



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

PAULO DE ARAÚJO LIMA JÚNIOR

**BANCO DE DADOS DO SIM: FATORES DA OMISSÃO NA IDENTIFICAÇÃO DO
PROCESSO LICITATÓRIO**

FORTALEZA

2015

PAULO DE ARAÚJO LIMA JÚNIOR

BANCO DE DADOS DO SIM: FATORES DA OMISSÃO NA IDENTIFICAÇÃO DO
PROCESSO LICITATÓRIO

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Economia – MPE no Curso de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Ceará – UFC/CAEN, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia.

Orientador: Prof.Dr. Leandro de Almeida
Rocco

FORTALEZA

2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Federal do Ceará

Biblioteca da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade

L698b Lima Júnior, Paulo de Araújo.

Banco de dados do SIM: fatores da omissão na identificação do processo licitatório / Paulo de Araújo Lima Júnior – 2015.

34 f.: il.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Economia, Fortaleza, 2015.

Área de Concentração: Economia do Setor Público.

Orientação: Prof. Dr. Leandro de Almeida Rocco.

1. Transparência na administração pública 2. Finanças públicas 3. Despesa pública I.Título.

CDD 352.43

PAULO DE ARAÚJO LIMA JÚNIOR

BANCO DE DADOS DO SIM: FATORES DA OMISSÃO NA IDENTIFICAÇÃO DO
PROCESSO LICITATÓRIO

Dissertação submetida ao corpo docente do Programa de Mestrado em Economia, do Programa de Pós - graduação em Economia CAEN/UFC – Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Economia, com área de concentração em Economia do Setor Público.

Aprovada em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof.Dr. Leandro de Almeida Rocco (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Fabricio Carneiro Linhares
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Glauber Marques Nojosa
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me deu a vida e que me dá forças para continuar a caminhada em busca dos meus objetivos.

A minha mãe Cleonice e a meu pai Paulo, por sempre estarem ao meu lado, apoiando-me em todos os momentos.

A toda a minha família, por estar sempre torcendo pelo meu sucesso e proporcionando-me momentos felizes.

Ao Prof. Leandro de Almeida Rocco, a orientação, dedicação e acompanhamento.

Aos professores, Fabricio Linhares e Glauber Marques Nojosa, por participarem da banca examinadora.

Aos colegas de trabalho em especial, Fabiana, Wellington e Rafael que além de compartilharem muitos momentos especiais, me apoiaram e contribuíram na elaboração deste trabalho.

Ao incentivo oferecido pelo Tribunal de Contas dos municípios do estado do Ceará, sem o qual não teria sido possível realizar o mestrado.

RESUMO

A Lei da Transparência provê o acesso às finanças públicas. Contudo, comparando o regulado pela Lei e o que se efetiva, desse *trade off*, desenvolveu-se a investigação. Este estudo, utilizando da base de dados do sistema de informações municipais do estado do Ceará e dos critérios do Manual do SIM estabelecidos pelo TCM-CE acerca das despesas municipais, verificou uma falha da transparência pública municipal, a omissão na identificação do Número do Processo Administrativo para Aquisição de Bens e Serviços. Para o comportamento dessa falha, denominada de percentual de omissões no SIM, a hipótese da investigação considerou um alto valor para essa ocorrência, e a tentativa de elucidar os fatores por trás disso. Essa omissão foi abordada pelo modelo Tobit de dados censurados, segundo Tobin (1958). Diante da amostra, nas unidades gestoras selecionadas dos 184 municípios do estado do Ceará no período de 2008 a 2014, investigaram-se estatísticas descritivas e explicativas sobre a variável dependente. O modelo confirmou o alto valor, o percentual de omissões no SIM apresentou uma média de 58% e mediana 77%, avaliou-se, então, a influência de variáveis nesse percentual. Da influência das variáveis, políticas, econômicas e educacionais, a da política foi determinante. O resultado da variável, *dummies* partidárias, apresentou ainda, um fator de aprendizagem. Em relação às demais, escolaridade e IDM, apresentaram sinais esperados, quanto maiores, há menor reincidência de erros. Em conjunto, estas evidências sugerem aos gestores públicos esforços para evitar as omissões no sistema de dados SIM e assim atender a Lei da Transparência.

Palavras - chave: Transparência Pública. Finanças e Despesas Municipais. Modelo Tobit.

ABSTRACT

The Freedom of Information Act provides access to public finances. However, comparing regulated by law and what is effective, this trade off, research has developed. This study, using of municipal information system database of Ceará and SIM's Manual criteria established by the TCM-CE about the Ceara State Expenditures by Counties, found a failure of government public transparency, the omission in the Case Number Identification Administrative for Goods and Services Procurement. To the behavior of this failure, called omissions percentage of the SIM, the hypothesis of the research considered a high value for this occurrence, and the attempt to elucidate the factors behind it. This omission has been addressed by the Tobit model of censored data, according to Tobin (1958). Given the sample, the selected management units of the 184 counties in the State of Ceara in the 2008-2014 periods, we investigated descriptive and explanatory statistics on the dependent variable. The model confirmed the high value, the percentage of omissions on the SIM averaged 58% and median 77%, it was evaluated, then the influence of variables in this percentage. The influence of the variables, political, economic and educational, the policy was decisive. The result of the variable, party *dummies*, presented also a factor of learning. For the other, education and IDM, had expected signs, the larger, there is less recidivism errors. Together, this evidence suggests to managers efforts to avoid omissions in the SIM data system and thus meet The Freedom of Information Act.

Keywords: Freedom of Information Government. Expenditures the Counties. Tobit Model.

LISTA DE GRÁFICO, QUADRO E TABELAS

Tabela 1 – Estatística descritiva.....	19
Tabela 2 – Estatística descritiva das variáveis do modelo com ou sem omissão.....	20
Tabela 3 – Resultados do Tobit - Coeficientes Estimados.....	23
Tabela 4 – Resultados do Tobit- Efeitos Marginais.....	24

LISTA DE SIGLAS

SIM – Sistema de Informações Municipais

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

TCM – Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará

ONU – Organização das Nações Unidas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
2. TRANSPARENCIA PÚBLICA NO ESTADO BRASILEIRO.....	14
2.1. SISTEMA DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS – SIM	14
2.2. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA	15
3. BASE DE DADOS.....	18
4. METODOLOGIA.....	21
5. RESULTADOS	23
6. CONCLUSÃO.....	29
REFERÊNCIAS	31
APÊNDICE A: DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS	34
APÊNDICE B: OMISSÃO DE DADOS NO SIM.....	35

INTRODUÇÃO

O direito à informação traduz a necessidade do homem, nos dias atuais, na sua efetiva atuação na sociedade, apropriando-se de fatos, notícias e elementos que possibilitem construir poder, e desta forma interagir no seu cenário político, econômico e social. Ou seja, o indivíduo, como cidadão, busca gozar de todos os seus direitos de propriedade e deveres, isto quer dizer que o estado de ser, viver, transfigurando-o na atuação do Estado, lhe pertence.

Diversos estudos acadêmicos têm colaborado no sentido em que a atuação do Estado deve passar pela fiscalização de qualquer indivíduo, tanto é que as legislações que tratam do acesso à informação e a transparência pública, no estado democrático de direito, apregoam diversos mecanismos de boa governança, cujo principal objetivo é atender ao cliente, o cidadão. Esse sedento, no domínio do direito, em conhecimento dos fatos que alteram o seu *modus vivendi*, como ocorrem às operações dos governos federal, estadual e municipal, e o que ele, Estado administrado por outros igualmente cidadãos, faz com os recursos financeiros que lhe são entregues. Sabedor, o cidadão consciente, da procedência dos recursos que financiam o Estado, originários do labor de toda uma sociedade, acumulados por anos de trabalho diário, e repassados a ele mediante contribuições, das mais diversas formas diretas e indiretas, taxas e de outras que possam a vir surgir das duras penas, em que legislações, objetivando-se como mais propícias ao desenvolvimento humano, são acordadas e aprovadas. (BRASIL, 2013; BNDES, 2000; LOOK, 2003; CF, 88; SCHEFFER, 2007).

Neste cenário global de sustentabilidade macroeconômica, da boa governança, e retidão fiscal dos países, no Brasil, em atendimento a Lei da Transparência, os entes federativos, estados e municípios, apresentam suas ações públicas, e, por conseguinte, seus dispêndios de forma direta e clara. Contudo, observa-se que elaborar orçamentos e balanços públicos, divulgá-los e fiscalizá-los, sejam estes meios físicos, sonoros em rádios, cartazes, em meio eletrônico, ou qualquer outro, não necessariamente condiz a estarem mais transparentes, compreensíveis e inteligíveis aos que deles necessitam compreender, e interpretá-los dentro da realidade crível das ações do Estado. (PAIVA e ZUCCOLOTTO, 2009, 2012)

Com efeito, a ação da transparência não se finda no ato legislar e promulgar uma Lei que a contempla, e sim nos desdobramentos que surgem, mediante fatos concretos na ação dos homens que materializam os objetivos norteados na Lei. Assim, não são os mecanismos de fiscalização e controle em si elencados e provenientes de Leis que possibilitam o aumento

da credibilidade dos governos, mas o quanto esses mecanismos propostos são de fato eficazes, úteis, e transmitem o cenário atual em um novo, de efetiva participação de quem faz a *res pública*.

Atualmente, no Brasil, bem como em outros países, a reforma administrativa do Estado, intenta uma modernização da estrutura administrativa com a implantação de ferramentas de comunicação como o Governo, mediante meio eletrônico. (SANTOS, 2010; ROVER, 2012). No entanto, estarem as administrações públicas municipais obrigadas a manter e a atualizar portais de transparência de gastos públicos não garante que estes dados públicos não estejam perpetuando, de alguma forma, o mesmo comportamento anterior, burocrático, errático, obscuro e técnico, tornando-se até mesmo ainda mais distante do compreensível ao cidadão. Afinal, o acesso ao meio eletrônico talvez se compare a uma etapa anterior em que o homem da *res publica* via um bloqueio na voz, pois, para adentrar na câmara, na assembleia, foi numa época necessário credenciais e capacidades, de gênero, econômico, e outrora educacional. Talvez o acesso aos meios de informação eletrônica, propicia, de maneira similar, um bloqueio para alguns homens e mulheres da *res publica*

Contudo, alguns autores ressaltam a existência da distinção entre a publicidade fiscal e a sua transparência. (PAIVA, ZUCCOLOTTO, 2009, 2012). Ou seja, depreende-se que, de fato, ou a regra legislativa é omissa quando não contempla uma determinada premissa de comportamento transparente, ou quando a contempla, a operacionalização e a servidão que Administração Pública deve estar voltada, ou é falha, ou desnecessária, ou inoperante.

Neste cenário, o dever dos Municípios de encaminhar as suas prestações de contas ao Tribunal de Contas dos Municípios do estado do Ceará, dentro dos critérios estabelecidos pela Corte de Contas é uma primeira etapa. A segunda é avaliar o que foi enviado em meio eletrônico, por meio do Sistema de Informações Municipais - SIM. E a terceira, da maneira como foi apresentada essa informação ao cidadão, é questionar se atende a esse cliente, seja por acesso, ou de posse da informação, compreendida, possa ele fazer uso dos resultados em suas atuais, e futuras tomadas de decisão. Assim, estabelecendo uma construção real na vida daquilo que a legislação busca atingir, a construção de uma realidade melhor, é essa a aquisição que a *res pública* objetiva quando de posse da informação, no caso disponibilizada eletronicamente.

Diante do confronto dos estudos acima, entende-se que a transparência dos atos dos gestores das administrações públicas difere do ato de publicar, ou seja, não se trata exclusivamente no dever da divulgação de dados e informações. Assim, partindo-se dessas premissas, da lacuna entre o que é normatizado e o que de fato é concretizado, entre o proposto e o real, o que fato se executa, é dessa assimetria entre o pactuado com governo e sociedade, e do fiel cumprimento, que nasce o foco deste trabalho: será que no Ceará a transparência dos dados, no que se refere à integridade, enviados à Corte de Contas apresenta alguma relação com a condição política das gestões municipais ou com os perfis socioeconômicos do ente municipal? No caso de cometimento de falhas, as gestões públicas municipais apresentam algum efeito de aprendizagem?

Portanto, neste presente trabalho o viés da não transparência pública, em questão, limita-se a omissão no Banco de Dados do Sistema de Informações Municipais (SIM), restrita ao registro eletrônico de um único campo, referente à identificação do Número do Processo Administrativo para Aquisição de Bens e Serviços. Essa identificação está vinculada a cada um dos empenhos de despesa, ou seja, está relacionada a um determinado campo específico de um grupo de informações sobre despesas municipais enviadas de forma eletrônica, com reflexo nos procedimentos relativos às prestações de contas da Gestão Municipal.

Diante do exposto, e considerando a importância da transparência na Administração Pública municipal, este trabalho será norteado pelo seguinte questionamento: há omissão de dados no SIM quanto à identificação dos procedimentos licitatórios, e quais características influenciam o nível, o grau dessa omissão? A estrutura do trabalho está organizada em seis seções, incluída a introdução. Na segunda seção, são apresentados os principais aspectos do Sistema de Informações Municipais – SIM, e onde se examina os trabalhos relacionados ao tema da pesquisa, que tratam da transparência pública. Na terceira seção, identifica-se a origem da coleta de dados municipais do estado do Ceará. Na quarta seção, a metodologia é passada em revista, o modelo Tobit que será utilizado para investigar influência das variáveis chaves no percentual de omissão na identificação do processo licitatório no banco de dados do SIM. Na quinta seção, os resultados da pesquisa são demonstrados; o resultado dos coeficientes e os efeitos marginais das variáveis, seguidas das considerações finais.

2. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO ESTADO BRASILEIRO

Esta seção está dividida em dois tópicos: o primeiro traz um breve relato sobre o Sistema de Informações Municipais – SIM, um resumo das Legislações e Manuais sobre o envio de dados, dos registros através de meio informatizado e as matérias decorrentes que lhe são correlatas. No segundo, faz-se uma breve revisão bibliográfica dos estudos acadêmicos que tratam da transparência pública.

2.1. Sistema de Informações Municipais – SIM

No cumprimento de suas missões constitucionais, o ferramental propiciado às Cortes de Contas do Brasil as possibilitam no desempenho das atividades opinativas, jurisdicional, corretiva e fiscalizadora. Desta forma, a Corte de Contas é um mecanismo de controle e de orientação atuando em diversas áreas do conhecimento financeiro, orçamentário, contábil, patrimonial ou operacional da Administração Pública, neste caso, municipal. Assim, a Instituição de posse desse conhecimento, verifica se os atos e fatos administrativos dos entes municipais estão em consonância aos princípios da Administração Pública, portanto, aos atos de legitimidade, economicidade e legalidade. (CEARA, 1989; CF, 1988)

São de conhecimento público a atividade fiscal e de orientação das Cortes de Contas, bem como suas atribuições. Afinal de contas, as leis foram promulgadas e publicadas, e suas estruturas, segundo estudos, vêm sendo desenvolvidas e aparelhadas nos últimos anos. (CEARA, 1989; BRASIL, 2013; GUERRERO, J. P.; HOFBAUER, H; TCM-CE, 2014). É por meio desse desenvolvimento tecnológico que elas buscam atender os atuais anseios do povo, aquele elemento originário verdadeiro detentor do poder, o cidadão. Assim, aderindo a esse novo mundo globalizado de tecnologia da informação, que grande parte dos Tribunais de Contas do estado brasileiro empreende o desenvolvimento de sistemas informatizados de prestação de contas. No estado do Ceará, o Tribunal de Contas dos Municípios do estado do Ceará normatiza o programa Sistema de Informações Municipais – SIM, e operacionaliza suas competências, deveres e obrigações disciplinadas na CF/88, instrumentalizando-as por meio de um sistema eletrônico de informações das prestações de contas municipais. Desta forma, peças contábeis, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, elencadas na Lei n.º 4.320/64 e suas alterações, associadas às outras leis que lhes são correlatas, Leis n.º 8.666/93 e 10.520/02. Esses dados são enviados à Corte de Contas mensalmente de forma eletrônica. O SIM é um meio eletrônico, um sistema de tecnologia da informação - TI, em que

as administrações municipais enviam informações atinentes à gestão da *res publica* para a essa Corte de Contas Municipais.

Neste estudo, entendeu-se próspero examinar a gerência e o manuseio destas informações digitais, facilitadas pelo modo como estão armazenadas e aproveitando-se dos recursos da TI existentes. Com o intuito de melhorar os procedimentos operacionais de fiscalização e de orientação do TCM-CE, em oferecer uma adequada transparência das administrações públicas municipais ao cidadão, incrementando-a para os devido fins legais denotado nas legislações vigentes, e assim aperfeiçoando as atividades de análise nessa vastidão de informações contábeis, resultando em uma contribuição contínua ao controle social. As informações sobre as contas públicas municipais estão disposta em formulários eletrônicos, denominados de tabelas, em que contêm dados que abrangem elementos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, onde identifica, para cada emissão do empenho, a dotação orçamentária, o responsável, o objeto contratado, o procedimento administrativo de aquisição, o contrato, o credor, a nota fiscal, a data da liquidação, a conta bancária, ou seja, todos os subsídios necessários para que as despesas públicas possam ser processadas e efetivadas conforme a Lei. Nesse formato é que as aquisições, informações das compras públicas, são encaminhadas nas prestações de contas mensais por meio do SIM, construindo uma documentação eletrônica enviada ao TCM, em que atende uma padronização normatizada por um manual, atualizado periodicamente. Diante desse padrão de envio de dados, e no intuito de orientação, aprimoramento, compreensão e contínuo desenvolvimento da transparência na gestão dos recursos públicos, incentivando o controle social de modo geral, o manual do SIM determina regras aos entes Municipais, quando não atendidas, submetem-se os responsáveis às recomendações e providências cabíveis que regem a matéria.

2.2. Transparência Pública

No tópico anterior, contatou-se que a Corte de Contas no estado do Ceará utiliza um sistema de TI denominado SIM que possibilita obter dados das administrações públicas municipais e as disponibiliza por meio eletrônico, via internet, a todo e qualquer interessado. Segundo breve pesquisa nos sítios das demais Cortes de Contas no Brasil, de forma similar, esse sistema TI também é utilizado.

Diante do exposto, diversos estados brasileiros disponibilizam sistemas similares a do SIM aplicado no estado do Ceará. Esses sistemas de informação também foram

desenvolvidos pelos respectivos Tribunais de Contas estaduais, objetivando, a princípio, a plena aquisição de informações dos entes municipais sob suas governanças de controle externo. Essa disponibilização de dados deve-se à similaridade da matéria, fundamentalmente de objetivo, com os aspectos das legislações de outros países. Tal direito à informação, com padrões ou princípios, os estudos acreditam que seja em função do norte do direito humano fundamental, prescrito pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948, a qual dispõe que “todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e de expressão; esse direito inclui a liberdade de ter opiniões sem sofrer interferência e de procurar, receber e divulgar informações e ideias por quaisquer meios, sem limite de fronteiras”. (BRASIL, 2013; ROVER, 2012; SCHEFFER E. I, 2007)

Os citados autores alegam que além dessa evolução do acesso à informação como um direito humano fundamental, diversos fatores têm contribuído para sua busca e real efetivação na vida do ser humano, da democratização dos países, dos avanços tecnológicos, da comunicação global, das novas relações da sociedade, do compartilhamento de informações, do acesso e do uso. É nesse cenário de produção de informação das sociedades globalizadas, seja proveniente da ação de um único elemento, homem, cidadão, seja ele representante, como pessoa física ou jurídica, em que produzem informações. Essas informações são ou não classificadas, ou tipificadas em categorias, acarretam, obviamente, em distúrbios bons, ruins, convenientes, de interesse, de manipulação, de esclarecimento, de manutenção de *status quo*, ou de sua alteração para um novo *status quo*. Enfim, observa-se do exposto, que a velocidade da informação e sua busca, intensificaram-se.

Analogamente, por todo o exposto, considerando os órgãos públicos como extensões dessa sociedade, podem fornecer informações dessas categorias. Assim, entende-se que nesse pacto da construção de uma realidade melhor, que a *res pública* objetiva, a sociedade acredita que passou a ter meios mais concretos de controlar os atos governamentais e, dos poderes delegados ao Estado, acreditando como sendo este, um gestor permeado dos princípios ora elencados no mandamento legislativo da administração pública, das características da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Por conseguinte, a velocidade e a eficiência por mais informações foi demandada ao Estado.

Diante desse cenário, a eficiência da transparência pública vem sendo tema de diversos trabalhos, os quais buscam conceituar, interpretar, examinar e relacionar os efeitos e causas da transparência em diversos ambientes. (RAHMAN (1998), FRACASSO ET AL. (2003), GLOUB (2003) E ERBAS (2004), apud PAIVA E ZUCCOLOTTO, 2009, 2012).

Embora a Lei de Transparência Pública atente em seus normativos, diretrizes e procedimentos para a melhoria da gestão dos recursos públicos. Alguns estudiosos constaram que o papel da transparência, se concretizada, possibilita reduzir assimetria informacional, corrobora com a eficiência na provisão de serviços públicos. E no viés político, quando da análise teórica da transparência, ela promove o controle do eleitor sobre seus representantes. Como também, no viés econômico, está associada a melhores indicadores de desenvolvimento socioeconômico e humano e também a alto nível de competitividade e baixa corrupção. Portanto, diante dos estudos, os resultados positivos, quando da efetiva transparência pública, são expressivos na melhoria da qualidade de vida. (VISHWANATH E KAUFMANN (1999), KAUFMANN E KRAAY (2002) E ISLAM (2003 E 2004). MEHMET (2001), REINIKKA E SVENSSON (2003), MAURO (2004) E YANG (2005), apud PAIVA E ZUCCOLOTTO, 2009, 2012).

Outros autores destacaram que, diante dos dados analisados, existe déficit real de transparência econômica, institucional e política. (GUERRERO E HOFBAUER, 2001, BELLVER E KAUFMANN, 2005; PAIVA E ZUCCOLOTTO, 2009, 2012). Por todo o exposto, é neste trabalho que se busca empreender uma análise da hipótese na existência de um determinado *trade off* entre o papel da transparência, do atendimento aos deveres legais, e da efetiva atuação dos governantes perante à gestão do erário. Nesse contexto, vê-se a necessidade do estudo, referente à transparência das despesas públicas.

3. BASE DE DADOS

Nessa seção será discutida a base de dados utilizada nesse trabalho. Para analisar os fatores associados à identificação do procedimento licitatório, foram coletados dados municipais do estado do Ceará, de diversas fontes, entre 2008 e 2014. Informações sobre os processos licitatórios foram obtidos no sítio eletrônico do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará - TCM. Nesse estudo, a ênfase será dada na unidade gestora Gabinete do Prefeito ou Secretaria similar dentro de cada município, considerada como uma das menores em emissão de empenhos e de procedimento licitatório. Os dados identificam cada licitação individualmente. Logo, foram calculados os percentuais de omissão dentro de cada Gabinete para cada ano.

Considerou-se neste estudo que a variável dependente trata do percentual de omissões. Da omissão na identificação do Número do Processo Administrativo para Aquisição de Bens e Serviços, ora denominada de omissão no SIM. Considerando-se um total de empenhos emitidos por cada administração pública municipal, para cada período e naquela unidade gestora, foram eles enviados, e conseqüentemente informados, ao sistema de dados do SIM. Caracterizando o SIM, em que particulariza para cada unidade gestora, os empenhos como omissos na identificação do Número do Processo Administrativo para Aquisição de Bens e Serviços, dos não omissos. Esse estudo calculou esse percentual de omissões.

Os demais dados sobre indicadores da população como escolaridade líquida do ensino fundamental, índice de desenvolvimento municipal, percentual da população urbana, empresas ativas, receita orçamentária realizada, empregabilidade na administração pública e partido e grau de instrução do prefeito foram providos pelo Instituto de Pesquisas Estatísticas, IPECE e do Tribunal Superior Eleitoral – TSE. Todos estes de periodicidade anual. A Tabela 1 mostra as estatísticas descritivas para as variáveis selecionadas para análise. A variável dependente, percentual de omissões no SIM, apresenta uma média de 58% e mediana 77%, considerado um alto valor para ocorrência desse tipo de irregularidade. A análise econométrica recebe, então, maior apelo na tentativa de elucidar os fatores por trás disso.

Tabela 1 – Estatística Descritiva

Variável	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Percentil 50	Percentil 75	Máximo
<i>Percentual de omissão</i>	0,58	0,40	0,00	0,00	0,77	0,90	1,00
<i>Dummy Partido PSDB</i>	0,24	0,43	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00
<i>Dummy Partido PT</i>	0,10	0,30	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00
<i>Dummy Partido PSB</i>	0,13	0,34	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00
<i>Dummy Partido PMDB</i>	0,15	0,36	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00
<i>Grau de Instrução do Prefeito</i>	4,73	1,58	0,00	4,00	6,00	6,00	6,00
<i>Escolaridade Líquida Fundamental</i>	0,91	0,08	0,55	0,85	0,91	0,98	1,00
<i>IDM</i>	25,55	10,41	6,56	18,34	24,13	30,41	85,41
<i>Percentual População Urbana</i>	0,55	0,16	0,04	0,44	0,53	0,64	1,00
<i>Empresas Industriais Ativas</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Receita Orçamentária Corrente</i>	1,32	0,64	0,16	1,07	1,23	1,47	11,57
<i>Nº de Empregos na Administração Pública</i>	0,06	0,33	0,00	0,03	0,05	0,06	10,05

Fonte: elaboração própria

Com respeito ao partido do prefeito, na Tabela 1, geram-se quatro *dummies* para os partidos com maior participação nas gestões municipais do estado cearense. O PSDB concentra a maior participação, com cerca de 24% das observações município-ano, seguido por PMDB com 15%, PSB com 13% e PT com 10%, de um total de 23 partidos com pelo menos um período de mandato. Estes quatro partidos representam, portanto, 62% das observações. Ainda em relação ao prefeito, o grau de instrução foi codificado em uma escala de 0 a 6, onde 0 representa o nível “lê e escreve” e 6 representa “ensino superior completo”. Mais da metade das observações é composta de prefeitos com ensino superior e mais de 75% possuem pelo menos o ensino médio completo. Espera-se que quanto maior o grau de educação do prefeito, melhor será a qualidade das informações em relação às licitações.

As outras variáveis se referem às características municipais. Como não se têm acesso às informações dos funcionários do Gabinete do Prefeito, utilizam-se essas variáveis como *proxies* para essas características. A escolaridade líquida do ensino fundamental indica o percentual de indivíduos que se encontra matriculada no nível de ensino adequado à sua faixa etária. Espera-se que quanto mais alto esse percentual, melhor será o nível educacional da população e, portanto, menos erros devem ocorrer nas informações fornecidas ao TCM. Nota-se que metade da amostra tem pelo menos 85% da população dentro do nível de ensino correto. O IDM mede o nível de desenvolvimento municipal de acordo com alguns indicadores, como, por exemplo, econômicos e sociais. Também *espera-se* um efeito positivo dessa medida.

Nessa base, apresentam-se índices variando de 6 a 85, com média em 25 e mediana em 24. A média do percentual de população urbana é de cerca de 55%, com mínimo de, aproximadamente, 0% - quase que na totalidade rural – e máximo de 100% - município totalmente urbano. Nesse caso, não se espera, a priori, que o sinal do coeficiente dessa variável seja positivo nem negativo. De posse do número de empresas ativas, gerar-se-ão uma nova medida ao dividir esse número pela população estimada no período. As estatísticas descritivas são muito informativas, e essa variável surge como importante controle. As presenças de mais empresas gerar-se-ão maior competitividade nas licitações, logo serão mais fiscalizadas pelos concorrentes. Desse modo, *acredita-se em* menores erros. O último item se refere à receita orçamentária realizada per capita em milhares de reais. Mais uma vez, não *se espera* um sinal a priori. Os valores estão bem distribuídos, com exceção dos extremos. A última variável diz respeito ao número de empregos na administração pública. Espera-se que um maior número de funcionários reduza os erros cometidos.

A tabela 2 apresenta estatísticas descritivas divididas em dois grupos. As duas primeiras colunas se referem à média e ao desvio padrão dentro do grupo de observações, unidades gestoras do gabinete do prefeito de cada município, em que não foram encontradas omissões, correspondendo a 30% da amostra. As duas últimas colunas representam as mesmas medidas para o grupo de observações em que pelo menos uma omissão ocorreu. Nota-se que a maioria das variáveis não apresenta estatísticas muito discrepantes entre os dois grupos. Mas vale ressaltar alguns pontos importantes. O PSDB diminuiu sua participação quando das omissões, ao contrário do PT e PSB. Além disso, no grupo de omissões percebe-se menor empregabilidade na administração pública, assim como escolaridade líquida.

Tabela 2 – Estatística Descritiva: Variável sem ou com omissão no Sim

Variável sem omissão no Sim	Média	Desvio Padrão	Variável com omissão no Sim	Média	Desvio Padrão
<i>Dummy Partido PSDB</i>	0,33	0,47	<i>Dummy Partido PSDB</i>	0,20	0,40
<i>Dummy Partido PT</i>	0,07	0,26	<i>Dummy Partido PT</i>	0,11	0,31
<i>Dummy Partido PSB</i>	0,06	0,25	<i>Dummy Partido PSB</i>	0,16	0,36
<i>Dummy Partido PMDB</i>	0,15	0,35	<i>Dummy Partido PMDB</i>	0,15	0,36
<i>Grau de Instrução do Prefeito</i>	4,62	1,69	<i>Grau de Instrução do Prefeito</i>	4,77	1,52
<i>Escolaridade Líquida Fundamental</i>	0,95	0,07	<i>Escolaridade Líquida Fundamental</i>	0,87	0,08
<i>IDM</i>	29,07	10,12	<i>IDM</i>	23,75	10,10
<i>Percentual População Urbana</i>	0,51	0,17	<i>Percentual População Urbana</i>	0,56	0,16
<i>Nº Empresas Industriais Ativas</i>	0,00	0,00	<i>Nº Empresas Industriais Ativas</i>	0,00	0,00
<i>Receita Orçamentária Corrente</i>	1,20	0,83	<i>Receita Orçamentária Corrente</i>	1,45	0,31
<i>Nº de Empregos na Administração Pública</i>	0,13	0,73	<i>Nº de Empregos na Administração Pública</i>	0,05	0,02

Fonte: elaboração própria

4. METODOLOGIA

Esta pesquisa propôs no uso de uma amostra, definida em espaço e tempo, atinentes às informações das despesas públicas nas unidades orçamentárias do Gabinete do Prefeito e similares, no período de 2008 a 2014, utilizou para o estudo os dados que estes entes municipais disponibilizaram no SIM para o acesso do cidadão, por meio do portal da transparência na internet.

Nesta seção apresenta-se uma breve explanação sobre o padrão de dado censurado, o modelo Tobit, que será utilizado para investigar a influência das variáveis chaves no percentual de omissão na identificação do processo licitatório no banco de dados do SIM. Dada a natureza da variável dependente, por ser censurada à esquerda em 0 e à direita em 1, o Tobit surge como um potencial candidato. Seguindo Wooldridge (2011) e Tobin (1958), o modelo Tobit para dados censurados à direita e à esquerda pode ser expresso como um modelo de variável latente subjacente Y^* :

$$Y_{it}^* = x_{it}'\beta + \varepsilon_{it}$$

$$Y_{it} = \begin{cases} a, & Y_{it}^* \leq a \\ Y_{it}^*, & a < Y_{it}^* < b \\ b, & Y_{it}^* \geq b \end{cases}$$

onde a é o limite inferior e b o limite superior da variável dependente. Nesse caso, temos 0 e 1, respectivamente. A variável observada é representada pelo percentual de omissões de dados no SIM quanto à identificação dos procedimentos licitatórios. Além disso, X é uma matriz contendo os regressores, partido, grau de instrução do prefeito, escolaridade líquida do ensino fundamental, índice de desenvolvimento municipal, percentual da população urbana, empresas ativas, receita orçamentária realizada, empregabilidade na administração pública, e a primeira defasagem da variável dependente, do percentual de omissões de dados no SIM. Esta última é uma das principais variáveis do estudo, indicar-se-á no município, ao perceber os erros na identificação do processo licitatório, se ele exibe um menor percentual de erros no período seguinte. Essa situação, caso ocorra, caracterizará um fator de aprendizagem. Especificamente, isso ocorre se o sinal do coeficiente referente à defasagem do percentual de omissões apresenta-se negativo. Caso seja positivo, há indicação de que erros passados não estão sendo devidamente considerados pelo município em questão. O termo β representa os coeficientes a serem estimados e ε os erros.

Dessa forma, obtém-se um painel de observações para os 184 municípios cearenses durante sete anos, de 2008 a 2014. A estimação será realizada pelo método da máxima verossimilhança, e a estimação através do método de efeitos aleatórios, dada a presença de regressores discretos e fixos no modelo. A interpretação do impacto esperado de cada variável sobre o percentual de omissões da identificação dos procedimentos licitatórios já fora apresentada na seção de dados.

Propõem-se quatro modelos que diferem na inclusão de determinados grupos de variáveis. A variável dependente defasada está presente em todos os modelos sugeridos. Partise do modelo mais simples incluindo os regressores referentes à base do prefeito, com informações sobre seu partido político e seu grau de instrução. Logo em seguida inclui-se outras variáveis de características econômicas, demográficas e sociais discutidas na seção anterior. Como o número de observações diminui à medida em que se inclui regressores adicionais, pois alguns dados não estavam disponíveis. Utiliza-se o método de amostragem por *bootstrap* para obter erros-padrão com o intuito de medir a precisão do estimador. Logo, em cada modelo, procede-se com 1.000 repetições para a construção de intervalos de confiança.

5. RESULTADOS

Apresentaremos os resultados obtidos em nossa análise com dados censurados nas Tabelas 3 e 4, em que demonstram os coeficientes e os efeitos marginais das variáveis. Iniciamos com um modelo mais simples, no qual incluímos apenas a base referente ao prefeito, isto é, variáveis referentes aos quatro principais partidos políticos do prefeito e seu grau de instrução. O resultado está representado na primeira coluna. Os coeficientes da defasagem e as *dummies* partidárias do PSDB e PSB foram significantes. O sinal negativo da defasagem do percentual de omissões no SIM indica que há um fator “aprendizagem”. Os municípios tendem, na média, a corrigir seus erros nos períodos seguintes. O efeito marginal indica que 1 ponto percentual a mais no percentual de um determinado período implica na redução de 9 pontos percentuais nas omissões no período seguinte. Municípios governados pelo PSDB e PSB exibem, na média, respectivamente, menor e maior percentual de omissões. Aparentemente, PT e PMDB parecem exercer uma redução no percentual, mas os coeficientes são individualmente insignificantes.

Tabela 3 – Resultados do Tobit - Coeficientes Estimados

Variável	Equação 1	Equação 2	Equação 3	Equação 4
<i>Percentual de Omissões</i>	-0,1162*	-0,2058*	-0,2394*	-0,5391***
	(0,05)	(0,09)	(0,11)	(0,15)
<i>Dummy Partido PSDB</i>	-0,1914***	-0,1902	-0,0326	-0,3418*
	(0,05)	(0,10)	(0,16)	(0,17)
<i>Dummy Partido PT</i>	-0,0376	-0,2515*	0,0298	-0,4641*
	(0,06)	(0,12)	(0,23)	(0,22)
<i>Dummy Partido PSB</i>	0,1470***	0,0963	0,3898*	-0,1757
	(0,04)	(0,08)	(0,18)	(0,16)
<i>Dummy Partido PMDB</i>	-0,0382	-0,1835	-0,0935	-0,7152***
	(0,05)	(0,12)	(0,19)	(0,19)
<i>Grau de Instrução do Prefeito</i>	-0,0064	-0,0058	0,0029	-0,0125
	(0,01)	(0,01)	(0,03)	(0,02)
<i>Defasagem do Percentual de Omissões Iteração com Dummy Partido PSDB</i>		0,0005	0,0067	0,3811
		(0,14)	(0,15)	(0,20)
<i>Defasagem do Percentual de Omissões Iteração com Dummy Partido PT</i>		0,3753*	0,1336	0,5955*
		(0,17)	(0,17)	(0,29)
<i>Defasagem do Percentual de Omissões Iteração com Dummy PSB</i>		0,0847	-0,0057	0,2867
		(0,14)	(0,14)	(0,22)
<i>Defasagem do Percentual de Omissões Iteração com Dummy PMDB</i>		0,2503	0,3699*	0,8869***
		(0,19)	(0,18)	(0,23)
<i>Escolarização Liquida Fundamental</i>			-3,0087***	-1,4176
			(0,69)	(0,79)
<i>IDM</i>			-0,0969***	-0,0370**
			(0,03)	(0,01)
<i>Percentual da População Urbana</i>			5,3727**	1,2835
			(1,82)	(0,74)
<i>Nº Empresa Industrial Ativa</i>				94,7613*

				(48,14)
<i>Receita Orçamentária Real</i>				0,1343
				(0,46)
<i>Nº Empregos Administração Pública</i>				-3,9449*
				(1,92)
<i>CONSTANT</i>	0,6294***	0,6795***	2,6730**	2,3683**
	(0,09)	(0,09)	(1,01)	(0,92)
TESTE				
<i>SIGMA_U</i>				
<i>CONSTANT</i>	0,0000	0,0000	0,7903**	0,0000
	(0,00)	(0,00)	(0,25)	(0,19)
TESTE				
<i>SIGMA_E</i>				
<i>CONSTANT</i>	0,6176***	0,6152***	0,4229***	0,5662***
	(0,02)	(0,02)	(0,07)	(0,08)
TESTE				
<i>N Obs.</i>	1083	1083	779	447
<i>Chi2</i>	63,7190	70,7668	252,5965	66,3777
<i>Prob > Chi2</i>	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$				

Fonte: elaboração própria.

Tabela 4 – Resultados do Tobit- Efeitos Marginais.

Variável	Equação 1	Equação 2	Equação 3	Equação 4
<i>Percentual de Omissões</i>	-0,0917*	-0,1626*	-0,1466*	-0,3944***
	(0,04)	(0,07)	(0,07)	(0,11)
<i>Dummy Partido PSDB (Defasado)</i>	-0.1462***	-0.1454*	-0.0199	-0,2330*
	(0,03)	(0,07)	(0,10)	(0,11)
<i>Dummy Partido PT (Defasado)</i>	-0.0294	-0.1857*	0.0184	-0,2818**
	(0,05)	(0,08)	(0,15)	(0,11)
<i>Dummy Partido PSB (Defasado)</i>	0.1195***	0.0777	0.2634*	-0,1216
	(0,03)	(0,07)	(0,13)	(0,11)
<i>Dummy Partido PMDB (Defasado)</i>	-0.0299	-0.1390	-0.0560	-0,4148***
	(0,04)	(0,09)	(0,11)	(0,09)
<i>Grau de Instrução do Prefeito</i>	-0.0050	-0.0045	0.0018	-0,0092
	(0,01)	(0,01)	(0,02)	(0,02)
<i>Defasagem do Percentual de Omissões Iteração com Dummy Partido PSDB</i>		0.0004	0.0041	0,2789
		(0,11)	(0,09)	(0,15)
<i>Defasagem do Percentual de Omissões Iteração com Dummy Partido PT</i>		0.2965*	0.0818	0,4358*
		(0,13)	(0,10)	(0,21)
<i>Defasagem do Percentual de Omissões Iteração com Dummy PSB</i>		0,0669	-0,0035	0,2098
		(0,11)	(0,09)	(0,16)
<i>Defasagem do Percentual de Omissões Iteração com Dummy PMDB</i>		0,1978	0,2265	0,6489***
		(0,15)	(0,12)	(0,17)
<i>Escolarização Líquida Fundamental</i>			-1,8425***	-1,0372
			(0,54)	(0,61)
<i>IDM</i>			-0,0593***	-0,0271**
			(0,01)	(0,01)
<i>Percentual da População Urbana</i>			3,2901***	0,9391
			(0,92)	(0,57)
<i>Nº Empresa Industrial Ativa</i>				69,3352
				(36,71)

<i>Receita Orçamentária Realizada</i>	0,0983
	(0,34)
<i>Nº Empregos Administração Pública Municipal</i>	-2,8864*
	(1,38)

TESTE

<i>N Obs.</i>	1083	1083	779	447
<i>Chi2</i>	63,7190	70,7668	252,5965	66,3777
<i>Prob > Chi2</i>	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
<i>*p<0,05 **p<0,01</i>				
<i>***p<0,001</i>				

Fonte: elaboração própria.

Na segunda equação proposta, evitaram-se equívocos em relação à interpretação dos coeficientes para as mudanças em nível. Incluíram-se interações entre a defasagem do percentual de omissões e as *dummies* partidárias. O sinal dos coeficientes das variáveis pertencentes à primeira equação manteve-se na estimação da segunda. Observam-se, na Tabela 4, resultados que o efeito marginal da defasagem do percentual se tornou mais forte e, na média, o coeficiente negativo referente ao PT passou a ser significativo. Apesar disso, foi interessante notar o efeito da interação sobre a interpretação da defasagem e o fator aprendizagem. Apesar de quase todos serem insignificantes, estes partidos, em comparação com o conjunto dos outros partidos, exibiram coeficientes e, obviamente, também efeitos marginais positivos, reduzindo-se, assim, o efeito aprendizagem dos erros do período anterior. A exceção foi o coeficiente referente à interação com o PT, significativo, e, mais relevante, reverteu o sinal obtido pela defasagem do percentual de omissões. Portanto, no fator de aprendizagem, não houve aprendizagem com os erros do passado. Contatou-se uma interpretação diferente para essa situação, o sinal negativo representou reduções nos erros, o qual era tido como um aprendizado pelos gestores. O sinal positivo indicou que, mesmo conhecendo os erros passados, estes foram ignorados por algum motivo como má fé, completo desinteresse ou ausência de orientação.

Interpretando os resultados das Tabelas 3 e 4, efeitos similares são encontrados nas duas equações restantes, quando as características municipais são introduzidas. Na última equação, não só a interação referente ao PT, mas também referente ao PMDB revertem o efeito aprendizagem. Os partidos PSDB e PSB permanecem insignificantes estatisticamente, ainda que apresentem sinal positivo amenizando o efeito aprendizagem, mas não o suficiente para reverter. Em relação às demais variáveis, escolaridade e IDM apresentaram os sinais esperados. Quanto mais desenvolvido e maior nível de educação, menor a reincidência de erros. Percentual de população urbana, empresas ativas e receita orçamentária realizada apresentam sinais positivos, contribuindo para incidência de omissões. Esperávamos uma redução com o número de empresas, mas o sinal positivo não gera uma explicação clara sobre os motivos. A empregabilidade, como esperado, ajuda a reduzir as omissões pela presença de mais “fiscais” e mão-de-obra envolvida nas atividades da Administração Pública.

Por se tratar de um estudo inicial, esses resultados não nos possibilitam na identificação de qualquer tipo de causalidade dos regressores, abordando apenas o estudo de suas correlações.

6. CONCLUSÃO

Reconhecendo-se a importância da transparência de dados na administração pública municipal em que legislações apregoam diversos mecanismos de boa governança, a investigação se propôs em avaliar se essa era de fato efetiva. Considerando-se os dispositivos legais, Leis de nº 131/2009 e nº 12.527/2011, suas atualizações e leis complementares, dos amplos investimentos em TI necessários para disponibilizá-la, e que as principais formas de se obter transparência pública é a de utilizá-la e submetê-la a testes de eficácia, continuamente. Analisando-se os estudos em que apontam o crescimento do controle social por meio desses mecanismos, todavia, na busca incessante ao acesso de informações pormenorizadas dos diversos dados da despesa pública municipal, deparam-se com prestações de contas publicadas nos portais da transparência de maneira falha, ou desnecessária, ou inoperante. Dessa cultura de legislações que disciplinam obrigações e deveres, em confronto à realidade das más gestões públicas. Partiu-se, então, dessa premissa, da lacuna entre o que é normatizado e o que de fato é executado, o foco em captar a transparência da gestão pública municipal no que se refere à integridade dos dados enviados à Corte de Contas, e se há alguma relação com o viés político das gestões municipais ou com os perfis socioeconômicos desses entes. Nesse contexto de investigação, norteou-se o estudo na pesquisa quanto a da omissão de dados no SIM, particularmente no que se refere à identificação dos procedimentos licitatórios, e quais características influenciam o nível e o grau dessa omissão. Ancorou-se na base de dados disponibilizados na internet pelo TCM, por meio do SIM, às informações sobre os processos licitatórios coletados dos municípios do estado do Ceará. A ênfase deu-se na unidade gestora Gabinete do Prefeito ou Secretaria similar dentro de cada município, entre 2008 e 2014.

O modelo Tobit, utilizado para investigar a influência das variáveis chaves no percentual de omissão na identificação do processo licitatório no banco de dados do SIM, denotou que o viés político das gestões municipais foi preponderante em detrimento do viés econômico e educacional dos municípios. Em seus resultados explicativos, do percentual de omissões no SIM, as *dummies* partidárias foram significantes, e indicou um fator aprendizagem em que exerce uma redução no percentual de omissões nos períodos seguintes. Constatou-se que quando há omissões, o PSDB diminuiu sua participação, ao contrário do PT e PSB. E nos efeitos marginais, observou-se em relação ao PT, e também ao PMDB, uma reversão do efeito aprendizagem, ou seja, ocorreu uma elevação do percentual de omissões no

SIM nos períodos seguintes. E que os municípios tendem, na média, a corrigir seus erros nos períodos seguintes. Além disso, no grupo de omissões percebeu-se menor empregabilidade na Administração Pública, assim como a de escolaridade líquida. Das características dos municípios, constatou-se que quanto mais desenvolvido e maior nível de educação a reincidência de erros diminuiu. Nesses resultados foi possível obter um breve conhecimento a respeito da variável dependente, percentual de omissões no SIM. Todavia, os resultados da pesquisa demonstram a necessidade de ampliá-las, na busca de compreendê-la e medi-la quando do efetivo atendimento a Lei da Transparência.

É diante dos principais resultados, do efeito aprendizagem e do viés político das gestões municipais, que surgem novos questionamentos. Sobre os possíveis motivos que os explicam, da má fé, do completo desinteresse ou da ausência de orientação das gestões municipais, dos aspectos de desenvolvimento econômico e nível de escolaridade dos municípios, dos partidos, a sua origem, formação e base social que os constituem ou que eles representam. Necessitando-se para isso, ampliar a base de dados, contemplando outras unidades gestoras municipais, de investigar as correlações entre as regressores, dos padrões e de mais estatísticas explicativas dessa problemática. No caso da *proxy* do nível de escolaridade, obter mais informações sobre os funcionários, prestadores de serviços e das empresas envolvidas no envio de dados ao SIM. E, no momento oportuno, ampliar a base, objetivando a aplicabilidade nos bancos de dados utilizados nas outras Corte de Contas dos Estados, e assim acarretando em contribuições na transparência de dados na administração pública municipal em todo o Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Acesso à Informação no Brasil**. Disponível em: <<http://www.acesoainformacao.gov.br/acesoainformacaogov/aceso-informacao-brasil/>>. Acesso em: 30 Dez. 2014.

_____. MANUAL da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. 1ª edição Brasília/2013. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf .Acesso em 10 Jan. 2015.

BNDES. INFORME-SE. **Modernização Da Gestão E-Governo: O Que Já Fazem Estados E Municípios**. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/informesf/inf_20.pdf .> Acesso em: 31 Jan. 2015.

CEARÁ. **Constituição do Estado do Ceará**. Disponível em http://www.tcm.ce.gov.br/site/_arquivos/legislacao/legislacao_geral/constituicoes/constituicao_estadual.pdf . Acesso em 30 Dez. 2014.

IPECE. **Anuário Estatístico do Ceará 2008**. Instituto de Pesquisa Econômica do Ceará. Disponível em: < www.ipece.ce.gov.br> Acesso em 12 Jan. 2015.

_____. **2009**. Instituto de Pesquisa Econômica do Ceará. Disponível em: < www.ipece.ce.gov.br>. Acesso em 12 Jan. 2015.

_____. **2010**. Instituto de Pesquisa Econômica do Ceará. Disponível em: < www.ipece.ce.gov.br> Acesso em 12 Jan. 2015.

_____. **2011**. Instituto de Pesquisa Econômica do Ceará. Disponível em: < www.ipece.ce.gov.br> Acesso em 12 Jan. 2015.

_____. **2012**. Instituto de Pesquisa Econômica do Ceará. Disponível em: < www.ipece.ce.gov.br> Acesso em 12 Jan. 2015.

_____. **2013**. Instituto de Pesquisa Econômica do Ceará. Disponível em:< www.ipece.ce.gov.br> Acesso em 12 Jan. 2015.

_____. **2014**. Instituto de Pesquisa Econômica do Ceará. Disponível em:< www.ipece.ce.gov.br> Acesso em 12 Jan. 2015.

GUERRERO, J. P.; HOFBAUER, H. **Index of Budget Transparency in Five Latin American Countries: Argentina, Brasil, Chile, Mexico and Peru**. International Budget Project. Disponível em: <<http://www.offnews.info/downloads/LAbudtrans.pdf>>. Acesso em: 09 Jan. 2015.

KOPITS, G; CRAIG, J. **Transparency in government operations**. Occasional Paper 158. International Monetary Fund. Washington DC: 1998. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/op/158/op158.pdf>>. Acesso em: 15 Jan 2015.

LOCK, F.do N. **Transparência da gestão municipal através das informações contábeis divulgadas na internet**. 2003. 111f. (Dissertação – Mestrado em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste) – Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2003. Disponível em: <<http://www.liber.ufpe.br/teses/arquivo/20040210180938.pdf>>. Acesso em 15 Jan. 2015.

MEHMET, B. “**Corruption, connections and transparency: Does a better screen imply a better scene?**” Public Choice num. 107, p. 87-96. 2001. Disponível em: <<http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers/2013-59/count>> Acesso em: 12 Jan. 2015

PAIVA, C. P. R.; ZUCCOLOTTO, R. **Índice de transparência fiscal das contas públicas dos municípios obtidos em meios eletrônicos de acesso público**. In: XXXIII Encontro da ANPAD, São Paulo, 2009. Anais..., ANPAD, 2009. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS332.pdf>> Acesso em: 12 Jan. 2015

_____. **Identificação dos fatores determinantes da transparência na gestão pública dos municípios brasileiros**. Disponível em: <<http://www.esaf.fazenda.gov.br/premios/premios-1/premios-realizados/concurso-nacional-de-monografias-conselheiro-henrique-santillo-2012/monografias-revisadas/1-lugar-tema-1>>. Acesso em: 12 Jan. 2015

SANTOS, Daniela Gomes dos. **A internet como instrumento de controle social: o portal da transparência do Governo Federal** – Brasília, 2010. Disponível em: http://bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/3983/6/2010_DanielaGomesdosSantos.pdf . Acesso em: 25 Dez. 2014.

ROVER, Aires José. **Métrica de Avaliação dos Sítios e Portais Corporativos dos Tribunais de Contas Brasileiros**. – Florianópolis: Conceito Editorial, 2012. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/livro_tcu.pdf>. Acesso em 03 Jan. 2015.

SCHEFFER E. I. **Controle Social: Teoria e Prática**. Inbraco – Instituto Brasileiro De Controle Social Cuiabá, fevereiro/2007, 17 p. Disponível em: <<http://files.conselhosaudetp.webnode.com.br/200000208-6f9a97097a/control%20social%20teoria%20e%20pratica.doc>>. Acesso em: 22 Dez. 2014.

TCM-CE. Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará. **Manual do Sistema de Informações Municipais – SIM. Exercício 2008-2014**. Disponível em http://www.tcm.ce.gov.br/site/orientacoes/sistema_de_informacoes_municipais/documentacao_e_programas/ . Acesso em 30 Dez. 2014.

WOOLDRIDGE, Jeffrey M. **Introdução à econometria uma abordagem moderna**. 4ª ed.
São Paulo: Cengage Learning, 2011

APÊNDICE A: DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS

Tabela 5 – Lista de variáveis

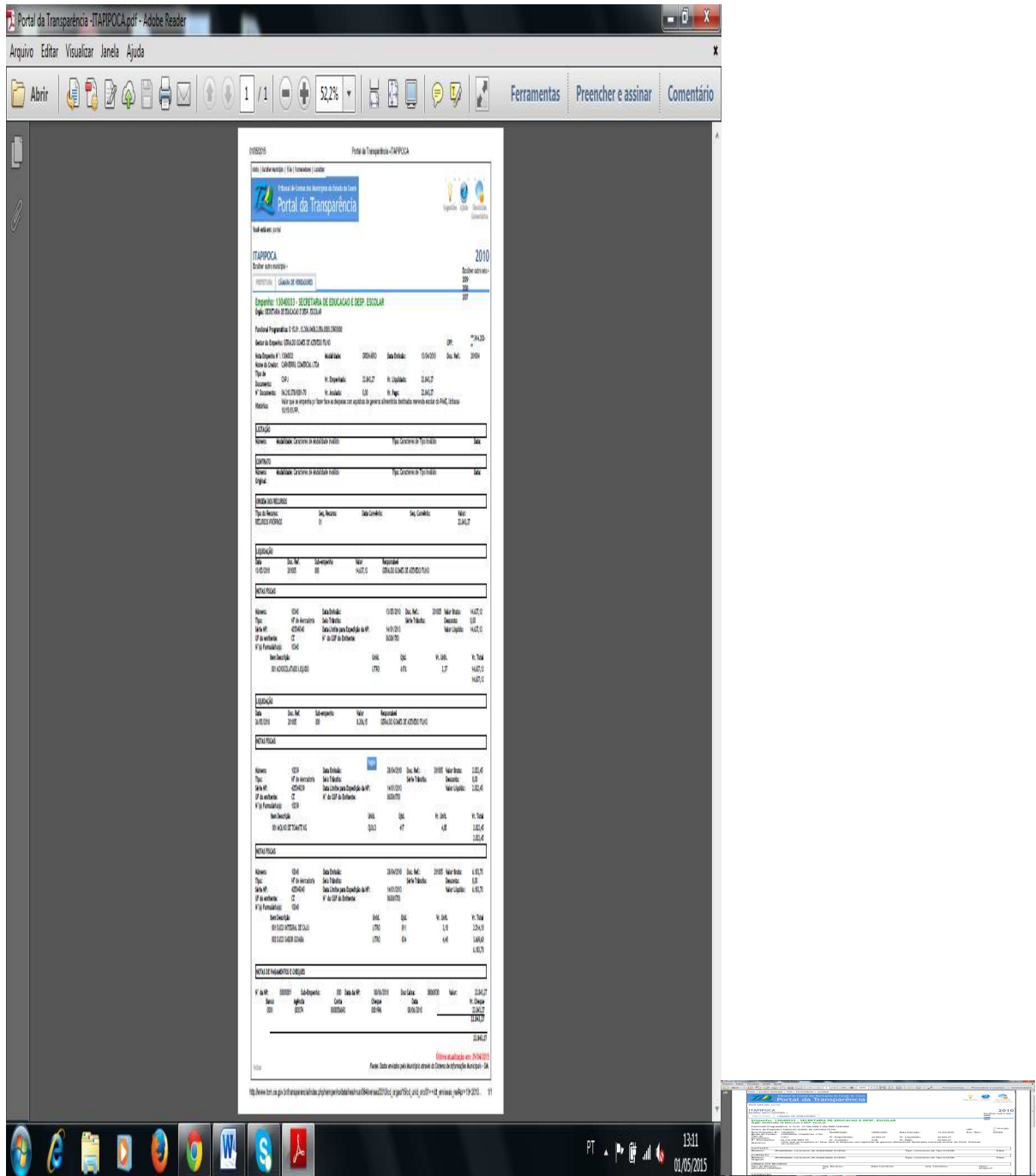
Área	Nome Variável	Descrição	Sinal Esperado ^(*)
Demografia	População Urbana	-	Neutro
Receita e finanças	Índice de Desenvolvimento Urbano	IDM	Negativo
	Receita Orçamentária Realizada	-	Negativo
	Taxa de escolarização da educação infantil líquida		Negativo
Educação	Grau de Instrução do Prefeito	Variação de 0 (lê e escreve) até 6 (superior completo)	Neutro
Trabalho e Previdência	Empregabilidade na Administração Pública	Número de empregos formais na Administração Pública	Neutro
Indústria	Empresas Ativas		Negativo
	Partido Político PT		Neutro
	Partido Político PSB		Neutro
Política	Partido Político PMDB		Neutro
	Partidos Político PSDB		Neutro
	Percentual de Omissões no SIM		Positivo
	Defasagem do Percentual de Omissões no SIM		Positivo
Integridade Dados	Variável de Interação entre a Defasagem do Percentual de Omissões no SIM e cada dummy de partido	Defasagem do Percentual de Omissões no SIM com interação com o partido PT.	Neutro
		Defasagem do Percentual de Omissões no SIM com interação com o partido PSDB.	Neutro
		Defasagem do Percentual de Omissões no SIM com interação com o partido PSB.	Neutro
		Defasagem do Percentual de Omissões no SIM com interação com o partido PMDB.	Neutro

^(*) Percentual de omissões no SIM, do sinal esperado negativo, reflete em um menor percentual.

Fonte: Elaboração própria

APÊNDICE B: OMISSÃO DE DADOS NO SIM

Tabela 6 – Formulário Eletrônico do SIM, disponível na internet. Omissão no SIM.



Fonte: TCM-Ce, <http://www.tcm.ce.gov.br/transparencia/index.php/main/municipios>, adaptado na elaboração própria.