

O PERFIL DO GESTOR MUNICIPAL E AS IRREGULARIDADES APONTADAS PELO CONTROLE EXTERNO

Abinair Bernardes da Silva

Universidade Federal Rural de Pernambuco

E-mail: abinairbernardes@hotmail.com

Linha Temática: Controladoria no Setor Público

RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar a influência do Perfil do Gestor Municipal nas irregularidades identificadas pela auditoria externa nas prestações de contas municipais. O perfil do gestor consiste na análise do gênero, idade, escolaridade, reeleição e o partido político pelo qual foi eleito. Para atingir este objetivo foram analisadas 537 prestações de contas, referentes a 179 municípios do estado de São Paulo, o que resultou num total de 17.035 irregularidades. O período analisado abrange os anos de 2011, 2013 e 2017, e os dados foram analisados através da regressão linear múltipla para dados em painel. Os resultados confirmam a relação entre as irregularidades nas contas municipais e as características pessoais dos prefeitos. A escolaridade do gestor foi fator determinante na ocorrência das irregularidades na gestão municipal e a não reeleição do gestor influencia na ocorrência das irregularidades.

Palavras-chave: Irregularidades; Tribunal de Contas; Prefeito.

1. INTRODUÇÃO

O prefeito é a autoridade máxima da estrutura administrativa municipal de acordo com a Constituição Federal Brasileira (1988), e embora nem sempre tenham consciência da necessidade de prestar contas à sociedade, sabem que devem prestar contas, anualmente, aos Tribunais de Contas como administradores dos recursos recebidos (Castro, 2011). O inciso II da Constituição Federal (1988) trata das atribuições do Presidente da República, e no artigo 84, inciso XXIV, estabelece que o presidente deve prestar contas do ano anterior, anualmente, ao Congresso Nacional. Essa obrigação se estende aos governadores dos estados e aos prefeitos dos municípios. Assim, a fiscalização da gestão municipal é realizada pelos tribunais de contas, sendo uma obrigação constitucional. O artigo 31 da Constituição Federal Brasileira (1988) estabelece que a fiscalização municipal "será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo (...)" e o controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos tribunais de contas estaduais e/ou municipais, portanto, nos municípios, a fiscalização é exercida pelo legislativo municipal com o auxílio dos tribunais de contas (art. 59, LRF, 2000; art. 70, CF, 1988).

Nesse sentido, sabe-se que os tribunais de contas, na fiscalização anual das contas municipais, avaliam a efetividade dos gestores em ações que envolvam execução orçamentária, financeira e patrimonial, dívida pública, saúde pública, recursos para educação pública, planejamento e controle interno, entre outros assuntos. As irregularidades são apontadas pela auditoria e posteriormente o tribunal emite o parecer prévio favorável ou desfavorável à aprovação das contas municipais, além de emitir alertas, recomendações e

determinações ao gestor municipal. Note-se que, em 1995, através da Decisão 667/1995-P do Tribunal de Contas da União, a pessoa singular devidamente autorizada a gastar recursos públicos é responsável por eventuais irregularidades na aplicação desses recursos. Em 2007, o Acórdão 484/2007-1C reforçou esta posição e destacou a obrigação da causa do dano devolver aos cofres públicos os danos causados ao Fisco com o seu patrimônio. Em 2009, o Acórdão 1194/2009- 1C acrescentou à responsabilidade pessoal do gestor público, que terá de ressarcir os danos causados, o ônus da prova.

Com base nisso, entende-se que o gestor municipal é responsável pela gestão dos recursos municipais e, portanto, tem responsabilidades nas ocorrências de irregularidades apontadas pela auditoria de controle externo. Outros estudos analisaram o perfil do gestor e sua relação com o desempenho financeiro do município, ou com o aumento da corrupção, medido através das irregularidades apontadas pelo controle externo (Gallina et al., 2019; Andrade, 2018; Avellaneda e Gomes, 2017; Gomes et al., 2013; Batista, 2013; Ferraz e Finan, 2011; Avellaneda, 2008; Albuquerque e Ramos, 2006) e encontrou relações significativas entre as características pessoais dos gestores e o desempenho do município. Mas não foi encontrado na literatura, um estudo sobre as características dos prefeitos e as irregularidades apontadas pelos tribunais de contas. Portanto, este estudo busca ampliar a pesquisa em torno desse tema. Para o perfil do prefeito, serão analisados o gênero, idade, escolaridade, reeleição e o partido político pelo qual foi eleito. Assim, buscando suprir essa lacuna, este estudo procura responder à seguinte questão: O perfil do gestor público influencia na ocorrência de irregularidades na gestão municipal?

O principal objetivo deste artigo é analisar a influência do perfil do gestor sobre as irregularidades identificadas pela auditoria externa nas prestações de contas municipais. Para isto foram analisadas 537 prestações de contas, referentes a 179 municípios do estado de São Paulo, nos anos de 2011, 2013 e 2017. Estes anos compreendem a três mandatos políticos distintos, 2009-2012, 2013-2016 e 2017-2020. De acordo com a Constituição Federal (1988) art. 29, I, um mandato político é a poder de representação dos agentes políticos eleitos para realização de atividades governamentais, e corresponde a 4 anos consecutivos.

Este estudo está dividido da seguinte forma: secção dois apresenta uma breve revisão da literatura sobre a prestação de contas municipal e as irregularidades e apresenta as hipóteses, secção 4, metodologia, e a secção 5 os resultados, e, em seguida, as conclusões.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

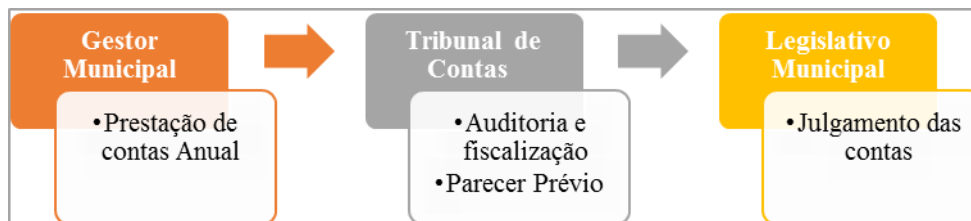
2.1 Prestação De Contas Anual

Segundo Furtado (2007) o processo de prestação de contas contempla três dimensões, é a chamada tridimensionalidade das contas públicas, ou seja, o julgamento do administrador responsável pela gestão, a punição do gestor e a reparação dos possíveis danos causados ao erário público. A primeira parte (julgamento do gestor) é uma dimensão político-administrativa do agente e, portanto, pode resultar na perda do mandato, enquanto a sanção é também uma dimensão penal que visa a responsabilização do gestor, e, por fim, a compensação é uma reparação pelos danos causados, e decorre da reprovação das contas e imputação de dívidas e multas por decisão do Tribunal de Contas. A prestação de contas é obrigatória por lei para todos que utilizem recursos públicos, de acordo com o artigo 70 da Constituição Federal (1988)

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

O gestor público e o ordenador de despesa prestam contas como administrador dos recursos recebidos, e nos municípios, o prefeito eleito, como pessoa física, é quem presta contas pelos recursos geridos no exercício financeiro. Assim, quem deve prestar contas é o presidente da república, os governadores dos entes federativos e os prefeitos municipais, não o Estado, a União e o Município.

Figura 1. Prestação de contas Anual



A não prestação de contas gera consequências ao chefe do poder executivo. O artigo 11, VI da Lei 8.429/92, considera improbidade administrativa deixar de prestar contas quando se é obrigado a fazê-lo, e no artigo 12, III, aponta-se as possíveis punições para este ato:

“na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.”

O Decreto-lei n. 201/67 art. 1º afirma que deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município é um crime de responsabilidade do prefeito, sujeito ao julgamento do Poder Judiciário, com punição de perda e inabilitação do cargo por até cinco anos e detenção até três anos. O gestor municipal ou estadual presta contas anual ao Tribunal de contas responsável, que irá realizar auditorias e fiscalizações, e por fim, emitir um parecer prévio, que será enviado ao Legislativo. Este processo também é descrito na Lei 4.320/64, art. 82 “O Poder Executivo, anualmente, prestará contas ao Poder Legislativo”, e estas contas serão submetidas ao Poder Legislativo com Parecer prévio do Tribunal de Contas.

A análise técnica dos Auditores começa após o Tribunal de contas receber o processo de prestação de contas anual do gestor municipal, neste momento, os auditores emitem um relatório com uma apreciação técnica da gestão fiscal. Este relatório serve de base para que o relator do processo dê o seu voto e por conseguinte, o pleno emita o parecer prévio. O "parecer" é a opinião de um órgão consultivo que expõe sua apreciação técnica sobre o que lhe foi dado, é chamado de prévio porque significa que o parecer é emitido antes do julgamento pelo Legislativo (Mello, 2009). O parecer prévio do tribunal de contas só deixará de prevalecer quando dois terços da câmara legislativa for contrária (§2º do art. 31 da CF/88). Qualquer cidadão pode ter acesso ao parecer prévio e aos documentos do processo de apreciação das contas municipais realizado pelos tribunais de contas, este direito é garantido por lei, artigo 5º da Constituição Federal (1988), Lei de Responsabilidade Fiscal (2000) e a Lei n.º 12.527 conhecida como Lei de Acesso à informação (2011).

A decisão da corte de contas pode ser por contas regulares, regulares com ressalvas ou irregulares. As contas são julgadas regulares quando há conformidade e exatidão nos demonstrativos contábeis, legalidade, legitimidade dos atos da gestão. Quando são identificadas improbidades ou outras faltas que não cause danos ao Erário as contas são julgadas "Regulares com Ressalvas", cabendo ao Tribunal determinar medidas necessárias à

correção, e por fim, as contas são julgadas como Irregulares quando é detectado prática ilegal, danos ao Erário, desvio de dinheiro ou bens públicos (Dutra, 2012).

Qualquer cidadão pode ter acesso ao parecer prévio e aos documentos do processo de apreciação das contas municipais realizado pelos tribunais de contas. No Brasil, esse direito é garantido por lei. O artigo 5º da Constituição Federal (1988) afirma que é “dever do Estado garantir o direito de acesso à informação (...) de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”. A Lei n.º 12.527, Lei de Acesso à informação (2011) regulou o acesso à informação previsto no artigo 5º, inciso XXXIII Constituição Federal (1988), deste modo, as prestações de contas e os respectivos pareceres prévios foram colocados como instrumento de transparência da gestão fiscal das entidades públicas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (2000) e, portanto, devem estar disponíveis para acesso, inclusive em meio eletrônico.

2.2 A atuação do Tribunal de Contas e as Irregularidades na Gestão Municipal

O estado de São Paulo possui dois tribunais de contas: o tribunal de contas do Município de São Paulo (TCM/SP), responsável pela apreciação das contas do município de São Paulo, e o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP), responsável pela fiscalização do estado e dos demais municípios.

Em conformidade com a Carta Magna, a Lei Complementar Nº 709, De 14 De Janeiro De 1993, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, afirma no art 1º que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP) é um órgão destinado à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e de seus Municípios, como forma de auxiliar o Poder Legislativo no controle externo. De modo semelhante, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo exerce, juntamente com a câmara municipal o controle externo das contas do município de São Paulo.

Portanto, cabe ao TCE/SP e TCM/SP apreciar e emitir parecer sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios e julgar as contas dos ordenadores de despesas, ou seja, qualquer um responsável por bens e valores públicos, de acordo com os incisos II e III, do art 2º da Lei Complementar Nº 709/1993. Neste sentido, o tribunal de contas pode exercer uma dupla função na fiscalização das contas prestadas pelo chefe do poder executivo municipal. Ou seja, o prefeito é fiscalizado como agente político e como gestor da coisa pública. De acordo com Silva e Bellan (2011) em muitos casos, nos municípios pequenos e médios, o prefeito une a figura de agente político, responsável pela condução da administração do município, e de agente administrativo, ordenador de despesas

Nas fiscalizações realizadas pelos tribunais de contas nos municípios, os desvios de verbas ou não aplicabilidade de recursos detectados pela auditoria é uma irregularidade gravíssima e gera consequências ao gestor. O Art. 1º do Decreto Lei nº 201 de 27 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, afirma que:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

I - apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio;

II - utilizar-se, indevidamente, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos;

III - desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas;

IV - empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam;

As irregularidades apontadas pela auditoria externa do tribunal de contas, referente a prestação de contas de governo, geram um relatório onde são apontadas as irregularidades cometidas pela gestão municipal, que tratam de temas diversos. As irregularidades registradas

nos relatórios de auditoria, quando caracterizadas como formalidades e não geram prejuízos ao erário público, podem ser reveladas, mas devem ser corrigidas, portanto, com base no parecer e no relatório de fiscalização, são emitidas recomendações e determinações à gestão municipal.

2.3 Hipóteses

Neste estudo busca-se saber se o perfil do gestor municipal tem influência na ocorrência das irregularidades identificadas pela auditoria externa, para isto, cinco pontos específicos serão analisados: gênero, idade, escolaridade, o partido político pelo qual ele foi eleito e por fim, a reeleição.

O estudo de Gallina et al. (2019) verificou se o grau de escolaridade do prefeito influencia na gestão municipal, especificamente no desempenho financeiro, no período de 2013 a 2016. Foram analisados 1.191 municípios da região sul do Brasil. A variável dependente do estudo foi o Índice de Desempenho Financeiro, calculado através da razão entre a arrecadação própria do município e as despesas liquidadas. Os resultados apontaram que o PIB, população e a idade do prefeito influenciam positivamente o desempenho fiscal dos municípios. Além do mais, a escolaridade do gestor é um fator que influencia positivamente o desempenho fiscal do município, estes resultados corroboram com a pesquisa de Silvas & Filho (2018), que analisaram a influência do grau de instrução do gestor público no desempenho financeiro dos municípios do estado da Paraíba.

Gomes et al. (2013) testaram a hipótese de que o desempenho financeiro municipal está positivamente associado à formação do prefeito, e os resultados indicaram que a qualificação pessoal do prefeito exerce efeito insignificante sobre o desempenho financeiro da prefeitura. Avellaneda (2008) analisou a influência das qualificações nos prefeitos, que exercem o papel de gestor municipal, no desempenho municipal com educação, para isto foram analisados 6 anos de dados, referentes a 40 municípios colombianos. O autor testou a hipótese de quanto maior a escolaridade do prefeito, maior o desempenho municipal, e quanto menor a população municipal, maior o desempenho local. Os resultados confirmaram a proposição geral que a qualificação dos prefeitos (escolaridade e experiência profissional) influencia positivamente o desempenho da educação municipal, assim, quanto mais educado um prefeito, mais ele incentiva a implementação de programas educacionais.

Avellaneda & Gomes (2017) analisaram a influência da qualidade gerencial no desempenho organizacional de 827 municípios brasileiros do Estado de Minas Gerais no período de 2005 a 2010. Os autores apontaram que a qualificação dos prefeitos não explica a variação do imposto predial, mas municípios em que o prefeito possui maior apoio partidário da câmara municipal tendem a arrecadas mais IPTU. Diferente dos resultados apresentados, Andrade (2018) encontrou que para cada ano adicional de estudo do prefeito municipal, aumenta em 1,3% a chance do prefeito de envolver em irregularidades ligadas a corrupção. Com base no que foi apresentado, testamos a seguinte hipótese: *H1 - A escolaridade do gestor público tem uma influencia a ocorrência de irregularidades na gestão municipal.*

Quanto à reeleição do prefeito, Albuquerque & Ramos (2006) encontraram que um prefeito no segundo mandato eleva o número de irregularidades, os achados de Batista (2013) corroboram com este resultado. De modo semelhante, Ferraz & Finan (2011) encontraram que prefeitos no primeiro mandato tendem ser menos corruptos. Ferraz, Finan & Moreira (2008) indicaram que municípios com casos de corrupção tiveram uma taxa menor de reeleição. Outros autores (Rodrigues et al., 2020; Benito et al., 2018; Dias, 2016) também encontraram que há probabilidade de o prefeito apresentar um comportamento menos corrupção quando está no primeiro mandato, portanto, a reeleição funciona como fator de inibição para a corrupção. Nestes exemplos, a corrupção foi medida através da quantidade de irregularidades

detectadas pela auditoria externa da Controladoria Geral da União. Portanto, segue a hipótese 2: *A reeleição do gestor municipal influencia a ocorrência de irregularidades na gestão municipal.*

Andrada (2014) encontrou indícios de que municípios governados por mulheres apresentam maior nível de irregularidades, e Albuquerque & Ramos (2006) encontraram que municípios geridos por homens possuem menos atos ilícitos. Deste modo, considerando que há indícios de que municípios geridos por mulheres apresentam maior nível de irregularidades. Já o estudo publicado por Gras-Gil et al. (2020) examinou se a aplicação e o desenvolvimento do sistema de controlo interno (*Internal control System – ICS*) nos governos locais melhoram com a presença de mulheres em cargos de gestão. A análise foi realizada em 1.527 governos locais na Espanha, e utilizou modelos de regressão multivariada. Os resultados mostraram que em governos locais com mais de 50.000 habitantes, a presença de mulheres na administração influencia positivamente o ICS, pois elas promovem mais transparência e combate mais eficaz a corrupção. O mesmo não acontece com os municípios com menos de 50.000 habitantes, onde a participação feminina apresenta mais dificuldades. Com base nestes resultados, a hipótese 3 postula que: *o gênero do prefeito é determinante das irregularidades apontadas pela auditoria municipal.*

Por fim, duas outras características importantes serão analisadas: a idade e o partido político pelo qual o prefeito foi eleito. Krüger et al. (2012) encontrou que municípios com prefeitos ligados aos partidos PSB e PT possuem menos irregularidades apontadas pela auditoria do Tribunal de Contas. Espera-se que prefeitos com mais idade e, portanto, mais experientes, estejam inclinados a incidência de menos irregularidades na gestão municipal, de modo que gestores com idade superior cometeriam menos irregularidades. Assim, seguem-se as hipóteses:

H_4 – *A idade do Gestor municipal influencia negativamente a ocorrência de irregularidades na gestão municipal.*

H_5 – *O partido político pelo qual o prefeito foi eleito influencia a ocorrência de irregularidades na gestão municipal.*

3 METODOLOGIA

3.1 Dados E Variáveis

Este estudo analisa a influência do perfil do gestor municipal nas irregularidades identificadas pela auditoria externa do tribunal de contas do estado de São Paulo, através da prestação de contas anual do prefeito. O estado de São Paulo possui 645 municípios, aproximadamente 11,5% do total de municípios do Brasil, e uma população próxima dos 46 milhões de habitantes. Optou-se por realizar este estudo com uma amostra estratificada, considerando o grande número de municípios do estado de São Paulo. A vantagem desta amostra é que ela é capaz de representar os estratos mais homogêneos da população. Deste modo, dos 645 municípios do Estado de São Paulo foram selecionados 179, com nível de confiança de 95%.

Estes municípios foram separados em 3 grupos, de acordo com a quantidade de alunos matriculados no ano de 2019, com base no Censo Educacional 2020, uma vez que os recursos são destinados para educação com base no número de alunos matriculados. Portanto, definiu-se três grupos, como mostra o quadro 1.

Quadro 1. Seleção da Amostra

Grupos	Nomenclatura	Nº de Matrículas por município	Total de Municípios	Amostra
--------	--------------	--------------------------------	---------------------	---------

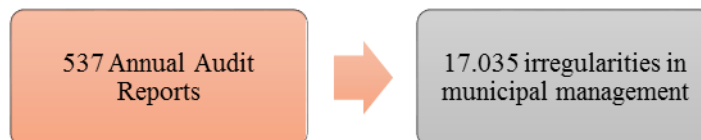
Grupo 1	Municípios Pequenos	0 a 1.000 alunos matriculados	264	73
Grupo 2	Municípios Médios	entre 1001 e 10.000 alunos matriculados;	300	83
Grupo 3	Municípios Grandes	acima de 10.000 matrículas por municípios	81	23
Total			645	179

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação ao período de análise, optou-se pelos anos de 2011, 2013 e 2017, pois compreendem a análise de três mandatos políticos distintos. No Brasil, as eleições municipais para prefeito acontecem a cada quatro anos, período este de duração do mandato eleitoral do gestor municipal. Os dados sobre o perfil do gestor municipal são coletados a cada primeiro ano do mandato do executivo municipal pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística na seção “Informações Básicas Municipais” ([Edições | IBGE](#)). Assim, neste estudo, considerou-se as informações dos prefeitos em 3 mandatos, mandato de 2009 a 2012, mandato 2013 a 2016, e, prefeitos eleitos para mandato de 2017 a 2020. Portanto, por não haver dados específicos para o ano de 2015, pois trata-se do mesmo gestor do ano de 2013, as irregularidades analisadas serão dos anos de 2011, 2013 e 2017.

As irregularidades apontadas pela auditoria externa do tribunal de contas, referentes a prestação de contas anual dos municípios, foram coletadas dos relatórios disponíveis no sítio oficial do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. No geral, foram coletados 537 relatórios anuais referentes a prestação de contas dos prefeitos, 3 relatórios para municípios. Nestes relatórios foram encontradas 17.035 irregularidades, todas catalogadas numa planilha do Excel. Em seguida, a busca por irregularidades na área da educação foi realizada utilizando as seguintes palavras-chave: “*educação, ensino, escola, professor, magistério, docente, discente, FUNDEB, FUNDEF, merenda, IDEB, FNDE e aluno*”. Excluindo as células iguais, obteve-se um total 2.246 irregularidades na área da educação, aproximadamente 13% do total das irregularidades encontradas, como pode ser observado na figura 2.

Figura 2. Prestação de Contas



Fonte: Elaborado pelo autor

O perfil do gestor municipal divulgado pela pesquisa do IBGE compreende 5 questões: reeleição, o gênero, a idade, a escolaridade e o partido político. No quadro 2 é possível observar a codificação utilizada para variável. As variáveis independentes serão duas: o total de irregularidades detectadas nos anos de análise e o total de irregularidades na área da educação.

Quadro 2. Variáveis

Variável	Tipo de Variável	Nome	Descrição	Fonte de Recolha
Irreg _{it}	Dependente	Irregularidades	Total de Irregularidades.	Relatório TCE/SP
Exe _{it}	Explicativa	Reeleição	O prefeito atual estava em exercício do mandato de prefeito neste município no ano anterior;	IBGE
Genero _{it}	Explicativa	Sexo	0 – Feminino; 1 - Masculino	IBGE
Idade _{it}	Explicativa	Idade	Idade do gestor;	IBGE

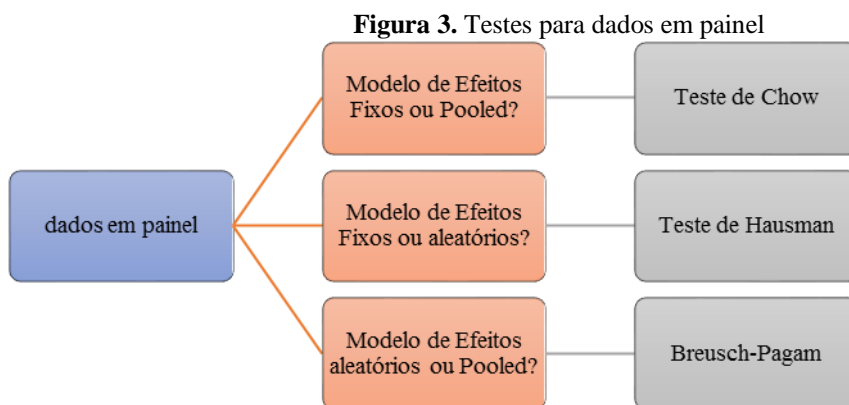
NivelEscol _i	Explicativa	Escolaridade	0 – Sem instrução; 1 – Ensino fundamental completo; 2 – Ensino Médio Completo; 3 – Ensino Superior Completo; 4 – Pós-Graduação	IBGE
Partido _{it}	Explicativa	Partido Político pelo Qual foi eleito	Sigla do Partido.	IBGE
Popul _i	Controlo	População	População estimada do município por ano analisado.	IBGE

Fonte: elaborado pelo autor

3.2 Abordagem Econométrica

A regressão com dados em painel tem uma dimensão temporal e espacial, pois as variáveis foram analisadas a longo do tempo, por 5 anos. Para Gujarati & Porter (p. 514, 2011) os dados em painel podem medir e detectar melhor os efeitos do quando a observação é feita só om corte transversal, os autores destacam também os dados podem ser mais informativos, mais variáveis e menos colinear, quando há uma combinação das séries temporais e dados de corte transversal, além do mais, dados em painel são mais adequados ao estudo da dinâmica da mudança e o uso de várias unidades pode minimizar o viés decorrente do ajuntamento de pessoas ou empresas.

Há três métodos de estimação para os modelos lineares de regressão para dados em painel: efeitos fixos, efeitos aleatórios, e *Ordinary Least Squares* (OLS), conhecido como *Pooled*. De acordo com Fávero (2013) os modelos de efeitos fixos pretendem controlar os efeitos das variáveis omitidas que permanecem constantes entre os indivíduos e permanecem constantes ao longo do tempo. Tais modelos são preferíveis quando o intercepto é correlacionado com as variáveis explicativas em qualquer período. Já o modelo de efeitos aleatórios o intercepto varia de um indivíduo para o outro, mas não ao longo do tempo, a premissa básica é que não existe correlação entre os efeitos individuais e as demais variáveis. Na abordagem *Pooled* a regressão é mais convencional, o coeficiente de intersecção é considerado constante. Para escolher qual abordagem melhor se encaixa no estudo, são realizados alguns testes de diagnósticos, como pode ser observado na figura 3.



Fonte: elaborado pelo autor

Portanto, foram feitos alguns testes de estimação. O primeiro foi o Teste de Chow, que serve para verificar se o modelo reage melhor a estimação por efeito *Pooled* ou fixo, onde a hipótese nula afirma que o modelo *Pooled* é preferível ao modelo de efeitos fixos, portanto, se $p\text{-value} < 5\%$, rejeita-se a hipótese nula.

Teste de Chow:

H_0 – O intercepto é igual para todos *cross-sections*;

H₁ – O intercepto é diferente para todos *cross-sections*;

Em seguida também foi feito o teste de Hausman, avaliar se é mais eficiente o modelo de efeitos fixos ou o modelo de efeitos aleatórios. No teste de Hausman, a hipótese nula é o modelo de efeitos aleatórios, e a hipótese alternativa, modelo de efeitos fixos, e então, se *p-value* < 5%, é preferível o modelo de efeitos fixos. Por fim, o teste de Breusch-Pagam compara os estimadores dos modelos por efeitos aleatórios e Pooled, onde a hipótese nula é o efeito Pooled, e a hipótese alternativa considera o modelo por efeitos aleatórios preferível.

A normalidade dos dados foi testada com o teste de Jarque-Bera, que tem como hipótese nula a normalidade, logo, se *p-value* < 5%, rejeita-se a hipótese da normalidade. O Pressuposto de normalidade dos dados foi relaxado de acordo com teorema do limite central – TCL. O pressuposto da homocedasticidade foi testado também através do teste de Breusch-Pagam para os modelos de efeitos *Pooled* e de efeitos aleatórios, e para os modelos de efeitos fixos foi aplicado o teste de Wald. A hipótese nula é de que os dados são homoscedásticos, ou seja, há ausência de heteroscedasticidade, e a hipótese alternativa é de os dados são heteroscedásticos. Através do cálculo do VIF, *Variance Inflation Factor*, foi testada a multicolinearidade. Os problemas de heteroscedasticidade, multicolinearidade e autocorrelação foram corrigidos por meio de estimação de modelos robustos. O coeficiente de determinação, representado pelo R², serve para verificar a qualidade do modelo de regressão linear, indica como o modelo se ajusta dentro das unidades (Wooldridge, 2006).

Portanto, para responder à questão sobre os fatores associados a ocorrência de irregularidades na educação pública municipal, foi utilizado o modelo de regressão abaixo:

$$\text{Equação 1: Irreg}_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{Popul}_{it} + \beta_2 \text{Exe}_{it} + \beta_3 \text{Genero}_{it} - \beta_4 \text{Idade}_{it} + \beta_5 \sum \text{Escol}_{it} + \beta_6 \sum \text{Partido}_{it} + \varepsilon_{it}$$

$$\text{Equação 2: Irreg}_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{Popul}_{it} + \beta_2 \text{Exe}_{it} + \beta_3 \text{Genero}_{it} - \beta_4 \text{Idade}_{it} + \beta_5 \text{NivelEscol}_{it} + \beta_6 \sum \text{Partido}_{it} + \varepsilon_{it}$$

A equação 1 considera se a escolaridade influencia ou não na ocorrência das irregularidades, e a equação 2 considera o nível escolar específico de cada gestor.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Descrição Dos Resultados

A Tabela 1 mostra a quantidade de relatórios coletados por município da amostra selecionada. No total, foram analisadas 537 prestações de contas municipais, referentes aos anos de 2011, 2013 e 2017.

Tabela 1. Número de Observações sobre o Perfil do Gestor

Municípios	Nº de municípios da Amostra	Nº de Relatórios
Pequenos	73	219
Médios	83	249
Grandes	23	69
Total	179	537

Elaborado pelo autor

A Tabela 2 mostra o número de irregularidades por ano analisadas em cada grupo de municípios. Os grandes municípios apresentaram a maior média de irregularidades na administração municipal (42,1), por outro lado, os pequenos municípios apresentaram a menor média de irregularidades.

Tabela 2. Média de Irregularidades por grupo de análise

Municípios	Nº Relatórios	Total de Irregularidades	Média
Pequenos	219	6004	27,4
Médios	249	8125	32,6
Grandes	69	2906	42,1
Total	537	17.035	31,7

Elaborado pelo autor

Em relação ao perfil do gestor nos anos analisados, os dados mostram que os municípios são geridos majoritariamente por homens, onde dos 537 mandatos analisados, 9,3% foram geridos por mulheres. Os pequenos municípios, com menos de 1.000 alunos matriculados, foram os que apresentaram mais mulheres na gestão (8%), em contrapartida, os grandes municípios apresentaram, nos 3 mandatos analisados, 5,8% de mulheres na administração municipal.

Tabela 2. Gênero dos prefeitos

Gênero	Pequenos	%	Médios	%	Grandes	%	Total	%
Feminino	26	12	20	8	4	5,8	50	9,3
Masculino	193	88	229	92	65	94,2	487	90,7
Total	219	100	249	100	69	100	537	100

Elaborado pelo autor

Nesse sentido, a tabela 3 mostra o número de irregularidades identificadas nos municípios geridos por prefeitos homens e mulheres. As observações referem-se ao número de mandatos analisados, representado pela prestação de contas municipal anual. Os resultados mostram que o município, quando governado por mulheres, apresenta uma média menor de irregularidades apontadas pela auditoria do Tribunal de Contas. Nos municípios médios e grandes, o número médio de irregularidades em municípios governados por homens foi muito superior às nomeações feitas em municípios governados por mulheres.

Tabela 3. Média de Irregularidades por Gênero

	Municípios Pequenos		Municípios Médios		Municípios Grandes	
	Irregularidades	Média	Irregularidades	Média	Irregularidades	Média
Feminino	637	24,5	445	22,5	128	32
Masculino	5367	27,8	7670	33,5	2778	42,7

Elaborado pelo autor

A Tabela 5 mostra o nível escolar dos gestores municipais. Ao todo, 4% dos prefeitos eleitos não têm instrução, 7% têm apenas ensino fundamental completo, 25% concluem o ensino médio, 49% completam o ensino superior e 14,5% têm pós-graduação. Nos municípios menores, 54% dos gestores não possuem ensino superior completo, enquanto nos municípios médios, os gestores com ensino superior completo e pós-graduação somam 74%, e nos grandes municípios, 85%. Destaca-se que os gestores que não possuem ensino fundamental completo foram encontrados apenas em pequenos e médios grupos.

Tabela 5. Nível de Escolaridade do Prefeito

Escolaridade	Pequeno	%	Médio	%	Grandes	%	Total
--------------	---------	---	-------	---	---------	---	-------

Sem instrução	12	5	9	3,6	0	0	21	4%
Ensino Fundamental Completo	31	14	6	2,4	1	1	38	7%
Ensino Médio completo	77	35	50	20	9	13	136	25,3%
Ensino Superior Completo	79	36	147	59	38	55	264	49,2%
Pós-graduação	20	9	37	15	21	30	78	14,5%
TOTAL	219	100,0	249	100	69	100	537	100%

Elaborado pelo autor

A Tabela 6 mostra o número de irregularidades detectadas em cada mandato considerando o nível de escolaridade do prefeito eleito em cada mandato. Nos anos analisados, os municípios cujos gestores concluíram o ensino médio, apresentaram a maior média de irregularidades na gestão.

Tabela 6. Média de irregularidades x Nível de Escolaridade do Prefeito

Nível de Escolaridade	Mandatos	Total de Irregularidades	Média
Sem instrução	21	602	28,6
Ensino Fundamental Completo	38	719	18,9
Ensino Médio completo	136	4622	33,9
Ensino Superior Completo	264	8.187	31
Pós-graduação	78	774	9,9

Elaborado pelo autor

A média de irregularidades com base no nível de escolaridade dos gestores municipais por grupo de análise pode ser observada detalhadamente na Tabela 7. A maior média de irregularidades na gestão municipal foi encontrada em grandes municípios administrados por prefeitos com escolaridade até o ensino médio completo. Nos municípios médios, os gestores com ensino médio completo foram responsáveis pelas maiores médias de irregularidades na gestão, seguidos pelo grupo de gestores com pós-graduação. Nos pequenos municípios, com menos de 1.000 alunos matriculados, os gestores com pós-graduação foram os que mais cometeram irregularidades na gestão municipal.

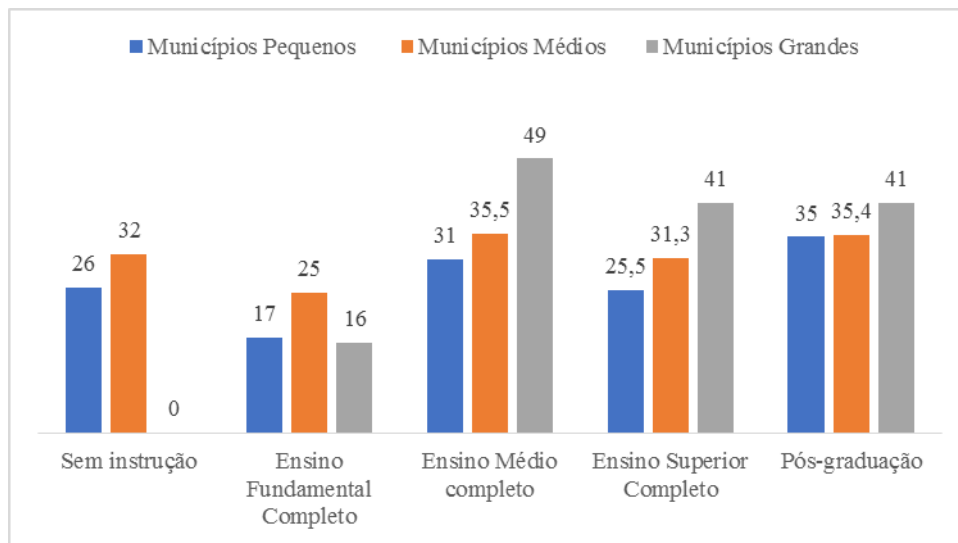
Tabela 7. Média de Irregularidades x Escolaridade do Prefeito por Grupo.

Escolaridade	Municípios Pequenos		Municípios Médios		Municípios Grandes	
	Irregularidades	Média	Irregularidades	Média	Irregularidades	Média
Sem instrução	313	26	289	32	0	0
Ensino Fundamental Completo	553	17	150	25	16	16
Ensino Médio completo	2406	31	1775	35,5	441	49
Ensino Superior Completo	2016	25,5	4601	31,3	1570	41
Pós-graduação	716	35	1310	35,4	879	41

Elaborado pelo autor

Ainda sobre a média de irregularidades cometidas pelos prefeitos considerando o nível escolar, a Figura 4 indica que nos municípios médios e grandes as maiores médias de irregularidades foram encontradas na gestão de prefeitos com apenas o ensino médio completo.

Figura 4. Média de Irregularidades por Nível Escolar dos prefeitos eleitos



Fonte: dados da pesquisa

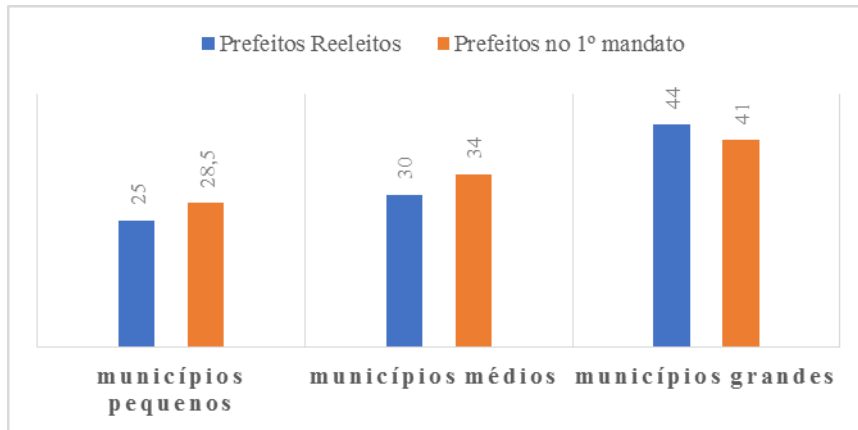
A Tabela 8 apresenta o percentual de gestores reeleitos, os mandatos representam o número de mandatos eleitorais analisados, neste caso, foram 3 mandatos para cada município, o ano de 2011 refere-se ao mandato de 2009 a 2012, o 2º mandato analisado refere-se ao período de 2013 a 2016, e por fim, de 2017 a 2020, o 3º mandato. Os resultados mostraram que, em geral, percebe-se que a maioria dos municípios foi administrada por prefeitos no 1º mandato, ou seja, não reeleitos. Nos municípios pequenos, 70% dos mandatos analisados foram de prefeitos no 1º mandato, 69,5% nos municípios médios e 64% nos grandes municípios.

Tabela 8. Reeleição

	Pequenos	%	Médios	%	Grandes	%
Prefeito no 1º mandato	153	70%	173	69,5%	44	64%
Prefeito Reeleito	66	30%	76	30,5%	25	36%
Total	219	100%	249	100%	69	100%

A Figura 5 mostra o número médio de irregularidades cometidas por prefeitos e prefeitos reeleitos no 1º mandato. Nos pequenos e médios municípios, os prefeitos têm maior incidência de irregularidades quando não reeleitos, ou seja, quando estão no 1º mandato, enquanto nos grandes municípios, os prefeitos reeleitos obtiveram mais irregularidades apontadas pela auditoria externa nas contas municipais.

Figura 5. Média de Irregularidades dos municípios por prefeitos reeleitos



Fonte: dados da pesquisa

Em relação aos partidos pelos quais os prefeitos foram eleitos, percebe-se que há um perfil nos municípios de pequeno e médio porte, 60% dos prefeitos eleitos desses dois grupos pertencem ao PSDB, PMDB, PTB e DEM, todos partidos de centro direito. O PSDB é o partido que mais elege prefeitos em grandes municípios, ou seja, com mais de 10 mil inscrições na rede municipal, porém, ao contrário dos demais municípios analisados, os partidos de centro-esquerda estão entre os que mais elegem prefeitos em grandes municípios (PT, PSB, PV).

Tabela 9. Frequência dos partidos políticos que mais elegem prefeitos por Grupo de municípios

	Pequenos	Médios	Grandes	
PSDB	25,6%	29,3%	PSDB	27,5%
PMDB	13,2%	12%	PT	14,5%
PTB	12,8%	10%	PSB	13%
DEM	9,6%	7,6%	PV	10%

Fonte: dados da pesquisa

4.2 Análise Da Correlação

A Tabela 10 apresenta a matriz de correlação do perfil do gestor e as irregularidades na gestão municipal apontadas pela auditoria do Tribunal de Contas. De modo geral, percebe-se que os pequenos municípios apresentam a maior quantidade de correlações estatisticamente significativas, destacando-se que as irregularidades têm relação estatisticamente significativa com o nível populacional, escolaridade e nível escolar nos três grupos analisados.

Existe uma correlação negativa e estatisticamente significativa entre as irregularidades (Irreg) e o nível populacional (População), de modo que se pode inferir que quanto maior o nível populacional, menor o número de irregularidades apontadas pela auditoria externa municipal.

Em municípios pequenos, há duas correlações estatisticamente significativas interessantes em relação ao gênero do prefeito eleito. Existe uma correlação direta entre o gênero dos autarcas e a sua reeleição (0,1488**), ou seja, os autarcas do sexo masculino são geralmente reeleitos, existindo também uma correlação inversa entre o gênero do presidente da câmara (Gênero) e o seu nível de escolaridade (-0,1558**), indicando que os autarcas do sexo masculino têm formação superior.

O nível populacional dos municípios também está inversa e significativamente correlacionado com o nível escolar do gestor em todos os grupos analisados, o que significa que quanto maior a população dos municípios, menor o nível educacional dos gestores.

Tabela 10. Matriz de Correlação - Irregularidades e Perfil do Gestor

	Irreg	População	Reeleição	Gênero	Idade	Nível Escolar
<i>Grupo 1 – Municípios pequenos</i>						
Irreg	1					
População	-0.2761***	1				
Reeleição	-0.0598	-0.0716	1			
Gênero	0.0346	0.0076	0.1488**	1		
Idade	0.1633**	-0.8306***	0.0470	-0.0376	1	
Nível Escolar	0.2070***	-0.5299***	0.0014	-0.1558**	0.3011***	1
<i>Grupo 2 - Municípios médios</i>						
Irreg	1					
População	-0.5749***	1				
Reeleição	-0.0457	0.0212	1			
Gênero	0.1092*	-0.0680	-0.0287	1		
Idade	0.5732***	-0.8732***	0.0373	0.0712	1	
Nível Escolar	0.5284***	-0.7740***	0.0239	0.0304	0.7144***	1
<i>Grupo 3- Municípios Grandes</i>						
Irreg	1					
População	-0.5147***	1				
Reeleição	0.0087	0.0422	1			
Gênero	0.1007	-0.0013	-0.0711	1		
Idade	0.5172***	-0.7985***	-0.0349	0.0735	1	
Nível Escolar	0.4935***	-0.7673***	-0.0812	0.0504	0.9170***	1

Fonte: dados da pesquisa

Legenda: *** significante a 1%, ** significante a 5% e * significante a 10%.

O nível escolar (*Nível Escolar*) do gestor tem uma relação positiva e estatisticamente significativa com o número de irregularidades em todos os municípios, portanto, pode-se inferir que quanto maior o nível escolar do gestor, maior o número de irregularidades na gestão. Esta correlação é mais forte do que a média dos municípios (0,5284***).

A idade do gestor (*Idade*) apresenta uma relação positiva e estatisticamente significativa com as irregularidades em todos os grupos, e, portanto, percebe-se que os gestores mais velhos estão relacionados a um maior número de irregularidades. Ainda sobre a idade dos gestores, a matriz de correlação revela que existe uma correlação direta e estatisticamente significativa entre a idade e o nível educacional dos gestores. Ou seja, os autarcas mais velhos têm um nível de escolaridade mais elevado, sendo esta correlação mais forte nos grandes municípios (0,9170***).

O gênero do prefeito eleito possui uma relação direta e significativa com as irregularidades apenas nos municípios médios, que possuem mais de 1.000 alunos matriculados e menos de 10.000. Isto indica que gestores do gênero masculino estão relacionados a maior quantidade de irregularidades na gestão municipal.

4.3 Análise Da Regressão

A tabela 11 apresenta o *p-value* dos testes realizados para a escolha entre os modelos de efeitos fixos, aleatório ou *Pooled*. De acordo com os resultados dos testes incluídos na tabela abaixo, o modelo recomendado é Efeito *Pooled* para todos os grupos analisados.

Tabela 11. Testes para decisão do Entre os Modelos de Efeito Fixo, Aleatório ou Pooled

Testes	Pequenos		Médios		Grandes	
	3.1	3.2	3.1	3.2	3.1	3.2
<i>Teste de Chow</i>	0,1888	0,1401	0,0943	0,1315	0,2216	0,1632
<i>Teste de Hausman</i>	0,0016	0,0000	0,1023	0,3339	0,3718	0,6326
<i>Teste de Breuch-P.</i>	1,0000	1,0000	0,3212	0,3689	0,3811	0,3387

Fonte: dados da pesquisa

De acordo como coeficiente de determinação R^2 , no modelo 3.1 as variáveis independentes explicam 35% das irregularidades na gestão dos municípios pequenos, já nos municípios médios, as variáveis explicam 63% e aproximadamente 62% nos municípios grandes. Os ajustes das variáveis independentes no modelo 2 é bem parecido aos percentuais do modelo 1, como pode ser observado na tabela abaixo.

Tabela 12. Coeficiente de Determinação

Testes	Pequenos		Médios		Grandes	
	1	2	1	2	1	2
R^2 - Within	0.1162	0.0968	0.0695	0.0380	0.0695	0.0380
R^2 - Between	0.3503	0.2949	0.6351	0.6369	0.6351	0.6369
R^2 - Overall	0.2086	0.1766	0.4025	0.3907	0.4025	0.3907

Fonte: dados da pesquisa

A tabela 13 apresenta os coeficientes β e seus respectivos p-value referente aos modelos de regressão das equações 1 e 2, definidos pelos testes de Chow e Breuch-P. para os municípios pequenos, médios e grandes.

A análise da tabela 13 revela que, independentemente do número de alunos matriculados pelos municípios, o nível populacional é determinante do número de irregularidades na gestão em todos os grupos de análise, confirmando os resultados de Andrade (2018). A população tem influência negativa no número de irregularidades, indicando que há uma tendência de que quanto menor o nível populacional dos municípios, maior o número de irregularidades encontradas.

No que diz respeito ao gestor ter sido ou não reeleito, para o mandato em análise, o resultado da regressão revela que a não reeleição do gestor influencia na ocorrência de irregularidades na gestão, portanto, a mudança na gestão tende a aumentar a quantidade de irregularidades apontadas pelos tribunais de contas, apenas em municípios pequenos. Nos outros grupos, a relação não foi estatisticamente significativa.

A idade do gestor é determinante na ocorrência de irregularidades na gestão pública municipal. Os resultados revelaram uma influência positiva, ou seja, municípios com gestores mais antigos apresentam mais irregularidades na gestão. No entanto, este resultado aplica-se apenas aos municípios de média dimensão. Em municípios pequenos e grandes, a influência da idade do gestor não é estatisticamente significativa.

A formação do gestor tem influência significativa apenas nos municípios médios, os resultados mostram que os gestores instruídos no máximo com o ensino fundamental completo têm menor probabilidade de cometer irregularidades, já os municípios com gestores que têm como escolaridade o ensino médio completo, estão dispostos a incorrer em mais irregularidades.

Em relação ao gênero, embora haja indícios de que houve menos irregularidades nos municípios geridos por mulheres, os resultados das regressões mostram que há uma influência positiva e estatisticamente significativa do gênero do gestor na ocorrência de irregularidades nos municípios médios (0,0003*) e grandes (0,0001**), indicando que prefeitos do sexo masculino influenciam a ocorrência de irregularidades na gestão municipal.

Na análise descritiva dos partidos políticos, detectou-se que o PSDB é maioria nos municípios analisados. Os resultados indicam que, em municípios pequenos, os gestores eleitos pelo PSDB influenciam positivamente a ocorrência de irregularidades. No entanto, em municípios médios e grandes, prefeitos eleitos pelo PSDB têm influência negativa na ocorrência de irregularidades, indicando que há menos irregularidades quando prefeitos são eleitos pelo PSDB.

Tabela 13. Influência do Perfil do Gestor nas Irregularidades Municipais

Variáveis Independentes	Municípios Pequenos		Municípios Médios		Municípios Grandes	
	Coeficiente β	Coeficiente β	Coeficiente β	Coeficiente β	Coeficiente β	Coeficiente β
	<i>Modelo 1</i>	<i>Modelo.2</i>	<i>Modelo1</i>	<i>Modelo 2</i>	<i>Modelo 1</i>	<i>Modelo 2</i>
População	-0,0067**	-0,0069**	-0,0005*	-0,0004	-0,0001**	-0,0001**
Reeleição	-0,0011	-0,0013*	-0,0001	-0,0001	0,0001	0,0001
Gênero	0,0008	0,0006	0,0003*	0,0003*	0,0001**	0,0001*
Idade	-0,2622	-0,2890	0,3567**	0,2674**	0,0809	0,1798
Nível Escolar		0,4702		3,5461		-2,3252
Escolaridade:	-	-	-	-	-	-
Sem Inst.	omitida		omitida			
<i>Fundamental</i>	-0,0019		-0,0009*		omitida	omitida
<i>Médio</i>	0,0004		0,0008**		0,0001	
<i>Superior</i>	-0,0011		0,0004		0,0001	
<i>Pós-graduação</i>	0,0010		0,0007		0,0001	
Partido político:	-	-	-	-	-	-
<i>PSDC</i>	omitida	omitida	omitida	omitida		
<i>PP</i>	-0,0001	0,0011	-0,0018***	-0,0005	omitida	omitida
<i>PSDB</i>	0,0007	0,0022*	-0,0013**	-0,0003	-0,0001***	-0,0001***
<i>PTB</i>	0,0010	0,0025**	-0,0014***	-0,0003	-0,0001	-0,0001
<i>PMDB</i>	0,0039	0,0053*	-0,0010	0,0001	-0,0001	-0,0001
<i>PDT</i>	-0,0014	0,0004	-0,0020***	-0,0010*	-0,0001**	-0,0001***
<i>PROS</i>	0,0002	0,0007				
<i>PT</i>	0,0002	0,0016*	-0,0013**	-0,0002	-0,0001***	-0,0001***
<i>2S</i>	0,0031	0,0050**	-0,0013	-0,0001		
<i>DEM</i>	-0,0004	0,0009	-0,0015**	-0,0003	-0,0001***	-0,0001***
<i>PHS</i>	0,0018*	0,0044***				
<i>PSD</i>	0,0019	0,0032	-0,0007	0,0001	-0,0001***	-0,0001*
<i>PV</i>	0,0009	0,0029	-0,0014**	-0,0003	-0,0001	-0,0001
<i>PRB</i>	0,0027**	0,0037*	-0,0012**	-0,0003		
<i>PSC</i>	0,0021	0,0034				
<i>PSB</i>	0,0016	0,0029	-0,0014**	-0,0002	-0,0001*	-0,0001
<i>SD</i>	0,0047***	0,0059	-0,0014**	-0,0001		
<i>PR</i>	0,0001	0,0017	-0,0012	-0,0001	-0,0001**	-0,0001***
<i>PCdoB</i>	0,0005	0,0011			-0,0001**	-0,0001***
<i>Rede</i>			-0,0010**	-0,0001		
<i>8N</i>					-0,0001***	-0,0001***
Constante	0,0650***	0,0651**	0,0070**	0,0046	0,0005**	0,0005***
<i>Prob > chi2</i>	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
Obs.	219	219	249	249	69	69
Municípios	73	73	83	83	23	23

Legenda: *** significante a 1%, ** significante a 5% e * significante a 10%.

Nota: Variável dependente: Irreg_{it}. Regressões MQO, estimadas por efeito *Pooled* para todos os modelos. Pressuposto de normalidade dos dados relaxado de acordo com teorema do limite central. Problemas de multicolinearidade e autocorrelação corrigidas por meio de estimação de modelos robustos. Nesta tabela estão apresentados os coeficientes estimados pelos modelos.

Nos grandes municípios, verificou-se que o PT está entre a maioria dos prefeitos eleitos, e o resultado do retrocesso revela que houve menos irregularidades nos municípios médios e grandes com prefeitos eleitos pelo PT. Os partidos políticos que obtiveram resultado significativo na regressão nos municípios médios e grandes foram todos negativamente associados à ocorrência de irregularidades, diferentemente dos resultados em municípios

pequenos, onde partidos políticos com resultados significativos têm influência positiva na ocorrência de irregularidades.

A média dos municípios apresentou a maior quantidade de resultados estatisticamente significativos. A escolaridade e a idade do gestor são determinantes de irregularidades apenas na média dos municípios, e a reeleição apresentou um efeito redutor das irregularidades apenas nos pequenos municípios. Os partidos políticos, em geral, são determinantes de irregularidades nos três grupos, no entanto, têm um efeito positivo em pequenos municípios, e negativo em grupos de médio e grande porte.

A Tabela 6 apresenta a confirmação estatística das hipóteses de pesquisa. A validade ou não das hipóteses baseia-se na significância estatística que a variável obteve nos modelos de regressão.

Quadro 6. Confirmação estatística das Hipóteses

Hipótese		Confirmação Estatística		
		Municípios pequenos	Municípios Médios	Municípios Grandes
H₁	Maior grau de escolaridade do gestor público municipal está relacionado a uma menor incidência de irregularidades	Validada	Validada	Validada
H_{1.1}	A escolaridade do gestor público influencia a ocorrência de irregularidades na gestão municipal.	Rejeitada	Validada	Rejeitada
H₂	A incidência de irregularidades na gestão municipal está positivamente relacionada aos municípios administrados por prefeitos reeleitos.	Rejeitada	Rejeitada	Rejeitada
H_{2.1}	A reeleição do gestor municipal influencia a ocorrência de irregularidades na gestão municipal.	Validada	Rejeitada	Rejeitada
H₃	O gênero do prefeito é determinante das irregularidades apontadas pela auditoria municipal.	Rejeitada	Validada	Validada
H₄	A idade do Gestor municipal influencia a ocorrência de irregularidades na gestão municipal.	Rejeitada	Validada	Rejeitada
H₅	O partido político pelo qual o prefeito foi eleito influencia a ocorrência de irregularidades na gestão municipal.	Validada	Validada	Validada

5 CONCLUSÃO

Este estudo teve como objetivo analisar se o perfil do gestor é determinante na ocorrência de irregularidades na gestão pública municipal e os resultados confirmam a relação entre as irregularidades apontadas pela auditoria externa referente à gestão municipal e as características pessoais dos prefeitos.

Os resultados sobre o nível escolar do prefeito (o tempo de estudo) corroboram com a pesquisa de Andrada (2018), onde o prefeito com mais tempo de estudo, tem maior inclinação para a ocorrência de irregularidades. Especificamente, nos municípios médios, prefeitos com ensino médio completo estão mais propensos a cometer irregularidades de gestão, enquanto

gestores com ensino fundamental completo têm menos probabilidade de cometer irregularidades na gestão municipal.

Outros estudos têm demonstrado que a possibilidade de reeleição é um fator que inibe a ocorrência de irregularidades (Albuquerque & Ramos, 2006; Ferraz e Finan, 2011). E, corroborando esse resultado, as regressões indicaram que em pequenos municípios, a não reeleição do gestor influencia na ocorrência de irregularidades na gestão municipal, por isso, conclui-se que pequenos municípios geridos por prefeitos reeleitos são menos propícios à ocorrência de irregularidades na gestão e educação.

Municípios médios e grandes governados por mulheres são mais suscetíveis à ocorrência de irregularidades na gestão municipal, embora a frequência de irregularidades encontradas neste estudo seja maior em municípios geridos por homens. Em relação à idade dos prefeitos, na média dos municípios, os resultados mostraram que os prefeitos mais velhos têm maior probabilidade de apresentar um maior número de irregularidades na gestão municipal.

Os partidos políticos têm um impacto desfavorável na ocorrência de irregularidades na gestão pública de médios e grandes municípios, o que implica que os prefeitos filiados a esses partidos tenham um número menor de nomeações feitas pelos tribunais de contas, no entanto, esse resultado é o oposto nos pequenos municípios, onde os partidos políticos dos prefeitos eleitos têm uma relação positiva com a ocorrência de irregularidades, ou seja, 8 partidos políticos tiveram um efeito positivo. Nesse sentido, os resultados mostram que cerca de 50% dos prefeitos eleitos em municípios de pequeno e médio porte são filiados a partidos de centro-direita (PSDB, PMDB e PTB), enquanto nos grandes municípios percebe-se a presença de partidos de centro-esquerda, como PT e PSB.

Por fim, a literatura carece de estudos que aprofundem os resultados da atuação do controle externo municipal. Conclui-se que o perfil do gestor municipal é determinante das irregularidades apontadas pela auditoria externa dos tribunais de contas. No entanto, o estudo limita-se a municípios do estado de São Paulo, recomendando-se pesquisas que aprofundem o tema, incluindo um maior número de observações.

REFERÊNCIA

ALBUQUERQUE, B. E., RAMOS, F. S. Análise teórica e empírica dos determinantes de corrupção na gestão pública municipal. In XXXIV Encontro Nacional de Economia da ANPEC, Salvador, BA. 2006.

ANDRADE, R. S. DE. Corrupção Municipal e Efeitos do Alinhamento Político com o Governo Federal nas Eleições e nas Condenações *, *9134*(1), 1–25. 2018.

AVELLANEDA, C. N. Municipal performance: does mayoral quality matter?. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(2), 285-312. 2008.

AVELLANEDA, C. N.; GOMES, R. C. Mayoral quality and municipal performance in Brazilian local governments. *Organizações & Sociedade*, 24(83), 555-579. 2017.

BENITO, B.; GUILLAMÓN, M.; RÍOS, A.; BASTIDA, F. Can salaries and re-election prevent political corruption? An empirical evidence. *Revista de Contabilidad: Spanish Accounting Review*, 21(1), 19-27. 2018.

BRASIL. 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.

_____. Lei- Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.

_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, **LDB**. 9394/1996.

FERRAZ, B. C., FINAN, F. Electoral Accountability and Corruption: Evidence from the Audits of Local Governments, *American Economic Review*, 101(June), 1274–1311. 2011.

FERRAZ, C.; FINAN, F.; MOREIRA, D. Corrupção, má gestão, e desempenho educacional: evidências a partir da fiscalização dos municípios. In *Anais do 36o Encontro Nacional de Economia*. Salvador, BA. 2008.

FURTADO, J. R.C. Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. *Revista do TCU*, Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão | Revista do TCU. 2007.

GALLINA, A. S.; RISDEN JUNIOR, A. E. S.; FERREIRA, J.C. Teoria Dos Recursos Cognitivos E Capital Humano: A Influência Do Grau De Instrução Formal Na Gestão Dos Municípios Da Região Sul Do Brasil. *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, ISSN 2237-7662, Florianópolis, SC, v. 18, 1-14, e2828. 2019.

GOMES, R. C.; ALFINITO, S.; ALBUQUERQUE, P. H. M. Analyzing local government financial performance: evidence from Brazilian municipalities 2005-2008. *Revista de Administração Contemporânea*, 17(6), 704-719. 2013.

KELLER, K.; MATUSITZ, J. Examining U.S. Navy SEALs Through Cognitive Resources Theory (CRT). *Journal of Applied Security Research*. 10. 317-329. 10.1080/19361610.2015.1038764. 2015.

KRÜGER, G.P.; KRONBAUER, C. A.; SOUZA, M.A. *Análise Dos Fatores Explicativos De Inconformidades Apontadas Pelo Tce/Rs Em Auditorias Municipais*. 2012.

SILVA, J. E.; FILHO, M. A. S. A Influência do Grau de Instrução do Gestor Público no Desempenho Financeiro dos Municípios. *USP International Conference in Accounting*, 17. 2018.