantes da rejeição das prestações de contas anuais dos municípios capixabas pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo**, 2015. 99f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências Contábeis). Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças-FUCAPE. Vitória, 2015. Disponível em:

<[http://www.fucape.br/\\_public/producao\\_cientifica/8/Disserta%C3%A7%C3%A3o-%20Simone%20Reinhols.pdf](http://www.fucape.br/_public/producao_cientifica/8/Disserta%C3%A7%C3%A3o-%20Simone%20Reinhols.pdf)>. Acesso em: 26 jan. 2017.

WEISBACH, Michael S. Outside directors and CEO turnover. **Journal of financial Economics**, v. 20, p. 431-460, 1988. Disponível em:

<<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0304405X88900530>>. Acesso em: 23 fev. 2017.