



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA – CAEN
MESTRADO PROFISSIONAL EM ECONOMIA DO SETOR PÚBLICO – MESP

LILIANA COSTA DE OLIVEIRA

**TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS, CICLOS POLÍTICOS E CORRUPÇÃO
MUNICIPAL NO CEARÁ: EVIDÊNCIAS PRELIMINARES DOS REGISTROS
DE CONTAS IRREGULARES DO TCE**

FORTALEZA – CE

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- O48t Oliveira, Liliana Costa de.
Transferências voluntárias, ciclos políticos e corrupção municipal no Ceará : evidências preliminares dos registros de contas irregulares do TCE / Liliana Costa de Oliveira. – 2019.
43 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Mestrado Profissional em Economia do Setor Público, Fortaleza, 2019.
Orientação: Prof. Dr. Roberto Tatiwa Ferreira.

1. corrupção municipal. 2. ciclos políticos. 3. transferências voluntárias. I. Título.

CDD 330

LILIANA COSTA DE OLIVEIRA

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS, CICLOS POLÍTICOS E CORRUPÇÃO
MUNICIPAL NO CEARÁ: EVIDÊNCIAS PRELIMINARES DOS REGISTROS
DE CONTAS IRREGULARES DO TCE

Dissertação submetida a Coordenação do
Curso de Pós-Graduação em Economia,
da Universidade Federal do Ceará – UFC,
como requisito parcial para obtenção do
grau de Mestre em Economia do Setor
Público. Área de Concentração: Economia
do Setor Público.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Tatiwa
Ferreira

FORTALEZA – CE

2019

LILIANA COSTA DE OLIVEIRA

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS, CICLOS POLÍTICOS E CORRUPÇÃO
MUNICIPAL NO CEARÁ: EVIDÊNCIAS PRELIMINARES DOS REGISTROS
DE CONTAS IRREGULARES DO TCE

Dissertação submetida a Coordenação do
Curso de Pós-Graduação em Economia,
da Universidade Federal do Ceará - UFC,
como requisito parcial para obtenção do
grau de Mestre em Economia do Setor
Público. Área de Concentração: Economia
do Setor Público.

Aprovada em 16/07/ 2019.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Roberto Tatiwa Ferreira – CAEN/UFC
Orientador

Prof. Dr. Nicolino Trompieri Neto– CAEN/UFC
Membro

Prof. Dr. Rodolfo Herald da Costa Campos - UERN
Membro

Aos meus Pais, Raimundo Linhares de
Oliveira (*in memoriam*) e Maria do Perpétuo
Socorro Costa de Oliveira (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

A Deus, por me conceder saúde, sabedoria e coragem para iniciar e concluir mais um desafio profissional.

A minha mãe, pelo amor, dedicação e cuidados. Minha mãe foi a minha maior incentivadora e que hoje, embora não mais pertencente a este plano, continua presente em meus pensamentos, orações e saudades.

Ao meu pai, que foi um exemplo de dedicação ao trabalho e a família, e que, assim como mamãe, já não mais presente nesta existência, continua olhando por mim e com certeza, hoje, sentindo um orgulho imenso por esta minha conquista.

Ao meu esposo Fernando, que não mediu esforços para dar-me o suporte necessário, ao longo desta jornada, pelo carinho e pelo incentivo diário, conselhos, divisão de atividades e cuidados com o nosso pequeno Julio.

Ao meu filho Julio que, embora com pouca idade, soube suportar minhas ausências nas noites de aulas e seminários, por sua compreensão e maturidade nos momentos em que precisei me ausentar do seu convívio.

A todos os demais membros de minha família, pelo incentivo dado a minha opção de ser uma eterna estudante.

Ao Prof. Dr. Roberto Tatiwa Ferreira pela orientação, paciência e apoio incondicional na minha escolha.

A minha querida amiga Maria Socorro Vasconcelos, servidora da Secretaria das Cidades, pelo exemplo de persistência e pelas conversas alegres em momentos cruciais de dificuldades, seminários e pesquisas.

A minha grande amiga Cintia Maia, pelo orgulho que demonstrou por mais esta jornada que trilhei, pela amizade sincera e duradoura.

A todas as pessoas aqui não mencionadas, que também contribuíram direta ou indiretamente para o sucesso deste estudo.

Aos professores participantes da banca examinadora Prof. Dr. Nicolino Trompieri Neto e Prof. Dr. Rodolfo Herald da Costa Campos pelo tempo, pelas valiosas colaborações e sugestões.

Aos colegas da turma de mestrado, pelas reflexões, críticas, contribuições e sugestões divididas ao longo deste curso.

RESUMO

Esta pesquisa investiga se há correlação entre o número de processos julgados irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará nos municípios do Ceará e variáveis políticas e eleitorais. Para isso, estima-se um modelo de regressão binomial negativa para dados em painel dos 184 municípios cearenses no período 2007 a 2016. Os resultados indicam uma baixa correlação positiva entre número de irregularidades e transferências correntes voluntárias do Estado para os municípios. Nos anos de eleições municipais e para o Governo do Estado há uma redução de -67,46% e -55,66% no número esperado de irregularidades, respectivamente.

Palavras-chaves: Corrupção municipal; ciclos políticos; transferências voluntárias.

ABSTRACT

This research investigates whether there is a correlation between the number of cases judged irregular by the Court of Audit of the State of Ceará in the municipalities of Ceará and political and electoral variables. For this, a negative binomial regression model is estimated for panel data from the 184 municipalities of Ceará between 2007 and 2016. The results indicate a low positive correlation between number of irregularities and current voluntary transfers from the State to the municipalities. In the years of municipal elections and for the State Government there is a reduction of -67.46% and -55.66% in the expected number of irregularities, respectively.

Keywords: Municipal corruption; political cycles; voluntary transfers.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.A – Estatísticas Descritivas da Variável Dependente – Nirreg	41
Tabela 2.A - Estatísticas Descritivas da Variável TE1.....	41
Tabela 3.A - Estatísticas Descritivas da Variável TE2.....	42
Tabela 4.A - Estatísticas Descritivas da Variável TU1.....	42
Tabela 5.A - Estatísticas Descritivas da Variável TU2.....	43
Tabela 6.A – Resultados Estimados	31

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Descrição das Variáveis do Modelo.....	25
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução de Nirreg nos Municípios Cearenses	27
Gráfico 2 – Evolução de TE1 e TE2 nos Municípios Cearenses	28
Gráfico 3 – Evolução de TU1 e TU2 nos Municípios Cearenses	28

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial)

BNEA – Binomiais Negativos de Efeitos Aleatórios

BNEF – Binomiais Negativos de Efeitos Fixos

CF – Constituição Federal

CGU – Controladoria Geral da União

FMI - Fundo Monetário Internacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza

ITBI – Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

PEA – Poisson de Efeitos Aleatórios

PEF – Poisson de Efeitos Fixos

PIB – Produto Interno Bruto

RBN – Regressão Binomial Negativa

SEDUC – Secretaria da Educação do Estado do Ceará

TCE – Tomada de Contas Especial

TCE-CE – Tribunal de Contas do Estado do Ceara

TCU – Tribunal de Contas da União

TRE - CE - Tribunal Regional Eleitoral do Ceara

TSE -Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 REVISÃO DA LITERATURA	16
2.1 <i>Corrupção no Brasil</i>	16
2.2 <i>Ciclo político-eleitoral</i>	18
3 REFERENCIAL TEÓRICO.....	20
3.1 <i>Transferências voluntárias</i>.....	20
4 BASE DE DADOS E VARIÁVEIS.....	24
4.1 Estatísticas descritivas.....	26
5. METODOLOGIA	29
6 RESULTADOS	30
CONCLUSÃO	33
BIBLIOGRAFIA	35
ANEXOS	38

INTRODUÇÃO

A partir da década de 1990, de acordo com Speck et. al. (2000), verificou-se uma grande produção de trabalhos científicos sobre a corrupção realizados sob o enfoque das ciências econômicas, surgindo iniciativas visando identificar as causas institucionais da corrupção, alertando a sociedade para os custos sociais, econômicos e políticos e sugerindo reformas para diminuir a incidência desse complexo fenômeno. Nesse sentido, merecem destaque as pesquisas realizadas no âmbito do Banco Mundial (BIRD) e do Fundo Monetário Internacional (FMI) sobre o tema.

Como bem lembra Damé (BRASIL, 2008, P. 8-9), estudiosos como Rose-Ackerman (1975), Schleifer; Vishny (1993), Brumm (1999), Coolidge; Rose-Ackerman (1997); Mauro (1997); Mbaku (1992); Murphy; Schleifer; Vishny (1993); Sarte (2001) e Carraro (2001), entre outros, procuraram explicar a corrupção do ponto de vista econômico.

Tanto na perspectiva do combate quanto da prevenção, muitas providências foram implementadas, contudo os problemas recorrentes no âmbito da corrupção governamental continuam até os dias atuais.

Modelos empíricos vêm apontando a corrupção governamental como um dos maiores problemas enfrentados pelas economias em desenvolvimento.

De acordo com Brasil (2013), com o advento da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, conhecida como Lei Anticorrupção, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, o tema se destacou no cenário brasileiro.

Ademais, conforme Brasil (2017), a Controladoria Geral da União - CGU realizou auditorias, no exercício de 2016, em processos de Tomadas de Contas Especiais, efetuando 1.167 análises. Dessas análises, 1.335 contas foram consideradas irregulares e seus respectivos processos foram encaminhados ao Tribunal de Contas da União - TCU para julgamento, com retorno potencial aos cofres do Tesouro Nacional da ordem de R\$ 2,6 bilhões.

No âmbito do Ceará, alguns trabalhos trazem à tona a temática em comento, como é o caso de Farias (2018), apontando, no que concerne às transferências voluntárias, que o ano de eleição tem efeito significativo e positivo sobre referida receita, enquanto a reeleição do prefeito impacta negativamente. Outro ponto também evidenciado pela autora em tela foi o efeito significativo e positivo do Produto Interno Bruto - PIB *per capita* sobre as receitas utilizadas em seu estudo. Os resultados indicaram efeito eleitoral sobre as receitas tributárias, de transferências voluntárias e demais receitas objeto do trabalho.

O presente estudo investiga se há uma relação entre o número de processos julgados irregulares nos municípios do Ceará e variáveis políticas e eleitorais, através de um modelo de regressão binomial negativa para dados em painel com efeitos aleatórios para os 184 municípios cearenses no período 2007 a 2016, considerando as hipóteses: Será que com maior número de transferências poderá existir um maior número de erros acarretando em maior número de processos julgados irregulares? E, será que nos anos de eleições municipais e governamentais o número de irregularidades é maior?

Há alguns trabalhos nessa área. Por exemplo, Campos et. al (2018) utiliza o Programa de Fiscalização por meio de Sorteio Público dos Municípios Brasileiros da CGU. Os autores mostram que, entre outros fatores, as irregularidades tendem a aumentar nos municípios com maiores volumes de recursos recebidos.

O presente trabalho traz como diferencial o foco nos municípios cearenses, bem como a utilização de todo o conjunto de processos julgados irregulares pelo TCE, sejam tanto pela ausência de prestação de contas, como pela irregularidade na aplicação dos recursos, pela não devolução do saldo do convênio, pelo desvio de finalidade na aplicação dos recursos, não execução do objeto pactuado, pela apresentação de prestações de contas inconsistentes, como por ocorrência de qualquer outro fato do qual resulte prejuízo ao Erário, e não somente uma amostra dos municípios que receberam transferências do estado do Ceará, o que permite o uso de técnicas de dados em painel, as quais nas presenças de efeitos específicos não observados (efeitos fixos ou aleatórios) geram resultados mais confiáveis. Não há, portanto, estudos nesse

tema que usaram essa variável e nem a metodologia usada para dados em painel para o Estado do Ceará e para o Brasil.

O trabalho, no que segue, está composto da seguinte forma: além desta introdução, a segunda seção traz a revisão da literatura a respeito do tema, subdividindo-se em duas subseções: corrupção no Brasil e ciclo político-eleitoral. A terceira seção traz o referencial teórico sobre as transferências voluntárias e sua relação com a Tomada de Contas Especial (TCE). Na quarta seção é descrito o tratamento dos dados coletados e as variáveis do modelo econométrico utilizado. A quinta seção descreve a metodologia e, na sexta seção são apresentados os resultados obtidos. Por fim, são tecidas algumas considerações de maneira a recomendar novos estudos que investiguem os questionamentos aqui levantados.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Nas subseções seguintes, será realizada uma breve revisão de literatura focando nas recentes pesquisas sobre corrupção no Brasil e ciclo político-eleitoral, necessárias para melhor compreensão deste trabalho.

2.1 Corrupção no Brasil

De acordo com Becker (1968), crimes como a corrupção também podem ser consideradas decisões sujeitas à racionalidade econômica. Se o ganho financeiro com a corrupção for maior do que a punição ou a chance de ser punido, há um incentivo para que essas práticas ilegais sejam praticadas.

Para Furtado (2012), a maneira como se deu a colonização brasileira, embora descrita de forma sucinta pelo autor, é normalmente apontada como a causa determinante de todas as dificuldades enfrentadas para o desenvolvimento econômico e social e a denominada “herança portuguesa” é mencionada como a razão para os elevados índices de corrupção vigentes no Brasil.

O tema corrupção é assunto de muitos estudos, sejam por meio de pesquisas empíricas ou estimativas realizadas demonstram que a corrupção é muito significativa no Brasil. Alves e Sodré (2007) sugeriram que transferências intergovernamentais voluntárias por meio de emendas parlamentares, impactam positivamente no número de corrupções municipais.

Brollo (2008) por sua vez verifica que municípios corruptos tendem a ser penalizados com menos transferências discricionárias do governo federal, enquanto Ferraz e Finnan (2008) indicam que corruptos auditados têm menor probabilidade de serem reeleitos.

O tema corrupção governamental também foi objeto estudado por Boll (2010) que, em sua pesquisa, tenta mensurar a corrupção no Brasil e nos estados brasileiros por meio de indicadores objetivos, utilizando como fonte principal de dados o Cadastro de Contas Irregulares do Tribunal de Contas da União – Cadirreg. O estudo teve como principal resultado a disponibilização de um conjunto de indicadores estaduais que possibilita, aos órgãos de controle dos gastos públicos, desenvolver ações localizadas visando reduzir a ocorrência da corrupção governamental no Brasil.

Brollo et. al. (2010), em trabalho mais elaborado, encontram fortes indícios de que o aumento de repasses federais aos municípios incrementa a corrupção. Resultado semelhante é reportado por Campos et. al. (2018), cujos resultados mostraram, entre outros fatores, que as irregularidades tendem a aumentar nos municípios com maiores volumes de recursos recebidos, quando o mesmo possui alta densidade demográfica e é vizinho de município com problemas de corrupção.

No que se refere aos municípios cearenses, há poucos estudos que tratem do tema. Entre outros, podemos citar o de Cavalcante (2009) que analisa a relação entre transferências voluntárias da União e o desenvolvimento humano para os municípios do Estado do Ceará e a redução de seu impacto quando há presença de corrupção.

Ainda no que concerne às transferências voluntárias, destacamos a pesquisa de Farias (2018) que analisou o efeito da eleição (ano eleitoral, da reeleição, das características do prefeito) sobre as receitas públicas (tributárias,

de transferências voluntárias e dos impostos: IPTU, ITBI e ISSQN) nos municípios cearenses e que verificou que o ano de eleição tem efeito significativo e positivo sobre referida receita, enquanto a reeleição do Prefeito impacta negativamente.

Contudo, o que se verifica é que a maioria dos estudos e pesquisas utilizam dados da Controladoria Geral da União ou do Tribunal de Contas da União, cuja amostragem é retirada do Programa de Fiscalização da CGU, por meio de “Sorteio Público de Municípios”, limitado a 60 municípios e não permite que os municípios sejam observados em diferentes pontos no tempo.

2.2 Ciclo político-eleitoral

O trabalho de Nordhaus (1975) é um dos pioneiros na modelagem dos ciclos políticos. No seu modelo, os políticos em exercício usam os instrumentos de política fiscal e monetária, como aumento ou repasse de gastos públicos por exemplo, para gerar condições econômicas aparentemente favoráveis para a economia ou para um grupo com o objetivo de aumentar a probabilidade de reeleição ou de eleição de um sucessor.

A Lei nº 9.504/97, também conhecida como Lei Eleitoral, consoante o art. 73, inciso VI, alínea “a”, restringiu o recebimento de transferências voluntárias, os chamados convênios, vedando o recebimento destes recursos nos três meses que antecedem o pleito local.

Outra lei importante que instituiu regras para os ciclos políticos-eleitorais foi a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000), que pune os agentes econômicos pelo comportamento oportunista. Implantada no ano 2000, a LRF impôs três níveis de regras: as regras gerais; as regras mais duras para fins de mandato (ciclo político) e as regras flexíveis para casos especiais (ciclo econômico). O objetivo da instituição dessas regras visa ao equilíbrio nas contas públicas, ajuste fiscal permanente, controle do endividamento, transparência e controle social (BRASIL, 2015). Cabe ainda destacar que as regras para fim de mandato referem-se a gastos com pessoal, contratação de operação de crédito, endividamento, realização de despesas que se estenderem até o exercício seguinte e transferências voluntárias. Com a instituição da LRF, em caso de descumprimento, o agente público pode sofrer

sanções pessoais como multas, perda de bens, ressarcimento do dano, perda da função pública e suspensão de direitos políticos.

No que concerne a influência política na época eleitoral sobre as receitas públicas, a literatura é escassa, no entanto, internacionalmente nessa temática, podemos citar o estudo de Morozumi e Veiga (2014), que pesquisaram o efeito das eleições presidenciais sobre as receitas de diversos países.

No âmbito municipal, Mačkić (2013) verificou a existência de ciclo político-orçamentário oportunista nas eleições locais ao analisar, por meio de uma amostra, os municípios da Croácia. Veiga e Veiga (2007) observaram o comportamento oportunista dos governos locais, verificando-se que nos períodos pré-eleitorais, eles aumentam o total de gastos e alteraram sua composição, favorecendo itens que são altamente visíveis para o eleitorado. Para isso, esses autores utilizaram modelos de ciclo econômico-político racional, um conjunto grande de dados e inexplorados de municípios portugueses.

No caso dos ciclos políticos no Brasil, podemos citar o trabalho de Covre e Mattos (2016) que, tendo como base a estimação de um modelo espacial para dados em painel, constatou que os ciclos políticos ocorrem nos municípios brasileiros, mas com movimento contrário ao esperado, posto que a pesquisa apontou uma melhora dos indicadores fiscais em anos eleitorais. O trabalho apontou ainda que o alinhamento partidário é importante para uma boa situação fiscal, ou seja, que municípios alinhados com os governos federal e estadual apresentam melhores resultados dos indicadores. Em contrapartida, os autores observaram que um aumento na população eleitoral tem impacto negativo na situação fiscal.

Ainda no que se refere aos estudos de ciclo políticos no Brasil, Videira e Mattos (2011) investigaram se existia interação espacial para os gastos municipais (saúde, educação e investimentos) tendo como base o modelo tradicional de ciclos políticos eleitorais e os resultados sugeriram que o aumento de gastos em períodos eleitorais pode ocorrer não de forma absoluta, mas sim em resposta à política fiscal adotada pelos municípios vizinhos, de forma relativa.

Já Sakurai e Menezes-Filho (2011) testaram a hipótese de modelos de ciclo oportunista e partidário usando um conjunto de dados de grande porte dos municípios brasileiros no período 1989-2005. Os resultados mostraram um aumento nos gastos totais e correntes e uma diminuição nos investimentos municipais, receitas fiscais locais e superávit orçamentário em anos eleitorais. Eles também mostraram, por meio do estudo, que a ideologia partidária exerce uma influência relativa no desempenho das contas públicas locais e confirmaram que tanto os ciclos oportunistas quanto os partidários ocorreram na gestão dos orçamentos dos municípios brasileiros após o término do governo militar.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Transferências voluntárias e sua relação com a Tomada de Contas Especial (TCE)

As receitas de transferência são recursos financeiros recebidos de outras pessoas de Direito Público, podendo ser constitucionais ou voluntárias.

As constitucionais são previstas na própria Constituição Federal, ou seja, não deixam margens para as manipulações. As voluntárias, receitas que nos reportaremos com maior ênfase neste trabalho, como o próprio nome diz, são recursos destinados por ato de vontade entre as pessoas jurídicas envolvidas, devidamente formalizados mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, conforme Fernandes (2015, p.147). Essas transferências, portanto, são receitas que podem sofrer manipulações durante o período eleitoral, pois são recursos financeiros repassados pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios ou dos Estados aos Municípios em decorrência da celebração dos termos supramencionados, cuja finalidade é a realização de obras e/ou serviços de interesse comum. Contudo, diferentemente das transferências constitucionais, as transferências voluntárias exigem contrapartida e são de uso condicional.

Vale destacar que, considerando a possibilidade da manipulação eleitoral das transferências voluntárias, a Lei Eleitoral, art. 73, inciso VI, alínea

“a”, vedou a realização de transferências voluntárias nos três meses que antecedem o pleito, consoante disposto a seguir:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

No entanto, nada obsta que sejam realizadas transferências voluntárias com viés eleitoreiro em período anterior aos três meses que antecedem a eleição.

Para Ferreira e Bugarin (2007), o aumento das transferências voluntárias é maior nos anos de eleição para presidente, governadores e para prefeitos. Existe uma relação entre as esferas do poder executivo por conta da dependência dos Municípios dos recursos da União e dos Estados, conforme mencionado anteriormente. O aumento das transferências voluntárias nos períodos eleitorais proporciona ciclos políticos para os governantes (presidente, governadores e prefeitos).

Ao receber referidas transferências por meio de convênios, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, os gestores têm o dever de prestar contas. Conforme Jacoby (2015), a CF coloca as vigas mestras do dever de prestar contas, ao estabelecer que:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, guarde, arrecade, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelo quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

Ainda de acordo com Fernandes (2015), de certo tempo para cá, talvez motivados pela mídia, pretendem alguns setores sujeitar todo e qualquer agente que cause dano ao erário também ao dever de responder à Tomada de Contas Especial, lastreando o entendimento no art. 71, II, da Constituição Federal, o qual tem a seguinte redação:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

Prestadas as contas, poderá o órgão encarregado da análise concluir pela irregularidade. Esse fato, implicará na necessidade ou não de instaurar a Tomada de Contas Especial (TCE) que, nas palavras de BRASIL (2016, pag. 78), é um instrumento de que dispõe a Administração Pública para ressarcir-se de eventuais prejuízos que lhe forem causados, sendo o processo revestido de rito próprio e somente instaurado depois de esgotadas as medidas administrativas para reparação do dano.

Instaurar um processo de TCE significa formalizar o início das apurações e pode ocorrer de ofício, por determinação do Tribunal de Contas, ou por iniciativa de autoridade do próprio órgão jurisdicionado que, em alguns casos, não será competente para julgá-lo.

Referido processo é constituído de duas fases: interna e externa. De acordo com CGU (2013, pag. 23-24), a fase interna do processo compreende todos os procedimentos adotados, tanto no âmbito do órgão ou da entidade instauradora do processo, como no Controle Interno, anteriores à entrada dos autos no TCU.

É nesta fase que é certificada a “irregularidade” das contas e manifestado o entendimento de que o processo encontra-se em condições de ser submetido ao julgamento pelo TCU.

Inicia-se a fase externa da TCE com o ingresso do processo no Tribunal de Contas da União, que, diante das evidências levantadas, julgará as contas e a conduta dos agentes, com vistas à reparação de dano ao Erário e/ou à punição dos responsáveis.

Do exposto e ainda conforme Fernandes (2015, pág. 445), decisão definitiva, em TCE, é aquela que julga as contas regulares, regulares com ressalvas ou irregulares e trata-se de uma decisão de mérito que aprecia o fato apurado e avalia a conduta do agente frente ao resguardo do erário, apresentando consequências relevantes nas demais esferas jurídicas, seja cível, criminal, eleitoral ou administrativa.

No nosso estudo, faz-se necessário um melhor aprofundamento no tocante às contas julgadas irregulares.

No caso específico do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, conforme explicitado no artigo 22 de sua Lei Orgânica:

“ A decisão definitiva terá a forma de acórdão, cuja publicação no Diário Oficial do Estado constituirá:
[...]

III - no caso de contas irregulares:

a) obrigação de o responsável, no prazo assinado, comprovar perante o Tribunal que recolheu aos cofres públicos a quantia correspondente ao débito

que lhe tiver sido imputado ou da multa cominada, na forma prevista nos Arts. 18 e 60 desta Lei;

b) título executivo bastante para a cobrança judicial da dívida decorrente do débito ou da multa, se não recolhida no prazo pelo responsável;

c) fundamento legal para que a autoridade competente proceda à efetivação das sanções previstas nos Arts. 61 e 63 desta Lei.

Ademais, cabe ressaltar que, em seu artigo 23, a Lei Orgânica do TCE – CE, institui que:

“A decisão do Tribunal, de que resulte imputação de débito ou cominação de multa, após o trânsito em julgado, torna a dívida líquida e certa e tem eficácia de título executivo, nos termos da alínea b do inciso III do Art. 22 desta Lei.”

Por fim e para uma melhor compreensão deste estudo, ainda segundo a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, consoante o art. 18:

“Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no Art. 61 desta Lei, sendo o instrumento da decisão considerado

título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

Parágrafo único - Não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nas alíneas a, b e c do inciso III do art. 15 desta Lei, o Tribunal aplicará ao responsável a multa prevista no inciso I do art. 62 desta Lei.”

4 BASE DE DADOS E VARIÁVEIS

O objeto do estudo é constituído por todos os municípios cearenses, assim os dados referem-se aos 184 municípios do Estado do Ceara, abrangendo o período de 2007 a 2016, o que corresponde a um total de 1840 observações.

Os dados empregados neste trabalho foram oriundos de uma ampla pesquisa em órgãos e endereços eletrônicos de entidades governamentais. As informações de tomadas de contas referentes aos processos julgados irregulares foram fornecidas pela Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Ceara – TCE-CE, mediante requerimento.

Os dados relativos às transferências voluntárias correntes e de capital da União, assim como os dados referentes às transferências voluntárias correntes e de capital do Estado para os municípios, foram coletados por meio dos sítios eletrônicos www.transparencia.gov.br e www.transparencia.ce.gov.br, respectivamente.

Foram ainda coletados dados relacionados às variáveis políticas, socio-demográficas e populacionais: população com menos de 15 anos; população com mais de 65 anos, tanto urbana como rural. Em relação aos dados sobre educação, foram pesquisados dados de pessoas de 25 anos ou mais de idade com ensino médio completo e superior incompleto, com fundamental completo e médio incompleto, sem instrução e fundamental incompleto.

Por fim, as informações de natureza eleitoral estão disponíveis nos sítios eletrônicos do Tribunal Regional Eleitoral do Ceara - TRE-CE e do Tribunal Superior Eleitoral - TSE. As informações de características demográficas e sociais foram coletadas no sítio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (www.ibge.gov.br) e na Secretaria de Educação

do Estado do Ceará (SEDUC), respectivamente. O quadro 1 a seguir apresenta as variáveis e suas descrições.

Quadro 1 – Descrição das Variáveis do Modelo

VARIÁVEL	DESCRIÇÃO	TIPO	FONTE
Nirreg¹	Número de processos julgados Irregulares pelo TCE	Dependente	TCE-CE
TU1_{i,t}	Receita de transferências voluntárias correntes provenientes da União	Independente	www.transparencia.gov.br
TU2_{i,t}	Receita de transferências voluntárias de capital provenientes da União	Independente	www.transparencia.gov.br
TE1_{i,t}	Receita de transferências voluntárias correntes provenientes do Estado do Ceará	Independente	www.transparencia.ce.gov.br
TE2_{i,t}	Receita de transferências voluntárias de capital provenientes do Estado do Ceará	Independente	www.transparencia.ce.gov.br
EleiçãoM_{i,t} (x1)	1, se ano de eleição municipal	<i>Dummy</i>	TSE e TRE-CE
PréEleiçãoM_{i,t} (x2)	Ano imediatamente anterior a ano de eleição municipal	Independente	TSE e TRE-CE
PósEleiçãoM_{i,t} (x3)	Ano imediatamente posterior a ano de eleição municipal	Independente	TSE e TRE-CE
Pres_{i,t} (x4)	Alinhamento político do Prefeito com o Presidente da República	Independente	TSE e TRE-CE
Gov_{i,t} (x5)	Alinhamento político do Prefeito com o Governador do Estado do Ceará	Independente	TSE e TRE-CE
Reel_{i,t} (x6)	Reeleição do Prefeito	Independente	TSE e TRE-CE
Suc_{i,t} (x7)	Eleição do Sucessor do Prefeito	Independente	TSE e TRE-CE
EleiçãoG_{i,t} (x8)	1, se ano de eleição governamental	<i>Dummy</i>	TSE e TRE-CE
PréEleiçãoG_{i,t} (x9)	Ano imediatamente anterior a ano de eleição governamental	Independente	TSE e TRE-CE
PósEleiçãoG_{i,t} (x10)	Ano imediatamente posterior a ano de eleição governamental	Independente	IBGE
Urbano_{i,t} (x11)	Percentual da população urbana do município	Independente	IBGE
PES15_{i,t} (x12)	Percentual da população urbana e rural com menos de 15 anos	Independente	IBGE
PES65_{i,t} (x13)	Percentual da população urbana e rural com mais de 65 anos	Independente	IBGE
EnsMédio_{i,t} (x14)	Percentual de aprovação no ensino médio na rede pública estadual	Independente	SEDUC-CE

¹ Esta variável pode conter outros erros que não apenas de corrupção.

EMSI25_{it} (x15)	Pessoas de 25 anos ou mais de idade com ensino médio completo e superior incompleto	Independente	SEDUC-CE
EFMI25_{it} (x16)	Pessoas de 25 anos ou mais de idade com ensino fundamental completo e médio incompleto	Independente	SEDUC-CE
SIFI25_{it} (x17)	Pessoas de 25 anos ou mais de idade sem instrução e fundamental incompleto	Independente	SEDUC-CE
ABAST (X18)	Rede geral de distribuição de água e características do entorno	Independente	IBGE

Fonte: Elaborado pela autora.

A variável analisada (dependente) é o número de processos julgados irregulares (Nirreg) pelo pleno do TCE-CE, ou seja, todo o conjunto de processos julgados irregulares, tanto pela ausência de prestação de contas, como pela irregularidade na aplicação dos recursos, pela não devolução do saldo do convênio, pelo desvio de finalidade na aplicação dos recursos, não execução do objeto pactuado, pela apresentação de prestações de contas inconsistentes, como por ocorrência de qualquer outro fato do qual resulte prejuízo ao Erário. Assim, não se trata de uma amostra dos municípios que receberam transferências do estado do Ceará, mas de todos aqueles municípios que receberam transferências voluntárias durante o período estudado e que tiveram suas prestações de contas julgadas irregulares.

Destaca-se também que há uma grande dispersão (desvio padrão) nas variáveis municipais, o que reflete a heterogeneidade dos municípios cearenses.

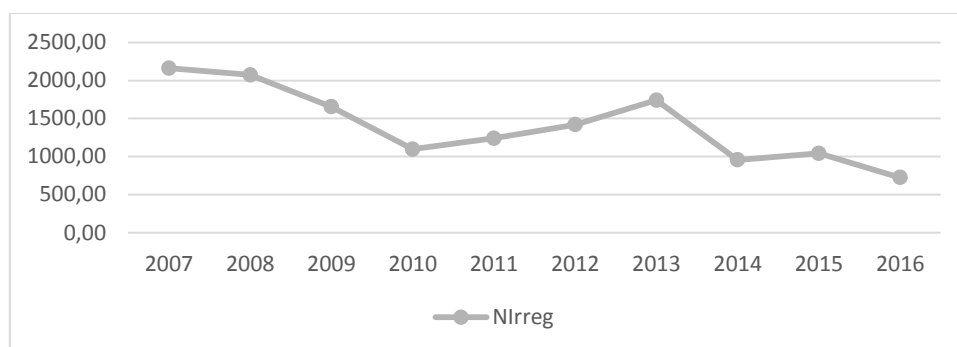
4.1 Estatísticas descritivas

As tabelas 1A a 5A nos anexos mostram estatísticas descritivas das variáveis mais importantes para esse trabalho. Da tabela 1A pode-se ver uma redução considerável nos anos de 2014, 2015 e 2016, embora as transferências tenham aumentado em relação a 2007. Pode-se assim inferir que, ou houve uma melhoria nos processos de gestão por parte dos gestores municipais, ou a fiscalização diminuiu ou tornou-se mais flexível. Ademais, pela tabela 2A, vê-se um aumento de 140% na média das transferências voluntárias correntes estaduais e, no mesmo período, houve um aumento de quase 600%, na média, das transferências estaduais de capital.

Nessas tabelas, verifica-se, ainda, que os valores das transferências voluntárias da União para os municípios são maiores do que as do Estado para os mesmos.

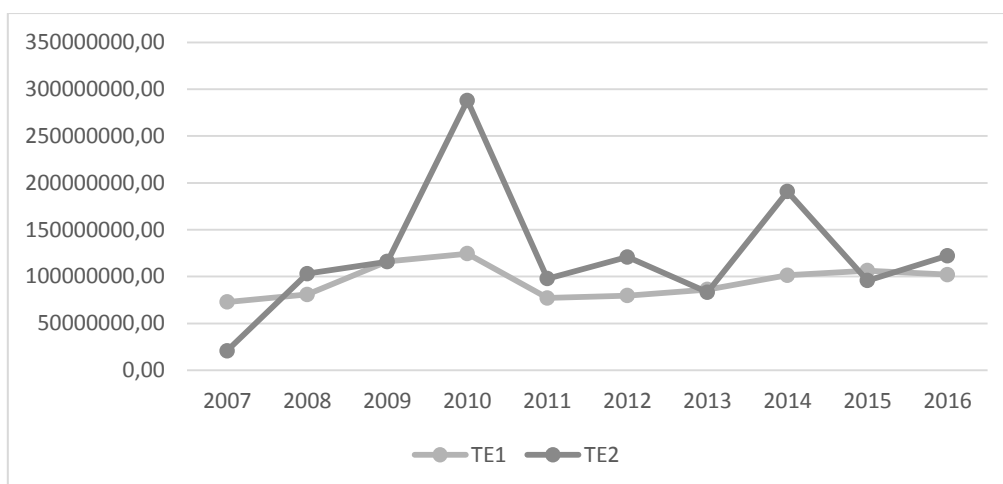
Os gráficos 1 a 3 abaixo mostram a evolução temporal da soma dos valores dessas variáveis. No gráfico 1 a seguir, apresentam-se os valores da variável Nirreg para todos os municípios nos anos de 2007 a 2016. Verifica-se uma forte redução nesse número de irregularidades entre 2007 e 2010. Esse número cresce entre 2010 e 2013 e volta a sua tendência negativa após 2013. Considerando que os anos de 2010 e 2014 são anos de eleições governamentais, questiona-se o comportamento de Nirreg: aprendizagem dos gestores e suas equipes? Mudanças nos procedimentos/técnicas de análises por parte das setoriais que repassaram os recursos? Alterações nos métodos de controle pelos órgãos responsáveis (órgãos de controle)? Ou estratégia dos gestores em si manter adimplentes durante o(s) ano(s) eleitoral(is) para receberem mais transferências do Estado e/ou da União?

Gráfico 1 – Evolução de Nirreg nos Municípios Cearenses



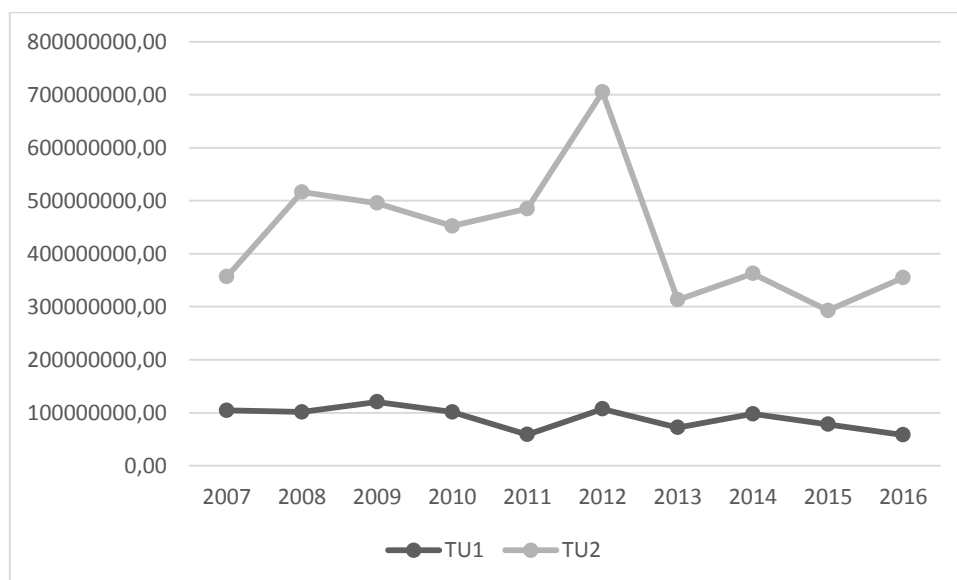
Fonte: Elaborado pela autora.

O gráfico 2 mostra que as variáveis TE1 e TE2 não apresentam uma tendência negativa como Nirreg. Ambas oscilam em torno de suas médias. Também se percebe aumentos expressivos em TE2 nos anos 2010 e 2014, anos que coincidem com as eleições para Presidente, Governo do Estado, Senadores e Deputados Federais. Apesar desse não ser o foco do presente trabalho, esse comportamento indica a possibilidade de existência de ciclos políticos na variável TE2.

Gráfico 2 – Evolução de TE1 e TE2 nos Municípios Cearenses

Fonte: Elaborado pela autora.

Pelo gráfico 3, percebe-se que as variáveis TU1 e TU2 também não apresentam tendência. TU2 apresenta um pico para cima em 2012 o qual coincide com eleições municipais. Além disso, essa variável apresenta uma possível mudança na média (para menos) entre 2013 a 2016.

Gráfico 3 – Evolução de TU1 e TU2 nos Municípios Cearenses

Fonte: Elaborado pela autora.

Esses gráficos mostram um comportamento que gera alguns questionamentos. Qual o motivo dessa redução ao longo da amostra como um todo no número de irregularidades? Ela aparentemente não se deve pela redução dos recursos transferidos. Será que houve um aprendizado dos

procedimentos de prestação de contas por parte dos gestores que gerou essa redução? Ou essa característica se deve a alguma mudança no processo de análise e/ou de controle? Outro movimento que merece estudos mais aprofundados é que, exceto pelo ano de 2016, os anos de 2010 e 2014 apresentam os maiores valores de TE2 e valores relativamente estáveis das demais transferências e ao mesmo tempo os menores valores de Nirreg.

4 METODOLOGIA

Os dados desta pesquisa têm natureza de contagem e, de acordo com Guajari e Porter (2011), esses fenômenos cujo regressando é do tipo contável são chamados de dados contáveis ou eventos raros e são, usualmente, investigados por regressão de *Poisson*. Nesses casos, a variável subjacente é discreta, assumindo apenas um número finito de valores.

Entretanto, os modelos de Poisson pressupõem que a variância é igual à média, assim, deve-se verificar se há *overdispersion* ou superdispersão nos modelos. No presente estudo, a média de Nirreg (variável dependente) é de 7.67, enquanto a variância é 48.30 (6.95^2), caracterizando o problema de superdispersão (*overdispersion*), ou seja, a média e a variância são bem diferentes, existindo, assim, claras evidências de que o modelo de regressão binomial negativo é o mais indicado.

Os métodos de estimação e a análise dos coeficientes dos modelos Binomiais Negativos de Efeitos Aleatórios (BNEA) e Binomiais Negativos de Efeitos Fixos BNEF são análogos aos Poisson de Efeitos Aleatórios (PEA) e Poisson de Efeitos Fixos (PEF). Deste modo, a principal diferença entre os modelos BNEA e BNEF para os PEA e PEF refere-se à função de distribuição adotada. Nesta pesquisa utiliza-se o Binomial Negativo com a seguinte expressão:

$$E(\gamma_{it}/X_{it}, \alpha) = \frac{\tau(\alpha^{-1} + \gamma_{it})}{\tau(\alpha^{-1}) \tau(\gamma_{it} + 1)} \left(\frac{\alpha^{-1}}{\alpha^{-1} + \mu} \right)^{\alpha^{-1}} \left(\frac{\mu}{\mu + \alpha^{-1}} \right)^{\gamma_{it}}$$

onde: $\mu = \exp(X'_{it}\beta)$, $\alpha = \text{Var}(c_i)$ e τ denota uma função do tipo *gamma*².

² Assume-se que $c_i \sim \text{gamma}(1, \alpha)$

5. RESULTADOS

Verifica-se nas estatísticas descritivas, apresentadas no Capítulo 4, que a média de Nirreg (variável dependente) é de 7.67, enquanto a variância é 48.30 (6.95^2), caracterizando o problema de superdispersão (*overdispersion*). Por esse motivo, nesse estudo utiliza-se o modelo de regressão binomial negativo (RBN) para dados em painel que, de acordo com Wooldridge (2016, pág.522), são conjuntos de dados nos quais as mesmas unidades de corte transversal são acompanhadas ao longo do tempo. Os conjuntos de dados em painel são muito úteis quando se quer controlar características não observadas constantes no tempo – de pessoas, firmas, cidades etc. – que pensamos poderem estar correlacionadas com as variáveis explicativas de nosso modelo.

Primeiramente foi realizado o teste de Hausman (1978) para testar a hipótese nula de efeitos aleatórios contra a alternativa de um modelo com efeitos fixos. A estatística do teste foi 6.00 com um p-valor de 0.99. Em outras palavras, não se rejeita a nula de efeitos aleatórios.

A tabela 6.A, a seguir, apresenta os resultados do processo de estimação do modelo RBN com efeitos aleatórios e desvios padrões robustos estimados por *Jackknife*.

Tabela 6.A – Resultados Estimados

Nirreg/Variáveis	Coef.	Irr	%	Desvio Padrão	t	P>t
TU1	1.06E-08	1	0	3.97E-08	0.27	0.789
TU2	-3.92E-09	1	0	2.38E-09	-1.64	0.102
TE1	1.69E-08***	1	0	9.66E-09	1.75	0.082
TE2	-1.07E-08	1	0	6.63E-09	-1.62	0.107
EleiçãoM _{i,t} (x1)	-1.12256*	0.325445	-67.4555	0.040358	-9.05	0.00
Pres _{i,t} (x4)	0.00056	1.000561	0.0561	0.054341	0.01	0.992
Gov _{i,t} (x5)	-0.02218	0.97806	-2.19397	0.058662	-0.37	0.712
Reel _{i,t} (x6)	-0.07833***	0.92466	-7.53396	0.037321	-1.94	0.054
Suc _{i,t} (x7)	-0.1168**	0.889762	-11.0238	0.052013	-2	0.047
EleiçãoG _{i,t} (x8)	-0.81338*	0.443357	-55.6644	0.051156	-7.05	0.00
Urbano _{i,t} (x11)	-0.00031	0.999689	-0.03115	0.002181	-0.14	0.887
PES15 _{i,t} (x12)	-0.01626	0.983868	-1.61323	0.014538	-1.1	0.272
PES65 _{i,t} (x13)	-0.06558**	0.936522	-6.34779	0.029342	-2.09	0.038
EnsMédio _{i,t} (x14)	6.93E-06	1.000007	0.0007	0.00062	0.01	0.991
EMSI25 _{it} (x15)	-0.00598	0.994042	-0.59579	0.029661	-0.2	0.841
EFMI25 _{it} (x16)	0.007075	1.0071	0.71	0.024482	0.29	0.771
SIFI25 _{it} (x17)	-0.01261	0.987469	-1.25307	0.024249	-0.51	0.608
ABAST (X18)	0.001539	1.00154	0.154	0.001871	0.82	0.411

Fonte: Elaborada pela autora.

Nota: COEF = coeficiente estimado; IRR = razão da taxa de incidência ($\exp(\text{coef})$); % = $(\exp(\text{coef}) - 1) * 100$; t = estatística t-student; P>T = p-valor. * significante a 1%. ** Significante a 5%. *** significante a 10%

Os resultados da tabela 6.A mostram que o único coeficiente estatisticamente significativo das variáveis de transferência é a TE1 (transferências voluntárias correntes dos Estados para os municípios). Apesar de seu sinal positivo indicar que há uma correlação positiva entre esse tipo de transferência e o número de irregularidades (Nirreg), percebe-se que o efeito no número esperado de Nirreg é praticamente nulo.

Os coeficientes das variáveis anos de eleições municipais (x1), se o candidato está concorrendo à reeleição (x6), se o candidato é um sucessor (x7) e anos de eleições para o Governo do Estado (x8) são negativos e estatisticamente significantes. Ou seja, há evidências empíricas de um efeito que reduz o número esperado de irregularidades. Chama a atenção os coeficientes das variáveis x1 e x8, os quais mostram que em anos de eleições municipais e estaduais há uma redução de -67,46% e -55,66% no número esperado de irregularidades, respectivamente. Vale lembrar que o gráfico 2A,

mostra que há picos (valores bem acima da média) de transferência voluntária de capital da União para os Municípios (TU2) nesses anos.

Em relação às variáveis que caracterizam a população em termos de idade, educação e urbanismo, o único coeficiente estatisticamente significativo é o da variável população com mais de 65 anos, a qual reduz o número de irregularidades esperada em -6,35%.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por objetivo verificar a existência de indícios de uma correlação positiva entre número de irregularidades e transferências voluntárias do Estado e da União para os municípios cearenses. Para isso, estima-se um modelo de regressão binomial negativa para dados em painel, com a especificação de efeitos aleatórios indicada pelo teste de Hausman, para os 184 municípios cearenses no período 2007 a 2016.

Os resultados indicam que a única variável de transferência voluntária correlacionada de forma positiva e estatisticamente significativa com o número de processos julgados irregulares nos municípios cearenses no período analisado, refere-se às transferências voluntárias correntes do Estado para os seus municípios. Entretanto, o efeito dessa variável no número de irregularidades esperado é praticamente nulo. Esse resultado é diferente dos de outros estudos feitos para o Brasil que mostram que com maior nível de transferência voluntária, principalmente a federal, aumenta o número do tipo de irregularidade analisada neste estudo.

Em relação às variáveis que caracterizam a população em termos de idade, educação e urbanismo, o único coeficiente estatisticamente significativo é o da variável população com mais de 65 anos, a qual reduz o número de irregularidades esperada em -6,35%.

Já os coeficientes das variáveis anos de eleições municipais e anos de eleições para o Governo do Estado indicam que nesses anos há uma redução de -67,46% e -55,66% no número esperado de irregularidades, respectivamente. Vale lembrar que o gráfico 2A, mostra que há picos (valores bem acima da média) de transferência voluntária de capital da União para os Municípios (TU2) nesses anos.

Esse conjunto de resultados é intrigante. Por um lado, espera-se que com maiores volumes de transferência poderia existir um maior número de erros acarretando em maior número de processos julgados irregulares. Será que isso se deve a um processo de aprendizagem que está reduzindo essas irregularidades ao longo do tempo? Mesmo que haja tal processo, qual a razão de o número de irregularidades observado e esperado reduzir

significativamente nos anos de eleições municipais (2012 e 2016) e estaduais (2010 e 2014) na amostra utilizada? É estratégico, considerando que se tais municípios permanecem adimplentes nos anos de eleição, estarão aptos a receber mais transferências?

Os resultados dessa pesquisa chamam atenção para a necessidade de novos estudos que investiguem de maneira mais acurada e corroborem para responder esses questionamentos. Vale lembrar, que de acordo com Becker (1968), uma punição crível é importante para a redução dos incentivos a todos os tipos de irregularidades na sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Ubiratan. MARTINS, Ana Cláudia Messias de Lima. MARTINS, Paulo Roberto Wiechers. SILVA, Pedro Tadeu Oliveira da. **Convênios e Tomadas de Contas Especiais**. Belo Horizonte, Editora Forum, 2005, 2ª ed., p. 96/97.

ALEXANDRE, G. A. P. **Os números da corrupção no estado do Ceará**. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/os-numeros-da-corrupcao-no-estado-do-ceara-25072017>>. Acesso em: 23 out 2018.

ALVES, M.; SODRÉ, A. **Transferências intergovernamentais voluntárias: relação entre emendas parlamentares e corrupção municipal no Brasil**. In: Concurso de Monografias da CGU, 2., 2007. Brasília.

BECKER. G. S. **Crime and Punishment: An Economic Approach**. Disponível em: <<https://www.nber.org/chapters/c3625.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Poder Executivo. Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Controladoria-Geral da União. **Realizações na Auditoria de Tomada de Contas Especial**. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/tomadas-de-contas-especiais/realizacoes>>. Acesso em: 14 mar. 2019.

_____. Controladoria-Geral da União. **Relatório de Gestão: exercício 2016**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/auditorias/arquivos/2016/relatorio-de-gestao-cgu-2016.pdf/view>>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Presidência da República. Controladoria Geral da União. **2º Concurso de Monografias da CGU: trabalhos premiados**. Brasília: CGU, ano 1, n. 1, set. 2008.

_____. Ministério da Economia. **Cartilha sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Disponível em: <

<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/orcamento-federal/lei-de-responsabilidade-fiscal/cartilha/cartilha>>. Acesso em: 21 mar. 2019.

_____. Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. **Resultados Eleitorais**. Disponível em: <<http://www.tre-ce.jus.br/eleicao/resultados>>. Acesso em: 28 out. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições Anteriores**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-anteriores>>. Acesso em: 28 out. 2018.

_____. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 de setembro de 1997. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm>. Acesso em: 28 out.2018.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 4 de maio de 2000. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 28 out. 2018.

_____. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 1º de agosto de 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>. Acesso em: 23 jun. 2019.

_____. Secretaria Federal de Controle Interno. **Tomada de Contas Especial. Perguntas e Respostas**. Controladoria-Geral da União – CGU. Disponível em:<<https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/audoria-e-fiscalizacao/.../tomadadecontasespecial.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2019. Pág 23 e 24.

BOLL, J. L. S. **A corrupção governamental no Brasil: construção de indicadores e análise da sua incidência relativa nos estados brasileiros**. Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controle-social/arquivos/5-concurso-monografias-2010.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2019.

BROLLO, F. Who is punishing corrupt politicians: voters or the central government? Evidence from the Brazilian anti-corruption program. **IGIER Working Paper**, n. 336, 2008.

BROLLO, F.; NANNICINI, T.; PERO TTI, R.; TABELLINI, G. The political resource curse. **NBER Working Paper**, n. 15705, 2010.

CAMPOS, F. A. O. et. al. **Fatores associados à corrupção municipal em transferências de recursos da União**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/neco/v28n3/1980-5381-neco-28-03-0879.pdf>>. Acesso em: 21 jun.2019.

CAVALCANTE, S. G. B. **Transferências voluntárias e corrupção: impacto sobre o bem-estar nos municípios do estado do Ceará**. Fortaleza-CE, 2009. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/transferencias-voluntarias-e-corrupcao-impacto-sobre-o-bem-estar-nos-municipios-do-estado-do-ceara.htm>>. Acesso em: 24 out. 2018.

CEARÁ. **Lei nº 12.509, de 06 de dezembro de 1995**. Diário Oficial do Estado do Ceará. Fortaleza, CE, 6 de dezembro de 1995. Disponível em: <<https://www.tce.ce.gov.br/institucional/2012-09-06-14-01-12/send/49-lei-organica-completa/3747-lei-organica-do-tribunal-de-contas-do-estado-do-ceara-com-as-alteracoes-introduzidas-pela-lei-n-16-819-de-08-01-2019-d-o-e-09-01-2019>>. Acesso em: 14 mar. 2019.

CINELLI, C. L. K. **Transferências voluntárias e corrupção municipal no Brasil: evidências preliminares do cadastro de contas irregulares do TCU**. Economia & Tecnologia – Ano 07, Vol. 27 – Outubro/Dezembro de 2011. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/ret/article/view/25915>>. Acesso em: 02 out. 2018.

COVRE. J. e MATTOS. L B. **A Situação Fiscal e os Ciclos Políticos nos Municípios Brasileiros: uma análise a partir de dados em painel dinâmico espacial**. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/558095/4o-lugar-julyana-covre-018.pdf/cca0e2eb-8335-43f7-b574-9e7ce7c2f55b>>. Acesso em: 24 out. 2018.

FARIAS, V. M. **Efeito eleitoral sobre as receitas públicas dos municípios cearenses.** Disponível em: <

http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/35278/1/2018_dis_vmfarias.pdf>.

Acesso em: 25 out. 2019.

FERRAZ, C.; FINAN, F. Exposing corrupt politicians: the effects of Brazil's publicly released audits on electoral outcomes. **Quarterly Journal of Economics**, v. 123, n. 2, p. 703-745, 2008.

FERREIRA, I. F. S.; BUGARIN, M. S. **Transferências Voluntárias e Ciclo Político-Orçamentário no Federalismo Fiscal Brasileiro.** RBE, Rio de Janeiro, v. 61, n. 3, p.271-300, jul./set. 2007.

FIRME, V. A. C. et. al. **Principais Determinantes da abertura de casos Antidumping: Uma análise via Poisson com Dados em Painel.** Disponível em:< https://www.anpec.org.br/encontro/2015/submissao/files_l/i7-6537f7dc8453609fed8432767d03e121.pdf>. Acesso em: 21 jun.2019.

FURTADO, L. R. **As raízes da corrupção: estudos de casos e lições para no futuro.** Disponível em: < https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/121413/1/DDP_RochaFurtadoLuca_s_Tesis.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

GOMES, E. C. S. **Fundamentos das transferências intergovernamentais.** Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1580, 29 out. 2007. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/10589/fundamentos-das-transferencias-intergovernamentais>>. Acesso em: 23 out. 2018.

JACOBY FERNANDES, J. U. **Tomada de Contas Especial: processo e procedimento na Administração Pública e nos Tribunais de Contas.** Rev. Atual. e Ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015. 687p.

MAČKIĆ, VELIBOR. Political budget cycles at the municipal level in Croatia.

Financial Theory and Practice. Preliminary communication**. JEL: D72 doi:

10.3326/fintp.38.1.1.

Disponível

em:

<<https://www.google.com/search?q=https%3A%2F%2Fhrcak.srce.hr%2Ffile%2F177022&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b>>. Acesso em: 15 mar. 2019.

MATOS, P. R. F. Análise do Impacto da Corrupção no Endividamento dos Estados Brasileiros. **Série de Estudos Econômicos – CAEN**, n. 16, 2016.

MOROZUMI, ATSUYOOHI; VEIGA, FRANCISCO JOSE; VEIGA, LINDA GONCALVES. **Electoral effects on the composition of public spending and revenue : evidence from a large panel of countries**. NIPE WP 23/ 2014.

Disponível em: <<https://ideas.repec.org/p/not/notcfc/14-16.html>>. Acesso em: 15 maio. 2019.

NORDHAUS. W.D. **The Political Business Cycle**. *The Review of Economic Studies*. Vol. 42, No. 2 (Apr., 1975), pp. 169-190. Disponível em:<https://www.jstor.org/stable/pdf/2296528.pdf?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 15 mar. 2019.

SAKURAI, SERGIO NARUHIKO; MENEZES-FILHO, NAERCIO. Opportunistic and partisan election cycles in Brazil: new evidence at the municipal level.

Public Choice, n. 148, p. 233-247, 2011. Disponível em: <

<https://link.springer.com/article/10.1007/s11127-010-9654-1>>. Acesso em: 22 jun.2019.

SPECK, Bruno Wilhelm et al. **Os custos da corrupção**. In: **Mensurando a corrupção: uma revisão de dados provenientes de pesquisas empíricas**. Cadernos Adenauer/ Fundação Konrad Adenauer, São Paulo, v. 10, dez. 2000, p. 9-46.

Tomada de Contas Especial: Conceito, fases e sua repercussão quanto à inscrição no Cadastro Informativo dos Créditos Não Quitados de Órgãos e Entidades Federais – CADIN. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,tomada-de-contas-especial-conceito-fases-e-sua-repercussao-quanto-a-inscricao-no-cadastro-informativo-dos-cred,46050.html>>. Acesso em: 14 mar.2019.

VEIGA, LINDA GONCALVES; VEIGA. FRANCISCO JOSE. Political business cycles at the municipal level. **Public Choice**. 2007. P.131:45–64. Disponível em:<<http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/6823?mode=full>>. Acesso em 15 mar.2019.

VIDEIRA, RAPHAEL ALMEIDA; MATTOS, ENLINSON. **Ciclos políticos eleitorais e a interação espacial de políticas fiscais entre os municípios brasileiros**. Econ. Apl., Ribeirao Preto ,v. 15, n. 2, p. 259-286, Junho 2011 . Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecoa/v15n2/v15n2a05.pdf>>. Acesso em: 23 jun.2019.

WOOLDRIDGE, J. M. **Introdução à econometria: uma abordagem moderna**. São Paulo, SP: Cengage Learning, 2016. 848 p.

ANEXOS

Tabela 1.A – Estatísticas Descritivas Nirreg

Ano	Média	Mediana	Máx.	Min.	Soma	Desvio padrão	Obs.
2007	11,75	10	117	1	2.162	10,33	184
2008	11,26	10	43	1	2.072	6,91	184
2009	8,99	8	47	0	1.655	6,68	184
2010	5,96	5	20	0	1.096	4,34	184
2011	6,73	6	34	0	1.239	5,15	184
2012	7,71	6	57	0	1.418	6,28	184
2013	9,46	8	69	0	1.740	8,59	184
2014	5,20	4	31	0	957	4,49	184
2015	5,66	5	43	0	1.042	4,54	184
2016	3,94	3	43	0	725	4,94	184
Total	7,67	6	117	0	14.106	6,95	1.840

Fonte: Elaborada pela autora.

Nota: Total corresponde às estatísticas descritivas de toda a amostra; Soma = soma dos valores da variável em todos os municípios da amostra.

Tabela 2.A – Estatísticas Descritivas TE1

ANO	MÉDIA	MEDIANA	MÁX.	MIN.	SOMA(R\$)	DESVIO PADRÃO	OBS.
2007	396.230,88	132.639,43	17118172	0	72.906.482,19	1.368.492,09	184
2008	439.476,34	126.856,46	19627606	0	80.863.646,77	1.573.980,406	184
2009	631.181,09	271.295,30	28423296	0	116.137.320,56	2.197.379,817	184
2010	676.835,37	331.309,57	13314216	0	124.537.708,26	1.327.554,419	184
2011	419.578,12	97.431,77	7417806	0	77.202.373,36	861.996,18	184
2012	432.809,48	132.414,49	10351336	0	79.636.944,56	992.608,4253	184
2013	468.775,28	128.914,91	13584512	0	86.254.651,11	1.325.120,006	184
2014	551.130,84	130.483,49	19419491	0	101.408.074,19	1.764.004,284	184
2015	577.725,76	158.992,89	18185759	0	106.301.539,62	1.761.447,707	184
2016	555.176,03	140.975,57	13479226	0	102.152.389,08	1.510.605,762	184
Total	514.891,92	160.840,30	28423296	0	947.401.129,69	1.513.072,127	1840

Fonte: Elaborada pela autora

Nota: Total corresponde às estatísticas descritivas de toda a amostra; Soma = soma dos valores da variável em todos os municípios da amostra.

Tabela 3.A – Estatísticas Descritivas TE2

ANO	MÉDIA	MEDIANA	MÁX.	MIN.	SOMA	DESVIO PADRÃO	OBS.
2007	112.867,86	0,00	2664304,8	0	20767686,86	320879,0413	184
2008	560.770,30	180.167,53	7268765,3	0	103181734,33	916215,6604	184
2009	630.376,50	244.964,58	10354804	0	115989275,66	1120785,675	184
2010	1.564.851,12	794.784,04	25094068	0	287932605,79	2658705,616	184
2011	531.383,92	273.039,40	8712359,2	0	97774642,00	911600,0673	184
2012	656.920,18	155.741,00	12427663	0	120873313,13	1616365,384	184
2013	452.363,51	49.572,23	28328228	0	83234886,05	2164199,36	184
2014	1.037.133,12	355.551,77	45557273	0	190832493,32	3586265,146	184
2015	520.519,04	93.612,49	10915639	0	95775504,08	1235458,997	184
2016	664.817,38	97.284,63	38095831	0	122326397,20	3193052,484	184
Total	673.200,29	146.208,98	45557273	0	1238688538,42	2076576,496	1.840

Fonte: Elaborada pela autora.

Nota: Total corresponde às estatísticas descritivas de toda a amostra; Soma = soma dos valores da variável em todos os municípios da amostra.

Tabela 4.A – Estatísticas Descritivas TU1

ANO	MÉDIA	MEDIANA	MÁX.	MIN.	SOMA	DESVIO PADRÃO	OBS.
2007	566.759,69	91.835,01	37598218	-4E+06	104283783,08	2913345,66	184
2008	550.164,49	205.289,14	11385423	-1E+07	101230265,32	1704887,426	184
2009	654.252,14	161.404,39	30517436	0	120382393,47	2356016,137	184
2010	551.523,74	64.590,77	13051135	0	101480367,47	1286156,717	184
2011	319.594,17	0,00	8756707	0	58805327,15	906948,0302	184
2012	581.525,46	50.032,25	7380764	0	107000683,97	1098906,839	184
2013	392.422,98	49.055,60	4167958	0	72205829,06	737538,6663	184
2014	530.848,23	24.090,17	20775116	0	97676075,17	1742000,415	184
2015	424.884,26	15.627,76	18581751	0	78178703,42	1514866,067	184
2016	315.484,58	551,01	18454593	0	58049163,19	1418359,499	184
Total	488.745,97	47.524,82	37598218	-1E+07	899292591,31	1688151,556	1.840

Fonte: Elaborada pela autora

Nota: Total corresponde às estatísticas descritivas de toda a amostra; Soma = soma dos valores da variável em todos os municípios da amostra.

Tabela 5.A – Estatísticas Descritivas TU2

ANO	MÉDIA	MEDIANA	MÁX.	MIN.	SOMA	DESVIO PADRÃO	OBS.
2007	1.938.344,72	815.379,09	23753637	0	356655428,84	3035786,049	184
2008	2.805.899,53	1.273.048,62	34697123	0	516285514,13	5278256,711	184
2009	2.692.589,08	1.035.226,16	128744532	0	495436391,27	9910968,79	184
2010	2.457.698,42	1.547.257,00	53131554	0	452216508,94	4624549,972	184
2011	2.636.062,36	1.070.967,36	115900888	0	485035474,44	9137864,339	184
2012	3.831.451,31	1.979.770,95	97473157	0	704987040,47	8591890,004	184
2013	1.700.769,65	568.327,99	45972573	0	312941615,30	4343049,192	184
2014	1.970.888,53	902.739,79	34731532	0	362643488,92	3395319,054	184
2015	1.591.016,07	886.348,64	15060247	0	292746957,38	2198252,494	184
2016	1.928.652,88	675.074,86	23627180	-3E+05	354872129,57	3216753,545	184
Total	2.355.337,26	1.027.004,78	128744532	-3E+05	4333820549,26	6016018,319	1840

Fonte: Elaborada pela autora.

Nota: Total corresponde às estatísticas descritivas de toda a amostra; Soma = soma dos valores da variável em todos os municípios da amostra.