

ANÁLISE DA EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL NA REGULARIDADE DAS CONTAS PÚBLICAS

ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS OF MUNICIPAL MANAGEMENT IN THE REGULARITY OF PUBLIC ACCOUNTS

JOÃO ANTONIO COSTA NETO

Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail: joao_antonio_cn@hotmail.com

CAIO RAONI PEREIRA LIMA

Faculdade Três Marias. E-mail: caioraonipl@gmail.com

JOSEDILTON ALVES DINIZ

Universidade Federal da Paraíba (UFPB). E-mail: josedilton@gmail.com

Resumo: A má gestão nos governos é referendada como uma das premissas da Teoria da Escolha Pública (TEP). Conforme a TEP, o gestor maximiza interesses particulares e distancia-se dos interesses sociais, sendo sua má gestão provocada por tomadas de decisões equivocadas e resultando em baixos indicadores de desempenho. Dentre os possíveis indicadores, o da efetividade da gestão ainda é pouco explorado na literatura. Neste sentido, a pesquisa teve como objetivo analisar a influência da efetividade da gestão municipal no julgamento das contas anuais de municípios paraibanos pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB). A amostra da pesquisa foi composta em 141 municípios do estado da Paraíba, no período de 2016, 2017 e 2018, totalizando 423 observações. Os dados da efetividade e de regularidade das contas foram coletados nos sítios do Instituto Rui Barbosa (IRB) e do TCE-PB. Testou-se a hipótese (H1) de que quanto menor o índice de efetividade, maior a probabilidade de as contas serem julgadas irregulares, utilizou-se duas equações com modelo logit. Os principais resultados apontam que o índice de efetividade da educação e da saúde se mostraram estatisticamente significantes, na probabilidade de que quanto menores os respectivos índices, maiores as chances de as contas serem julgadas irregulares pelo TCE-PB. Por fim, com base na amostra, e de acordo com os resultados dos modelos, não se rejeita a hipótese de pesquisa, validando que menores índices de efetividade das gestões municipais influenciam nas contas julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas.

Palavras-chave: *Efetividade. Regularidade. IEGM. Contas Públicas.*

Abstract: *Mismanagement in governments is referred to as one of the premises of Public Choice Theory (PTE). According to the TEP, the manager maximizes private interests and distances himself from social interests, and his mismanagement is caused by making wrong decisions and resulting in low performance indicators. Among the possible indicators, management effectiveness is still little explored in the literature. In this sense, the research aimed to analyze the influence of the effectiveness of municipal management in the judgment of the annual accounts of municipalities in Paraíba by the Court of Auditors of the State of Paraíba (TCE-PB). The research sample consisted of 141 municipalities in the state of Paraíba, in the period 2016, 2017 and 2018, totaling 423 observations. Data on the effectiveness and regularity of accounts were collected from the Rui Barbosa Institute (IRB) and TCE-PB sites. The hypothesis (H1) was tested that the lower the effectiveness index, the greater the probability of the accounts being judged irregular, using two equations with a logit model. The main results indicate that the effectiveness index of education and health were statistically significant, in the probability that the lower the respective indexes, the greater the chances*

of the accounts being judged irregular by the TCE-PB. Finally, based on the sample, and according to the results of the models, the research hypothesis is not rejected, validating that lower levels of effectiveness of municipal administrations influence the accounts deemed irregular by the Court of Auditors.

Keywords: *Effectiveness. Regularity. IEGM. Public Accounts.*

1 INTRODUÇÃO

O equilíbrio financeiro da Administração Pública é um tema em recorrente discussão, pois pressupõe um conjunto de atividades realizadas pelo poder público em prol da sociedade, mas que necessita de um balanceamento entre arrecadação de receitas e realização de despesas.

Nesse sentido, ao arrecadar recursos da população e realizar gastos visando o bem-estar social, o governo exerce a função alocativa, definida por Musgrave (1974) como a função que busca promover ajustamentos na alocação de recursos para a provisão de bens públicos. Um dos verdadeiros desafios do gestor público é alocar os recursos disponíveis de forma efetiva e regular.

Desta forma, o impacto gerado pelas ações públicas no bem-estar social vem se tornando um tema relevante, se fazendo necessário refletir sobre mudanças nos modelos organizacionais públicos quanto a eficiência, eficácia e efetividade (PESSOA *et al.*, 2016). Ademais, no quesito regularidade, cabe aos órgãos fiscalizadores das instituições governamentais cumprir seu papel de controle externo, avaliando a conformidade da gestão à legalidade e legitimidade dos atos realizados pelo agente público.

Com foco na otimização da gestão pública e destacando a efetividade, tem-se que seu objetivo é aferir em que medida os resultados de uma ação governamental trazem benefício à população. Porém, a proposição de serviços públicos efetivos tem sido um desafio para diversas organizações e esferas de governo (SANTOS; HOFFMANN, 2016).

O conceito de efetividade da política pública de governo pode ser entendido como o impacto que suas ações provocam nas condições sociais da sociedade-alvo (CASTRO, 2006). Os impactos deverão alterar o status quo, caso contrário considera-se como inércia social. Pode-se aferir a efetividade de uma política pública por meio de métricas quantitativas, levando em conta se houveram mudanças significativas de resultados no decorrer do tempo (SILVA; SILVA, 2018).

Contudo, desde a criação até a definitiva consecução de uma política pública é possível a ocorrência de conflitos de interesses entre gestor público e cidadãos, e é neste ponto que há um estímulo de entender o que poderia originar esses problemas recorrentes que acentuam as fragilidades da gestão pública.

Esse conflito de interesses é tratado na literatura pela Public Choice ou Teoria da Escolha Pública (TEP), tendo James Buchanan (1991) como um dos principais pensadores, com a concepção de que o gestor público é apenas um indivíduo comum, impulsionado pela maximização do próprio bem-estar, em detrimento da visão altruísta publicamente demonstrada, o que leva este indivíduo a práticas de má gestão ou até mesmo de fraudes.

A TEP assemelha o agente público com o agente que atua no mercado, ou seja, com aquele que busca maximizar suas próprias utilidades, trazendo uma abordagem radicalmente individualista (Buchanan, 1991). Sendo assim, o gestor público que age de forma individualista estará mais longe de ter uma gestão efetiva no atendimento das políticas públicas à sociedade e mais perto de incorrer em irregularidades passíveis de apontamento pelos órgãos fiscalizadores.

Nesse sentido, a função de controle externo é exercida pelos Tribunais de Contas (TCs), que avaliam o desempenho do gestor público e a regularidade das contas do governo a partir da avaliação de informações da gestão, análise das demonstrações financeiras e cumprimento da legislação (AMORIM; DINIZ; LIMA, 2017).

Cabe ressaltar ainda que as atividades do controle externo podem contribuir com o avanço da democracia e com o desenvolvimento do estado de direito, ampliando as relações entre os entes públicos e privados, entre o Estado e o cidadão, favorecendo a Administração Pública e melhorando os níveis de probidade administrativa (ALBUQUERQUE, 2016).

Em linhas gerais, admite-se que exista uma relação entre a função do controle externo em verificar a regularidade das contas com o desenvolvimento da Administração Pública e da própria sociedade, visto que recursos geridos regularmente podem ser melhor alocados e atender os anseios dos cidadãos.

Deste modo, compreende-se a necessidade de avaliações no desempenho da gestão pública na busca por conduzir à regularidade da gestão, objetivando ajudar aos gestores públicos entender como suas políticas e decisões gerenciais estão ligadas aos resultados obtidos e quais fatores internos e externos podem restringir ou intervir no seu desempenho (HEINRICH, 2003).

Compreendidas algumas fragilidades inerentes ao contexto da gestão pública e no intuito de medir as ações do governo municipal que geram benefícios para população, foi criado o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), e posteriormente foi firmado um acordo com o Instituto Rui Barbosa (IRB) o qual teve como objetivo fornecer um diagnóstico completo das gestões dos 5.570 municípios brasileiros e medir a efetividade de suas gestões.

O IEGM foi definido como um programa que avalia as ações dos gestores pela aplicação dos recursos públicos e outros indicadores das gestões municipais. Por meio de um questionário aplicado nos municípios, sete áreas são avaliadas pelos Tribunais de Contas: educação, saúde, planejamento, gestão fiscal, meio ambiente, proteção das cidades e governança de tecnologia e informação.

Em razão das dificuldades e complexidades na literatura de preenchimento da lacuna de um índice estabelecido sobre a má gestão na Administração Pública, foram verificados os resultados dos acórdãos e pareceres emitidos pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), que expressam a aprovação ou contrário a aprovação das contas dos gestores municipais das prefeituras nos respectivos exercícios.

Desta forma, apresentamos as contas do gestor julgadas irregulares pelo TCE-PB como fator indicativo da má gestão pública e essa, por sua vez, pode ser impactada pela má conduta na efetividade da gestão municipal, mensurada por meio da proxy IEGM. A partir desses fatores, surge o seguinte problema de pesquisa: Qual a influência da efetividade da gestão municipal no julgamento das contas anuais de municípios paraibanos pelo TCE-PB?

Para responder esse questionamento, a pesquisa tem como objetivo geral analisar a influência da efetividade da gestão municipal no julgamento das contas anuais de municípios paraibanos pelo TCE-PB.

O estudo se justifica pela necessidade avaliação de desempenho da gestão pública com foco na efetividade, isto é, na aplicação dos recursos, políticas públicas e nas ações que repercutem nas condições da sociedade. Segundo Secchi (2009), a Administração Pública vem tentando substituir o modelo burocrático de Weber por um modelo de governança pública que estreite as relações entre governo e sociedade.

O presente estudo visa fortalecer a literatura acerca de índices de efetividade como medição de impacto social das ações de governo, buscando destacar a utilização de um método complementar aos já citados em outros estudos sobre eficiência e eficácia. Além disso, salienta a importância da efetividade como mecanismo de governança que pode auxiliar o governante a balizar suas decisões buscando aproximar os atos de gestão do atendimento das necessidades da população que, aliado à conformidade com as normas e regulamentos, resultará na aprovação das contas dos gestores públicos.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Avaliação de desempenho da gestão pública

A Administração Pública está condicionada a agir em prol da sociedade, ou seja, para o bem de todos é necessário maximizar o bem-estar da população. O governante ocupa a posição de ordenador, que busca meios de atingir os anseios da sociedade e, para isso, precisa arrecadar recursos para realizar os gastos necessários. A literatura descreve essa função do governo que visa promover

os ajustamentos na alocação de recursos para a provisão dos bens públicos necessários, como função alocativa (MUSGRAVE, 1974).

Porém, no atual cenário da Administração Pública do Brasil é possível perceber a presença de agentes públicos que utilizam dos recursos disponíveis como objeto de autopromoção, em detrimento da busca pela maximização do bem-estar social (SECCHI, 2009).

Nesse sentido, a Teoria da Escolha Pública (TEP) apresenta a economia e a política como vetores distintos, onde o primeiro é ligado diretamente à eficiência, e o último tem por parâmetro a conquista e a manutenção do poder (DIAS, 2009).

O postulado comportamental básico da TEP, quanto à economia, é que o homem é racional, egoísta e maximizador de utilidade (MUELLER, 1989). O principal argumento consiste na ideia de que os indivíduos apresentam o mesmo comportamento quando agem no mercado ou na política, isto é, buscam maximização do interesse próprio (BUCHANAN, 1991). Assim, embora os condutores das políticas públicas possam ter alguma preocupação com o interesse coletivo, sua principal motivação, de fato, tende a ser o seu interesse individual (SHAW, 2005).

Nesse contexto, admitindo-se a existência de gestores como os descritos pela TEP, ou seja, maus gestores, podemos inferir que o atendimento dos interesses particulares do gestor levará ao não atendimento das necessidades da população local, que possivelmente gerará baixos níveis de desempenho da gestão pública, como também o não atendimento dos preceitos legais e dos órgãos de controle, levando ao parecer irregular das contas públicas.

Buscando evitar má gestões e estreitar os relacionamentos entre gestor e sociedade, o novo modelo de governança pública propõe que as métricas de avaliação de desempenho têm a capacidade de contribuir com o alcance de resultados propostos pela gestão, permitindo maior efetividade das ações adotadas (GOLDSMITH; EGGERS, 2006).

A avaliação de desempenho da gestão pública é possível por meio da mensuração de indicadores, que servem como ferramentas de controle e tomada de decisões, direcionados a comparação de resultados em organizações similares, ou ainda, como forma de conferir maior transparência da gestão com a utilização dos recursos públicos (PACHECO, 2009).

De fato, existe a necessidade de mensuração de desempenho no setor público, mas na prática existem alguns obstáculos, como definição de desempenho no setor público, identificação de indicadores adequados e implementação de um sistema de gerenciamento de desempenho (DIANA, 2014).

Conforme a literatura de avaliação de desempenho da gestão pública, destacam-se os indicadores de eficiência e eficácia, mas pouco se fala sobre efetividade e é neste âmbito que a pesquisa busca auxiliar no preenchimento desta lacuna. Ou seja, ao compreendermos as premissas essenciais estabelecidas pela TEP, sobre o gestor que maximiza o próprio interesse, é possível implicar que tal gestor sucederá em tomadas de decisões que o levarão a má gestão, e com isso baixos indicadores de desempenho, inclusive os que remetem sobre efetividade do governo.

2.2 Efetividade na gestão pública

Dentre os possíveis indicadores relacionados as gestões, temos o da eficiência, da eficácia e da efetividade, onde muito se destaca sobre eficiência, que é uma medida com um viés econômico mais forte, no entanto a efetividade é a mais complexa dos três (TORRES, 2004). A efetividade é uma das maneiras de se mensurar a avaliação do desempenho das gestões e indicar os efeitos do projeto em termos técnicos, econômicos, socioculturais, institucionais e ambientais (COSTA; CASTANHAR, 2003).

Na efetividade existe a necessidade de verificar as carências reais de cada ação do Estado, deixando evidente que alguns setores serão mais contemplados que outros. Para isso, deve haver verificação das necessidades e oportunidades de forma democrática, transparente e responsável (TORRES, 2004).

De modo geral é preciso destacar que a efetividade está relacionada ao impacto social que procura identificar os efeitos produzidos sobre uma população-alvo. Nesse sentido, avaliar o impacto

social é mensurar o real valor de um investimento social, porém, a principal dificuldade é garantir a vinculação entre ações e mudanças percebidas. (SANO; MONTENEGRO FILHO, 2013).

Nesse contexto, depreende-se que o primeiro passo para se construir uma gestão efetiva é a utilização de indicadores de gestão como forma de medir o desempenho das entidades públicas (COHEN, 1993). Portanto, faz-se necessário citar alguns estudos que trouxeram destaque sobre efetividade na gestão pública na literatura internacional (KOSECIK; KAPUCU; SEZER, 2003; FØRSUND, 2017) e na literatura nacional (CASTRO; CARVALHO, 2017; ALVES; LEE, 2019;).

Kosecik et al. (2003), em estudo realizado na Turquia, observaram em que nível as características dos gestores públicos são percebidas como obstáculos significativos para uma gestão eficiente e efetiva e atestaram que, em geral, os governadores distritais são consideravelmente bons no gerenciamento da organização pela qual são responsáveis, mas necessitam desenvolver habilidades pessoais.

Já Førsund (2017) verificou a efetividade das gestões públicas a partir da distinção entre eficiência e eficácia, levando-se em consideração a ênfase em certos tipos de serviços públicos e sua priorização, para maximizar o valor do impacto final dos objetivos sociais na sociedade.

No Brasil, o estudo de Castro e Carvalho (2017), tratou sobre o indicador de efetividade como forma de contribuição dos Tribunais de Contas para melhoria da gestão pública, e destacaram o controle como um dos pilares da democracia e a prestação de contas com um valor constitucional. Já a pesquisa de Alves e Lee (2019), analisou a situação do índice de efetividade em municípios cearenses no ano de 2017, onde os autores verificaram que este tipo de indicador permite um maior entendimento da gestão municipal e possibilita identificar pontos de oportunidade de melhoria na efetividade da gestão.

2.3 Índice de efetividade da gestão municipal (IEGM)

O IEGM é um índice de desempenho, criado pelo TCE-SP e coordenado pelo Instituto Rui Barbosa (IRB), que mensura a gestão pública municipal quanto à efetividade de suas ações. O indicador, proxy deste estudo, mensura o grau de aderência da gestão municipal a determinados processos e controles em sete índices temáticos: educação, saúde, planejamento, gestão fiscal, meio ambiente, proteção das cidades e governança de tecnologia e informação (IRB, 2019).

O índice, criado recentemente, foi conteúdo de análise de sua utilização nos estudos de Bezerra Filho, Alcure Neto e Aguiar (2018), Passos e Amorim (2018) e Speeden e Perez (2020).

Bezerra Filho et al. (2018) investigaram o IEGM na dimensão educação, com dados do exercício de 2015 de 4.738 municípios brasileiros e fizeram uso de um modelo de regressão, que não apontou para impactos de outras variáveis, como: nota da Prova Brasil, média de alunos por turma, taxa de rendimento municipal e índice de regularidade do docente, sobre a variável da dimensão educação do IEGM.

Passos e Amorim (2018) examinaram a construção do IEGM a fim de compreender conceitos e teorias sobre indicadores sociais, por meio de pesquisa bibliográfica e documental e concluíram que o IEGM foi construído conforme indicam as teorias, constituindo-se em um mecanismo de controle do gasto público que permite aferir, com relativa simplicidade a inteligibilidade e a satisfação das necessidades dos cidadãos.

Speeden e Perez (2020) basearam-se no IEGM na dimensão planejamento dos municípios de São Paulo para explorar fatores que têm relação com a qualidade do planejamento orçamentário e constataram que quanto maior o município, pior a qualidade do seu planejamento e que o alto orçamento per capita tem efeito positivo na qualidade do planejamento.

Nesse contexto, depreende-se que o IEGM necessita inicialmente da formação dos índices temáticos cuja formação precisa de uma série de informações. Assim, são demonstradas no Quadro 1 cada dimensão, índice temático e a descrição das informações colhidas em cada um deles para formação do IEGM.

Quadro 1 – Índices temáticos do IEGM

Dimensão	Índice	Descrição
Educação	I-EDUC	Avaliação escolar, conselho e plano municipal de educação, infraestrutura, merenda escolar, qualificação de professores, transporte escolar, quantitativo de vagas, material e uniforme escolares.
Saúde	I-SAUDE	Análise dos resultados da atenção básica, equipe saúde da família, conselho municipal de saúde, atendimento à população para tratamento de doenças como tuberculose, diabetes, hipertensão e cobertura das campanhas de vacinação e de orientação à população.
Planejamento	I-PLAN	Verificação da consistência entre o que foi planejado e o efetivamente executado.
Gestão Fiscal	I-FISC	Análise da execução financeira e orçamentária, das decisões em relação à aplicação de recursos vinculados, da transparência da administração municipal e da obediência aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
Meio Ambiente	I-AMB	Verificação de informações sobre resíduos sólidos, educação ambiental, estrutura ambiental e conselho ambiental.
Proteção dos Cidadãos	I-CID	Reúne informações sobre o plano de contingência, identificação de riscos para intervenção do poder público e infraestrutura da defesa civil.
Governança de Tecnologia de Informação	I-GOV-TI	Reúne informações sobre políticas de uso de informática, segurança da informação, capacitação do quadro de pessoal e transparência.

Fonte: Adaptado do Tribunal do Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP, 2017).

Mediante as respostas de 143 quesitos distribuídos nos sete índices temáticos, o IEGM teve a adesão dos 27 Tribunais de Contas dos estados e do Distrito Federal (DF). Os dados são coletados a partir da assinatura do Termo de Adesão à Rede de Indicadores Nacionais, firmado entre o IRB e os Tribunais de Contas dos respectivos estados e do DF.

Após a coleta dos dados é feita a combinação das análises dos sete índices temáticos, para avaliar se a visão e os objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados de forma efetiva e, com isso, oferecer elementos importantes para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória exercida pelo controle externo (TCE-SP, 2020).

Outro destaque pode ser atribuído a possibilidade de comparar os desempenhos entre municípios, isto porque o IEGM é apresentado em cinco faixas de resultado (A, B+, B, C+ e C), definido após aplicação de um modelo matemático. O enquadramento dos municípios em cada uma das faixas obedece a alguns critérios, descritos no Quadro 2.

Quadro 2 – Faixas de resultado do IEGM

Nota	Faixa	Critério
A	Altamente efetiva	IEGM com pelo menos 90% da nota máxima e, no mínimo, 5 índices componentes com nota A.
B+	Muito efetiva	IEGM entre 75,0% e 89,9% da nota máxima.
B	Efetiva	IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima.
C+	Em fase de adequação	IEGM entre 50,0% e 59,9% da nota máxima.
C	Baixo nível de adequação	IEGM menor ou igual a 49,9%.

Fonte: Adaptado do Tribunal do Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP, 2020).

O Quadro 2 apresenta as notas atribuídas aos municípios, denominando as faixas de resultado, conforme critérios de avaliação do IEGM, classificando em nota A o município altamente efetivo, em nota B+ o município muito efetivo, em nota B o município efetivo, em nota C+ o município em fase de adequação e em nota C para o município com baixo nível de adequação.

Para definição das faixas de resultado são observados outros dois critérios além dos citados na Tabela 2, sendo eles: diminuição de um grau na nota geral do IEGM quando não ocorrer o atingimento da aplicação de 25% na educação; realocação para faixa de resultado C quando não observar o contido no art. 29-A da Constituição Federal, que se refere ao percentual gasto de despesa com o Poder Legislativo municipal em relação as receitas tributárias e de transferências (TCE-SP, 2020).

De modo geral, o IEGM é um instrumento que tem por objetivo evidenciar a correspondência entre as ações dos governos e as exigências da sociedade, podendo ser uma ferramenta utilizada pelos demais órgãos de controle externo.

2.4 Tribunal de Contas sobre a perspectiva da legalidade

As gestões podem dar mais atenção ao desempenho e buscar melhores resultados, porém a regularidade das gestões públicas é uma função de controle, reconhecida pela Constituição Federal. O artigo 71 da CF/88 incumbiu o Tribunal de Contas de realizar o controle externo das ações realizadas pelo poder público por meio de suas entidades quanto à sua legalidade, legitimidade e economicidade, com o objetivo de garantir a correta aplicação de recursos públicos na execução de despesas para promoção do bem-estar social.

A função de controle é uma das mais relevantes na Teoria Geral do Estado, traduzindo-se no direito de supervisionar e aprovar as ações do poder executivo no aspecto legal, competência para controlar a constitucionalidade das leis e ainda para decidir acerca de conflitos (LOEWENSTEIN, 1986).

Abordando a atuação prática dos Tribunais de Contas (TCs) é possível observar que, quando da emissão do Parecer Técnico e dos Acórdãos, há exame e julgamento das operações concernentes à receitas e despesas, além do pronunciamento acerca da legalidade, legitimidade e economicidade quanto à aplicação de recursos (LEMOS, 2011). Sob outra perspectiva, tem-se que os TCs atuam na análise da efetividade das políticas públicas, através de ações coordenadas, que contribuem para garantir a correta aplicação dos recursos públicos e ainda possibilitam a otimização do patrimônio público (COELHO, 2010).

De modo geral, compreende-se que os TCs atuam na proteção ao erário, executando a função de controle e verificando a regularidade das contas públicas. Entretanto, a busca por melhores desempenhos nas gestões têm sido uma tônica nas atribuições dos TCs. A criação do IEGM pelo TCE-SP auxilia no estabelecimento de uma forma proativa de mensurar o atendimento das políticas públicas com a correta aplicação de recursos.

De acordo com o contexto exposto, admitindo o gestor público atuante sob a ótica da Teoria da Escolha Pública (BUCHANAN, 1991) que tem suas ações avaliadas pelos TCs quanto à efetiva realização das políticas públicas (IEGM) e à regularidade das contas prestadas, entende-se que a efetividade da gestão pode influenciar a regularidade das contas. Portanto, tomando-se por base os municípios da Paraíba nos períodos de 2016, 2017 e 2018, formulou-se a seguinte hipótese de pesquisa:

H1: Quanto menor o índice de efetividade, maior a probabilidade de as contas serem julgadas irregulares.

3 METODOLOGIA

Com finalidade de atingir ao objetivo do estudo, realizou-se uma pesquisa de natureza descritiva (GIL, 2019), de abordagem quantitativa, e com procedimentos técnicos de levantamento de dados. Como forma de coleta, foram utilizados os sítios, disponíveis na internet, do IRB, TCE-PB, da organização Firjan e do IBGE.

O universo da pesquisa contou com todos os municípios paraibanos, 223 no total, sendo o período pesquisado com dados referentes aos exercícios de 2016, 2017 e 2018. As delimitações compreendem, o primeiro ano do IEGM (2016) e o último período de disponibilidade de dados do portal TCE-PB Tramita (2018), quanto aos pareceres e acórdãos com a aprovação ou contrário à aprovação das contas dos gestores das prefeituras municipais. Devido a limitações de dados

referentes a regularidade das contas, pareceres ou acórdãos que não foram divulgados, a amostra da pesquisa foi definida em 141 municípios.

Também foram utilizadas as variáveis de controle IFDM (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal), IFGF (Índice Firjan de Gestão Fiscal) e POP (População), como forma de medir o desenvolvimento municipal, a gestão fiscal do município e o tamanho da população, respectivamente.

3.1 Definição das variáveis

A variável dependente corresponde a regularidade das contas (RC) das gestões das prefeituras municipais, descrita no Quadro 3, representando as decisões emitidas nos acórdãos e pareceres, a partir da listagem de processos disponíveis no TCE-PB Tramita, na categoria acompanhamento de gestão, na subcategoria Prestação de Contas Anuais (PCA), exercício (2016, 2017 e 2018), e no tipo do ente prefeitura, sendo verificados os documentos um a um.

Quadro 3 – Descrição da variável dependente

Variável Dependente	Dummy	Descrição
RC	0	Conta julgada regular (parecer favorável à aprovação da conta)
	1	Conta julgada irregular (parecer contrário à aprovação da conta)

Nota: RC = Regularidade da Conta.

Fonte: Elaboração própria.

Devido às complexidades de encontrar um indicador já estabelecido na literatura, foi utilizada a regularidade das contas (RC) como forma de aferir, por meio de uma variável dummy, um fator indicativo para má gestão pública, que assume valor 0 para as contas julgadas regulares e 1 para as contas julgadas irregulares, conforme descrito no Quadro 3.

Com relação as variáveis independentes, o estudo buscou analisar a influência do IEGM na gestão pública sob uma ótica diferente das pesquisas realizadas recentemente por Malheiro (2018), Alves e Lee (2019) e Araújo et al. (2019), onde o IEGM assumia o papel de variável dependente, ou seja, nesse estudo o IEGM assume o papel de variável independente, assim como os sete índices temáticos que o formam. O Quadro 4 demonstra as variáveis explicativas utilizadas.

Quadro 4 – Descrição das variáveis explicativas

Variável Explicativa	Descrição	Fonte
IEGM	Índice de efetividade da gestão municipal	IRB / TCE-PB
I-EDUC	Índice municipal da educação	IRB / TCE-PB
I-SAUDE	Índice municipal da saúde	IRB / TCE-PB
I-PLAN	Índice municipal do planejamento	IRB / TCE-PB
I-FISC	Índice municipal da gestão fiscal	IRB / TCE-PB
I-AMB	Índice municipal do meio ambiente	IRB / TCE-PB
I-CID	Índice municipal de cidades protegidas	IRB / TCE-PB
I-GOV-TI	Índice municipal de governança de tecnologia da informação	IRB / TCE-PB
IFDM	Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal	Firjan
IFGF	Índice Firjan de Gestão Fiscal	Firjan
POP	População do Município	IBGE

Fonte: Elaboração própria.

Deste modo, temos outras variáveis, além do IEGM, que foram utilizadas no estudo. Os índices municipais que formam o próprio IEGM, sendo eles: o índice municipal da educação (I-EDUC), índice municipal da saúde (I-SAUDE), índice municipal do planejamento (I-PLAN), índice municipal da gestão fiscal (I-FISC), índice municipal do meio ambiente (I-AMB), índice municipal de cidades protegidas (I-CID) e índice municipal de governança de tecnologia da informação (I-GOV-TI).

A variável de controle IFDM utilizou como base apenas o período de 2016, visto que esse é período mais recente disponível, já o IFGF compreendeu os períodos de 2016 a 2018, enquanto que os dados de POP foram de 2010, último censo realizado. Assim, as variáveis estarão dispostas em duas equações conforme descrição dos modelos econométricos utilizados.

3.2 Modelos econométricos

Como perspectiva adotada para resolver o problema, foram utilizados os acórdãos e pareceres emitidos pelo TCE, que informam acerca do julgamento das contas do gestor como regulares ou irregulares. Após isso, foi realizada uma análise da influência da efetividade da gestão pública municipal, mensurada através do IEGM avaliados pelos Tribunais de Contas, nos anos de 2016, 2017 e 2018, na regularidade das contas dos gestores.

Foram utilizados dois modelos econométricos, um com o indicador da efetividade municipal de forma completa (IEGM), e outro com os indicadores de efetividade segregados por área. Os diferentes modelos podem apresentar relações de influência, no entanto, um deles apresentará de maneira generalizada, enquanto o outro poderá apresentar qual área temática específica tem maior relação.

A técnica aplicada para a análise dos dados em ambas as equações é a de regressão logística. De acordo com *Tabachnick e Fidell (1996)*, o modelo *logit* é moderadamente livre de restrições, facilitando a utilização de diversos tipos de variáveis, sejam elas contínuas, discretas ou dicotômicas. Os dados foram organizados em forma de painel balanceado (Gujarati e Porter, 2011).

A Equação 1 descreve o primeiro modelo econométrico utilizado.

$$RC_{it} = \beta_0 + \beta_1 IEGM_{it} + \beta_2 IFDM_{it} + \beta_3 IFGF_{it} + \beta_4 POP_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Onde:

RC_{it} = é a variável dummy do município i no tempo t

$IEGM_{it}$ = é o índice de efetividade da gestão municipal do município i no tempo t

$IFDM_{it}$ = é o índice Firjan de desenvolvimento municipal do município i no tempo t

$IFGF_{it}$ = é o índice Firjan de gestão fiscal do município i no tempo t

POP_{it} = é o tamanho da população do município i no tempo t

ε_{it} = termo de erro.

Como segunda perspectiva para solucionar o problema de pesquisa, foram utilizadas as demais variáveis independentes (I-EDUC, I-SAUDE, I-PLAN, I-FISC, I-AMB, I-CID e I-GOV-TI) que juntas formam o IEGM, mas que podem explicar a efetividade da gestão por áreas temáticas, as demais variáveis são de controle.

A Equação 2 descreve o segundo modelo econométrico utilizado.

$$RC_{it} = \beta_0 + \beta_1 I-EDUC_{it} + \beta_2 I-SAUDE_{it} + \beta_3 I-PLAN_{it} + \beta_4 I-FISC_{it} + \beta_5 I-AMBIT + \beta_6 I-CID_{it} + \beta_7 I-GOV-TI_{it} + \beta_8 IFDM_{it} + \beta_9 IFGF_{it} + \beta_{10} POP_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

Onde:

RC_{it} = é a variável dummy do município i no tempo t

$I-EDUC$ = é o índice municipal da educação do município i no tempo t

$I-SAUDE$ = é o índice municipal da saúde do município i no tempo t

$I-PLAN$ = é o índice municipal do planejamento do município i no tempo t

$I-FISC$ = é o índice municipal da gestão fiscal do município i no tempo t

$I-AMB$ = é o índice municipal do meio ambiente do município i no tempo t

$I-CID$ = é o índice municipal de cidades protegidas do município i no tempo t

$I-GOV-TI$ = é o índice municipal de governança tecnologia da informação do município i no tempo t

IFDMit = é o índice Firjan de desenvolvimento municipal do município i no tempo t

IFGFit = é o índice Firjan de gestão fiscal do município i no tempo t

POPit = é o tamanho da população do município i no tempo t

ϵ_{it} = termo de erro.

Para os dados do IEGM e dos demais índices, foram utilizados os valores numéricos coletados a partir do sítio do TCE-PB, para o ano de 2016, e do sítio do IRB, para os anos 2017 e 2018. Diferenciando de pesquisas anteriores (Malheiro, 2018; Alves & Lee, 2019) que utilizaram as faixas de resultado (A, B+, B, C+ e C) para atribuição de notas e para análise descritiva.

4 RESULTADOS

4.1 Estatística descritiva

A pesquisa utilizou uma amostra de 141 municípios paraibanos, com dados referentes aos períodos de 2016 a 2018, e dessa forma totalizando um número de 423 observações, a respeito das decisões emitidas nos acórdãos e pareceres emitidos pelo TCE-PB na apreciação da prestação de contas anual dos gestores municipais do Estado da Paraíba. Assim, foi feito um levantamento descritivo dos resultados dos pareceres, julgando as contas regulares ou irregulares.

Tabela 1 – Julgamento das contas anuais dos municípios no TCE-PB

Contas	2016		2017		2018		Total	
Regulares	98	23,17%	128	30,26%	85	20,09%	311	73,52%
Irregulares	43	10,17%	13	3,07%	56	13,24%	112	26,48%
Total	141	33,34%	141	33,33%	141	33,33%	423	100,00%

Fonte: Dados da pesquisa.

De acordo com a Tabela 1, pode-se destacar que das 423 prestações de contas da amostra nos períodos de 2016 a 2018, 112 foram julgadas irregulares, representando 26,48% das contas apreciadas. Ao passo que, 311 foram julgadas regulares, o que representou 73,52% das observações. O período que obteve o maior número de contas regulares foi 2017, com 128 julgamentos favoráveis à aprovação. Por sua vez, o ano de 2018 foi o que apresentou o maior número de contas com pareceres contrários, 56 das 112 totalizadas, ou seja, metade das contas irregulares da amostra.

A partir da Tabela 2, é apresentado a estatística descritiva das variáveis do presente estudo, dependente e explicativas, analisadas seguindo a composição quantitativa da amostra.

Tabela 2 – Estatística descritiva

Variável	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
RC	0,2648	0,4417	0	1
IEGM	51,5823	6,6146	26	71,06
I-EDUC	56,6099	13,4958	7	88
I-SAUDE	75,0520	12,4922	18	98
I-PLAN	30,0206	6,3786	25	50
I-FISC	63,0846	11,7355	30	92
I-AMB	32,9645	19,5242	2	93
I-CID	26,8014	27,6664	0	100
I-GOV-TI	39,7683	14,1020	0	86
IFDM	60,3063	9,0221	0	77,52
IFGF	0,2933	0,1406	0,0040	0,6889
POP	17495,21	68133,19	1684	723515

Nº Obs = 423

Nota: RC = Regularidade da Conta; IEGM = Índice de efetividade da gestão municipal; I-EDUC = Índice municipal da educação; I-SAUDE = Índice municipal da saúde; I-PLAN = Índice municipal do planejamento; I-FISC = Índice municipal da gestão fiscal; I-AMB = Índice municipal do meio ambiente; I-CID = Índice municipal de cidades protegidas;

I-GOV-TI = Índice municipal de governança de tecnologia da informação; IFDM = Índice Firjan de desenvolvimento municipal; IFGF = Índice Firjan de gestão fiscal; POP = População do município.

Fonte: Dados da pesquisa.

De acordo com a Tabela 2, depreende-se que a variável dependente RC (Regularidade das Contas) apresentou uma média de 0,2648, demonstrando que, por se tratar de uma dummy, houveram mais municípios com contas regulares (0) do que com contas irregulares (1).

Quanto a variável IEGM, observa-se que na média ela apresentou o valor de 51,5823, o que segundo as faixas de resultado do IEGM, conforme Quadro 2, seria classificado no “C+”, ou seja, em média os municípios da amostra se encontram em fase adequação, segundo o TCE-SP (2020). Segundo Passos e Amorim (2018), esse tipo de métrica do IEGM demonstra as propriedades essenciais de um indicador de desempenho, além de apresentar as faixas de resultado, sua ordenação e as diferenças entre elas.

Com relação as demais variáveis, destacam-se a média alta do I-SAUDE, 75,0520, e as baixas médias do I-PLAN e I-CID, 30,0206 e 26,8014, respectivamente. Como comparativo, o estudo de Speeden e Perez (2020), que tratou especificamente da dimensão planejamento (I-PLAN), destacou que apenas 9,9% da amostra, contendo os municípios de São Paulo, obtiveram nota “A” no I-PLAN.

4.2 Influência da efetividade na regularidade da gestão municipal

Após análise da estatística descritiva dos dados, foi feita a análise da influência das variáveis explicativas (IEGM, I-EDUC, I-SAUDE, I-PLAN, I-FISC, I-AMB, I-CID, I-GOV-TI, IFDM, IFGF e POP), sobre a variável dependente (RC). Lembrando que foram utilizadas duas regressões logísticas para verificação dessa possível influência, uma com o IEGM geral, e outra sem o IEGM geral, mas com os todos os índices temáticos que o formam. A Tabela 3 apresenta os resultados da Equação 1.

Tabela 3 – Modelo Logit Equação 1

Variável	Estimador	Erro	z-teste	Prob.
IEGM	-0,0471	0,0192	-2,4500	0,0140
IFDM	-0,0051	0,0126	-0,4000	0,6860
IFGF	-0,7619	0,8881	-0,8600	0,3910
POP	4,3000	1,6900	2,5400	0,0110
Constante	1,8241	1,1305	1,6100	0,107

Nº Obs = 423; χ^2 (*chi2*) = 11,81; Prob (χ^2) = 0,0188; Pseudo R² = 0,0264

Nota: IEGM = Índice de efetividade da gestão municipal; IFDM = Índice Firjan de desenvolvimento municipal; IFGF = Índice Firjan de gestão fiscal; POP = População do município; Constante (RC) = Regularidade da Conta.

Fonte: Dados da pesquisa.

Em regressões logísticas o objetivo principal é a realização de cálculos probabilísticos, para que sejam verificadas as chances de ocorrência de um determinado evento. Desta forma, foi verificado a probabilidade de influência do índice de efetividade (IEGM) na regularidade da gestão. Destacando que a variável de interesse é uma dummy, essa demonstra a ausência (0) ou presença de um efeito (1), e que nesta pesquisa as contas julgadas regulares (0) demonstraram a ausência, enquanto que as contas julgadas irregulares (1) demonstraram a presença.

Na estimativa do modelo logit da Equação 1 foram necessárias quatro iterações e a probabilidade do teste Prob (χ^2) foi de 0,0188, implicando que os valores dos coeficientes são conjuntamente significativos ao nível de 5%, o χ^2 (*chi2*) do modelo indicou que a variação de RC, variável dependente, é explicada em 11,81% pela variação das variáveis independentes. Quanto à capacidade preditiva do modelo, o Pseudo R² apresenta que 2,64% são explicadas pelas variáveis independentes. Também se observou que o IEGM apresentou um estimador negativo (-0,0471), a um nível de 5% de significância.

De acordo com o modelo, há uma probabilidade de que, quanto menor o índice de efetividade, maiores as chances de as contas serem julgadas irregulares pelo TCE-PB. Assim, também é possível inferir que os municípios com maior IEGM têm maiores chances de terem contas aprovadas.

Com relação as variáveis de controle, depreende-se que tanto o IFDM como o IFGF também apresentaram estimadores negativos, significando que, quanto menores forem os índices, maiores as chances de as contas serem julgadas irregulares, mas não apresentaram níveis de significância válidos. Já a variável POP, apresentou um estimador positivo (4,30) a um nível de 5% de significância, implicando que quanto maior a população maior a chance de as contas serem julgadas irregulares. Isso corrobora, de forma parcial, com o estudo de Speeden e Perez (2020), que evidencia que quanto maior o município, pior a qualidade do seu índice de efetividade no planejamento.

Seguindo a mesma linha, mas com o objetivo de analisar a influência da efetividade na regularidade das contas públicas de maneira mais detalhada, foram utilizadas como variáveis independentes os índices que formam o IEGM. A Tabela 4 reflete as informações da Equação 2.

Tabela 4 – Modelo Logit Equação 2

Variável	Estimador	Erro	z-teste	Prob.
I-EDUC	-0,0179	0,0091	-1,96	0,0500
I-SAUDE	-0,0315	0,0098	-3,23	0,0010
I-PLAN	0,0377	0,0211	1,79	0,0740
I-FISC	0,0024	0,0107	0,23	0,8210
I-AMB	-0,0059	0,0070	-0,86	0,3900
I-CID	0,0077	0,0048	1,61	0,1080
I-GOV-TI	-0,0064	0,0093	-0,68	0,4940
IFDM	-0,0029	0,0137	-0,21	0,8350
IFGF	-1,8100	1,0056	-1,80	0,0720
POP	4,8000	1,8906	2,54	0,0110
Constante	1,8364	1,3277	1,38	0,1670

Nº Obs = 423; χ^2 (chi2) = 24,47; Prob (χ^2) = 0,0064; Pseudo R² = 0,0583

Nota: I-EDUC = Índice municipal da educação; I-SAUDE = Índice municipal da saúde; I-PLAN = Índice municipal do planejamento; I-FISC = Índice municipal da gestão fiscal; I-AMB = Índice municipal do meio ambiente; I-CID = Índice municipal de cidades protegidas; I-GOV-TI = Índice municipal de governança de tecnologia da informação; IFDM = Índice Firjan de desenvolvimento municipal; IFGF = Índice Firjan de gestão fiscal; POP = População do município; Constante (RC) = Regularidade da Conta.

Fonte: Dados da pesquisa.

Na estimativa do modelo logit da Equação 2 foram necessárias três iterações e a probabilidade do teste Prob (χ^2), de 0,0064, implicando que os valores dos coeficientes são conjuntamente significativos ao nível de 1%. Já o χ^2 (chi2) do modelo apresentou um valor de 24,47, indicando que a variação de RC, variável dependente, é melhor explicada pela variação das dimensões (I-EDUC, I-SAUDE, I-PLAN, I-FISC, I-AMB, I-CID e I-GOV-TI). Por último, o Pseudo R² demonstra uma capacidade preditiva nesse segundo modelo de 5,83%.

Com relação às variáveis independentes que se mostraram com maior probabilidade de influência, destaca-se o I-EDUC que apresentou o coeficiente negativo (-0,0179) a um nível de 5% de significância. Já o I-SAUDE demonstrou um estimador negativo (-0,0315) mas a um nível de 1% de significância. Significa que, com base no modelo, tanto o índice de efetividade da educação como o da saúde exercem uma relação de influência negativa na presença de contas julgadas irregulares. Porém, a pesquisa de Bezerra Filho et al. (2018) concluiu que o índice da dimensão educação necessita ser revisto, no intuito de potencializá-lo quanto a sua aferição, para que contemple o resultado do aprendizado dos alunos da rede pública municipal.

Passos e Amorim (2018) examinaram a construção do IEGM a fim de compreender conceitos e teorias sobre indicadores sociais, por meio de pesquisa bibliográfica e documental e concluíram que o IEGM foi construído conforme indicam as teorias, constituindo-se em um mecanismo de controle do gasto público que permite aferir, com relativa simplicidade a inteligibilidade e a satisfação das necessidades dos cidadãos.

Com relação as variáveis de controle, tanto o IFDM como o IFGF apresentaram estimadores negativos, (-0,0029) e (-1,81) respectivamente. Mas nesta segunda Equação o IFGF apresentou um nível de significância de 10%, ou seja, com base no modelo, quanto menor o índice de gestão fiscal, maiores as chances de as contas serem julgadas irregulares pelo TCE-PB. Segundo o estudo de Alves e Lee (2019), esses índices podem apresentar similaridades, retratando o IFDM e o IEGM, já que ambos são formados por fatores que se tornam pilares para efetividade da gestão municipal, ou seja, desta forma o IFGF também se enquadra nessas características.

Sendo assim, os resultados permitem inferir que existem relações de influência entre as variáveis IEGM com RC e principalmente das dimensões I-EDUC e I-SAUDE com RC, portanto não se rejeita a hipótese de que, quanto menor o índice de efetividade, maior a probabilidade de as contas serem julgadas irregulares. Desta forma, sob o enfoque da TEP, e conforme (Shaw, 2005) o gestor público que se preocupar mais com o seu próprio interesse, não será efetivo pois não atenderá as políticas públicas necessárias à coletividade, e essa má gestão é comprovada ao não cumprir com os aspectos legais requeridos pelos órgãos de controle externo, resultando em parecer contrário à aprovação da conta. É importante destacar também que as decisões quanto ao julgamento das contas públicas são colegiadas, sendo possível que o Tribunal emita pareceres ou acórdãos favoráveis à aprovação, mesmo que algum índice constitucional não seja atingido.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa objetivou analisar a influência da efetividade da gestão municipal no julgamento das contas anuais de municípios paraibanos pelo TCE-PB. Sendo analisados nos municípios da Paraíba, os dados relativos ao IEGM, e aos índices temáticos que o compõe, além dos pareceres e acórdãos do TCE-PB, no período de 2016, 2017 e 2018. A amostra de 141 municípios, totalizou 423 observações, sendo que as contas julgadas irregulares representaram 26,48%.

Para responder ao objetivo da pesquisa o estudo desenvolveu dois modelos, com uma variável de interesse dummy. Na estimativa das equações, por meio do modelo logit, verificou-se que na Equação 1 os valores dos coeficientes foram conjuntamente significativos ao nível de 5%, e o IEGM foi significativo a 5%, demonstrando que probabilisticamente quanto menor o índice de efetividade, maiores as chances de as contas serem julgadas irregulares pelo TCE-PB.

Na interpretação da Equação 2 os coeficientes foram conjuntamente significativos ao nível de 1%, e a RC foi melhor explicada pela variação das demais variáveis explicativas do segundo modelo (I-EDUC, I-SAUDE, I-PLAN, I-FISC, I-AMB, I-CID, I-GOV-TI, IFDM, IFGF e POP). Destacaram-se as variáveis I-EDUC e I-SAUDE, que apresentaram coeficientes negativos a níveis de 5% e 1% de significância, respectivamente. Implicando que, probabilisticamente, quanto menor o índice de efetividade da educação, assim também como o índice de efetividade da saúde, maiores as chances de as contas serem julgadas irregulares pelo TCE-PB.

Desta forma, apesar de ser um tema recente, com poucas abordagens em pesquisas, foi possível seguir as sugestões da pesquisa de Bezerra Filho et al. (2018), ao ampliar a amostra com mais anos, incluindo o ano de 2018, além de 2016 e 2017, como também verificou-se os outros índices que formam as dimensões do IEGM.

Sob a perspectiva de inovação, o estudo buscou analisar o IEGM como variável explicativa, e não dependente como os estudos de (BEZERRA FILHO et al., 2018; MALHEIRO, 2018; SPEEDEN; PEREZ, 2020), além de verificar a influência a partir do índice com valores numéricos e não como as faixas de resultado, utilizadas em pesquisas anteriores (MALHEIRO, 2018; ALVES; LEE, 2019).

Com base nos resultados do estudo, não se rejeita a hipótese de pesquisa de que quanto menor o índice de efetividade, maior a probabilidade de as contas serem julgadas irregulares, ou seja, baixos índices de efetividade das gestões municipais influenciam nas contas julgadas irregulares pelo TCE-PB. Implicando também que, probabilisticamente as reprovações das contas acontecem, em média, com níveis de efetividade municipais mais baixos.

Quanto à principal contribuição da pesquisa sob os aspectos teóricos e práticos, evidenciou-se que baixos níveis do IEGM podem ser resultado de má gestão e de complicações causadas na provisão dos bens públicos necessários à população, ou seja, na função alocativa (MUSGRAVE, 1974). Conforme a TEP (BUCHANAN, 1991), esses gestores não realizam as políticas públicas para o atendimento da coletividade, mas para maximizar o próprio interesse, causando problemas na efetividade da gestão municipal, na legalidade e legitimidade das demonstrações financeiras. Quando acontece a avaliação anual do Tribunal de Contas, se constatadas irregularidades, há reprovação das contas públicas municipais.

Como limitações do estudo destacam-se a amostra, apenas do Estado da Paraíba, devido à falta de informações em valores numéricos quanto ao IEGM de municípios de outros estados. Outra limitação diz respeito ao período da coleta de dados, até 2018, dada pela disponibilidade do portal TCE-PB Tramita, além da falta de resultados dos julgamentos dos pareceres ou acórdãos, alguns ainda em processo de julgamento, principalmente do ano de 2018. Diante disso, recomenda-se estudos futuros que ampliem a amostra e incluam outras variáveis determinantes para irregularidades das contas por parte dos Tribunais de Contas.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, M. D. G. D. Análise das inconsistências apontadas pelo TCE-AM nas prestações de contas anuais dos executivos municipais: uma abordagem ao controle externo. 2016.
- ALVES, B. A. F. I.; LEE, S. F. Gestão pública: uma análise dos municípios cearenses quanto ao índice de efetividade da gestão municipal (IEGM). *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. 2019.
- AMORIM, K. A. F.; DINIZ, J. A.; LIMA, S. C. A visão do controle externo na eficiência dos gastos públicos com educação fundamental. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 11(29), 56-67, 2017.
- ARAÚJO, L. C.; BEZERRA FILHO, J. E.; MOTOKI, F. Y. S. Gestões municipais no Brasil: um estudo a partir do índice de efetividade (IEGM) publicado pelo Instituto Rui Barbosa. Apresentado no XIII Congresso Anpcont, São Paulo, SP, Brasil. 2019.
- BEZERRA FILHO, J. E.; ALCURE NETO, A.; AGUIAR, M. C. Avaliação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal utilizado pelos Tribunais de Contas (IEGM): uma análise da dimensão educação. Apresentado no Congresso EnANPAD, Curitiba, PR, Brasil. 2018.
- BUCHANAN, J. M. *Constitutional Economics*. Oxford: Basil Blackwell. 1991.
- CASTRO, R. B. D. Eficácia, eficiência e efetividade na administração pública. *Anpad. Anais do XXX Encontro ANPAD*. 2006.
- CASTRO, S. R.; CARVALHO, M. G. D. Indicador de efetividade da gestão municipal: contribuição dos tribunais de contas para a melhoria da gestão pública. *Sistemas, Cibernética e Informática*, 14(1), 56-60, 2017.
- COELHO, H. A. O papel dos Tribunais de Contas na busca da efetividade do controle externo. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Minas Gerais*, 75(2), 68-69, 2010.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Brasília, DF: Senado Federal. 2015.
- COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Evaluating public programs: methodological and conceptual challenges. *Revista de Administração Pública*, 37(5), 969, 2003.

DIANA, M. I. H. A. I. U. Measuring performance in the public sector: between necessity and difficulty. *Studies in Business & Economics*, 9(2), 2014.

FREDERICKSON, H. G.; SMITH, K. B.; LARIMER, C. W.; LICARI, M. J. The public administration theory primer. Westview Press. 2015.

FØRSUND, F. R. Measuring effectiveness of production in the public sector. *Omega*, 73, 93-103, 2017.

GHELMAN, S. Adaptando o balanced scorecard aos preceitos da nova gestão pública. Dissertação (Mestrado em Sistema de Gestão pela Qualidade Total) – Universidade Federal Fluminense, Niterói. 2006.

GIL, A. C. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. São Paulo: Atlas, 2019.

GOLDSMITH, S.; EGGERS, W. D. Governar em rede o novo formato do setor público. São Paulo: Editora UNESP. 2006.

HEINRICH, C. J. Measuring public sector performance and effectiveness. *The SAGE Handbook of Public Administration*, 24-38, 2003.

INSTITUTO RUI BARBOSA. O que é IEGM. Recuperado em 17 dezembro, 2019 de <https://irbcontas.org.br/iegm/>. 2019.

KÖSECIK, M.; KAPUCU, N.; SEZER, Y. Becoming an effective public manager in the global world: District governors in Turkey. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1), 2003.

LEMOS, J. F. A importância do Tribunal de Contas para a gestão pública. *Revista do TCE· PE*, 18(18), 19-23, 2011.

LOEWENSTEIN, K. Teoría de la Constitución. Trad. Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Editorial Ariel. 1986.

MALHEIRO, B. F. Fatores explicativos da efetividade da gestão municipal: uma análise empírica do contexto brasileiro. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal. 2018.

MUELLER, D. C. Public Choice II: a revised edition of public choice. Cambridge, Cambridge University Press. 1989.

MUSGRAVE, R. A. Teoria das finanças públicas. São Paulo: Atlas. 1974.

OSÓRIO, V. L. T. A utilização do balanced scorecard no aperfeiçoamento da administração pública gerencial: estudo de caso de uma autarquia municipal. Dissertação (Mestrado profissional em Gerência de Serviços) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2003.

PACHECO, R. S. Mensuração de desempenho no setor público: os termos do debate. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 14(55), 2009.

PASSOS, G. O.; AMORIM, A. C. A Construção do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (Iegm). *Revista FSA*, 15, n. 6, 2018.

PESSOA, A. A. M.; JUSTINO, A. N. P.; FARIAS, F. H. C.; SILVA, J. M. D.; SOUSA, V. R. M. Análise da eficiência, eficácia e efetividade na administração pública: o caso do IDEMA/RN. *Revista ESPACIOS* | Vol. 37, n. 8, 2016.

SANO, H.; MONTENEGRO FILHO, M. J. F. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. *Desenvolvimento em questão*, 11, n. 22, 35-61, 2013.

SANTOS, G. F. Z.; HOFFMANN, M. G. Em busca da efetividade na administração pública: proposição de uma metodologia para design e implementação de serviços públicos no município de Florianópolis. *NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia*, 6, n. 1, 88-105, 2016.

SHAW, J. S. *Public Choice Theory*. *The Concise Encyclopedia of economics*. 2005.

SILVA, M. C.; SILVA, J. D. G. *Controladoria governamental: avaliação de resultados*. 1. Ed. São Paulo: Biblioteca 24Horas. 2018.

SPEEDEN, E. A.; PEREZ, O. C. Fatores que impactam na qualidade do planejamento orçamentário dos municípios do estado de São Paulo. *Administração Pública e Gestão Social*, 11, n. 1, 2020.

TABACHNICK, B. G.; FIDELL, L. S. *Using multivariate statistics*. 4 ed., California State University, Northridge. 1996.

TORRES, M. D. F. *Estado, democracia e administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2004.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA. IEGM TCE-PB. Recuperado em 12 janeiro, 2020 de https://tce.pb.gov.br/iegm/iegm_out.html. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA. TCE-PB Tramita. Recuperado em 10 janeiro, 2020 de <https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/pages/main.jsf>. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. IEG-M/TCESP Anuário exercício 2016. Recuperado em 9 janeiro, 2020 de https://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/downloads/anuario_resultados_ieg-m_2016_-_vfinal.pdf. 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. IEG-M/TCESP. Recuperado em 9 janeiro, 2020 de <https://iegm.tce.sp.gov.br/help.html>. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MARANHÃO. Ranking. Recuperado em 9 janeiro, 2020 de https://www6.tce.ma.gov.br/iegm_util/ranking.zul. 2020.