

## PROBABILIDADE DE SUCESSO OU FRACASSO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE LOGÍSTICA COM DADOS PAINEL

*Paulo Sérgio Almeida-Santos*

*Universidade de Brasília (UnB) & Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT)*

*Rudhy Marssal Bohn*

*Universidade Federal de Rondônia (UFRO)*

*Kuang Hongyu*

*Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT)*

*José Matias-Pereira*

*Universidade de Brasília (UnB)*

### RESUMEN:

Este artigo tem como propósito identificar a probabilidade de sucesso ou fracasso na aprovação de contas dos municípios Catarinenses, bem como os fatores que aumentam ou diminuem essa esperança estatística. A pesquisa do tipo quantitativa, documental e descritiva, apoiada, sobretudo, na literatura sobre os determinantes da qualidade da informação contábil no setor público; faz um levantamento temporal de 15 anos, em que consegue prever por meio de modelos não linear, logísticos: *POOLED*, *PA*, *RE* e *FE*, que diversos são os fatores que podem aumentar ou diminuir a probabilidade de sucesso ou fracasso no que diz respeito à prestação de contas dos entes locais observados. Ademais, os resultados encontrados convergem de modo similar aos achados e recortes teóricos de pesquisas anteriores, em que a qualidade na prestação de contas faz-se necessária para instrumentalização do controle social, porém, observa possíveis fatores que podem favorecê-la ou atenuá-la, e os nossos achados conseguem mostrar quais seriam esses incentivos.

**PALABRAS CLAVE:** Prestação de contas; Transparência; Setor público; Dados em painel; Brasil.

### ABSTRACT

This paper intends to identify the probability of success or failure on approving of accounts by municipalities Catarinenses, as well as be as the factors that increase or decrease these statistical hope. The quantitative, documentary and descriptive research, supported mainly by the literature on the determinants of the quality of accounting information in the public sector, makes a survey temporal 15 years, where you can predict by means of models non-linear, logistic models: *POOLED*, *PA*, *RE* and *FE*, that several factors can increase or decrease the probability of success or failure with respect to accountability of local authorities observed. In addition, the results found to converge in a similar way to the findings and theoretical aspects of previous research's, in which the quality of accountability is necessary for instrumentalization of social control, but observes possible factors that may favor or attenuate it, and our findings can show what these incentives are.

**KEY WORDS:** Accountability; Transparency; Public sector; Panel data; Brazil.

## 1. INTRODUÇÃO

Problemas relacionados à prestação de contas já foram verificados em governos municipais em alguns países (*e.g.*, Pablos *et al.*, 2002 (Espanha); Bakar & Saleh, 2011 (Malásia); Jorge *et al.*, 2011 (Portugal e Itália)). No Brasil, apesar de se ter uma regra fiscal considerada eficiente quanto à gestão fiscal das receitas e despesas públicas (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) que vigora desde o ano 2000, diversos ainda são os municípios que apresentam má qualidade na prestação de suas contas, que conseqüentemente aumenta a probabilidade de rejeição pelos órgãos de controle, nomeadamente pelos Tribunais de Contas Estaduais/Regionais (TCE).

A LRF é um importantíssimo instrumento que estabeleceu balizas e condições na gestão das contas públicas (equilíbrio entre receita e despesa), limitando o nível de endividamento; exigindo planejamento e transparência na lida com os recursos públicos, doravante, responsabilizando todos os gestores governamentais que venham a descumprir seus limites (Magalhães *et al.*, 2005; Pinho & Sacramento, 2009). Não obstante, para que os gestores públicos consigam atender ao preconizado pela LRF é necessário que tenham um nível de informação financeira elevado sobre a entidade que administram (Magalhães *et al.* 2005). Quiçá, esse nível de informação seja insuficiente para que os administradores públicos tenham um conhecimento da real situação de suas finanças, prejudicando, neste sentido, a qualidade da *accountability*.

A prestação de contas/responsabilização, também interpretada como – *accountability* – no setor público, fica subentendido que os agentes governamentais encarregados de planejar e executar o orçamento público mediante consecução de políticas públicas que maximizem o bem-estar social, são obrigados a prestarem contas de suas ações àqueles o elegeram (Glynn, 1985 como citado em García & García, 2008). Nesta direção, a qualidade da informação financeira por parte das entidades públicas é um requisito básico de *accountability* (Pablos *et al.*, 2002).

De acordo com a *National Committee on Governmental Accounting* (1968, p. 1 como citado em Zimmerman, 1977) as partes (*i.e.*, usuários) externas ao município, interessadas no exercício da gestão pública, necessitam especialmente das informações financeiras, como apoio para sua tomada de decisão. Neste sentido, destaca-se o papel dos Tribunais de Contas, que segundo Arantes *et al.*, (2005) ganhou maior força na fiscalização das finanças públicas, após a promulgação da LRF. Além disso, o papel fiscalizador dos Tribunais de Contas é aplausível pela sociedade e pelos poderes públicos, o que justifica, pois, a sua existência (Arantes *et al.*, 2005).

Conforme Davies (1999) a gestão financeira dos recursos públicos e a informação a respeito desta, divulgada a sociedade, é mais eficiente e fidedigna, quando os tribunais de contas os acompanham rigorosamente, e em especial, quando se trata de recursos de caráter sociais, sobretudo, os relativos à educação, saúde e etc. (Davies, 1999). Portanto, o papel dos TCE não está atrelado somente ao fato de policiar o cumprimento dos limites impostos atualmente pela LRF, mas igualmente ao aspecto geral das informações financeiras das entidades públicas, cujo contexto social é o bem-estar da população local. No mais, a prestação de contas possui uma relação positiva com a transparência e, por isso, contribui para a responsabilização da gestão pública, em que os tribunais de contas contribuem para esta responsabilidade político-social (Laffan, 2011).

A qualidade das informações do setor público (orçamentária/fiscal e contábil-financeira) também é considerada um símbolo de confiança, modernidade e cidadania global que pode ser necessária para a vitalidade competitiva e legitimidade política de um governo (Dimaggio & Powell, 1983). A ineficiência na produção de informações públicas prejudica o nível de *accountability*, essencialmente a de caráter vertical (exigência de informações confiáveis na prestação de contas), além de gerar problemas de agência devido à assimetria informacional entre agente (gestor público) e principal (eleitores/contribuintes) (Manin *et al.*, 1999). Neste aspecto, um controle interno operante

possibilita um acompanhamento mais eficiente na gestão dos recursos públicos, o que pode elevar o nível de *accountability* das entidades governamentais.

Abalizado no breve argumento apresentado, o propósito deste estudo é identificar a probabilidade de sucesso ou fracasso na aprovação de contas dos municípios locais do Estado de Santa Catarina, bem como os fatores que aumentam ou diminuem essa esperança. A partir de uma série histórica –1997 a 2011 (15 anos)– o estudo é realizado na tentativa de responder ao seguinte questionamento: Quais os fatores institucionais, socioeconômicos, político-ideológicos e financeiros que determinam a recomendação favorável/desfavorável das contas públicas municipais pelo controle externo? Teoricamente o estudo traz à baila a qualidade da prestação de contas dos municípios locais, contribuindo para a literatura sobre os incentivos que possam influenciar a sua qualidade. Praticamente o estudo enaltece que a qualidade na prestação de contas faz-se necessária para instrumentalização do controle social, porém, observa possíveis fatores que podem afetar a qualidade desta. Socialmente, a boa qualidade da prestação de contas pode fomentar a transparência, além desta, a instrumentalização do controle social – materializando deste modo uma das características das informações do setor público que é a visibilidade.

## **2. PERSPECTIVA TEÓRICA**

### **2.1. Evidenciação, Transparência e Accountability no Setor Público**

É notório que a evidenciação é importante no setor público, principalmente, no que diz respeito às informações de caráter contábil e afins, considerando-se que os agentes públicos não administram o interesse próprio e, sim, atuam em defesa do interesse da coletividade, portanto, presumem-se que as informações de caráter patrimonial, econômica e financeira relativas às entidades governamentais “devem ser objeto de ampla e clara evidenciação pelos agentes responsáveis.” (Cruz & Ferreira, 2008, p. 7).

A abertura ou evidenciação de atos contábeis, como também sociais e administrativos auxiliam os “cidadãos a obterem informações sobre os entes públicos quanto aos resultados e desempenhos obtidos pelos projetos e programas efetivamente implementados de modo a garantir não só a sustentabilidade financeira, como também a manutenção da legitimidade na sociedade em que estão inseridos” (Avelino *et al.*, 2010, p. 2).

Braga (2005) ressalva, que somente o ato de divulgar, isto é, promover o acesso à informação para cumprimento somente às regras fiscais, não esclarece que o governo seja transparente, porém, agenciar a participação popular nas atividades do governo é fomentar a transparência da gestão, porque, ao tomar “conhecimento dos atos administrativos referentes às políticas públicas implementadas, o cidadão pode contribuir para o seu aprimoramento, bem como dar mais efetividade ao controle social” (Braga, 2005, p. 24). A transparência na evidenciação quanto aos atos e as contas da gestão pública tornam-se uma questão de suma relevância social, a qual ganhou notoriedade no Brasil, a partir da promulgação da LRF no ano 2000 (Cruz, 2010). A transparência, “entendida como produção e divulgação sistemática de informações, é um dos pilares em que se assenta a LRF” (Culau & Fortes, 2006, p. 1).

Relly e Sabharwal (2009) apontam que o aumento da adoção de leis pelos governos mundiais pressionou para uma maior transparência na gestão pública, além da concorrência na economia global, que forneceu forte incentivo para a abertura de informações dos governos, confirmando que o acesso à informação é fundamental para a eficiência no mercado. Não obstante, releva destacar que a transparência é importante em todos os níveis de governos, tornando-se uma condição necessária para uma melhor qualidade da gestão pública (Islam, 2006; Kaufmann *et al.*, 2002; Kurtzman *et al.*, 2004; Bauhr & Nasiritousi, 2010).

Uma das principais razões que elevaram as discussões sobre a transparência dos atos e das contas públicas está associada com a preocupação de que quando o histórico das opções políticas não é conhecido, o eleitorado é inábil de agir contra os agentes públicos que infringem os aspectos legais de conduta administrativa da máquina pública (Fox, 2007). Por exemplo, a falta de transparência pode elevar o nível de corrupção dos entes públicos quando dotados de poder discricionário (Kaufmann *et al.*, 2002).

A transparência no ambiente econômico-financeiro de um país reforça a previsibilidade das condições de negócio, que por sua vez, promove o aumento da atividade empreendedora, portanto, a transparência torna-se um fator que pode aumentar ou restringir operações de investimento, produtividade e crescimento de uma nação (Kurtzman *et al.*, 2004).

Segundo Mello (2009, p. 28), os administradores públicos cada vez mais estão preocupados em aumentar o nível de divulgação e transparência de suas informações com objetivo de reduzir a –assimetria informacional– “como forma de obter maior confiança da comunidade. Desse modo, a divulgação eficaz de informações é essencial para assegurar que a sociedade possa entender melhor o desempenho dos gestores” (Mello, 2009, p. 28).

Destarte, a prestação de informações confiáveis tem sido vista como uma forma de minimizar os conflitos entre eleitores/cidadãos e políticos, introduzindo assim, a discussão da teoria do agenciamento no setor público (Zimmerman, 1977; Leftwich *et al.*, 1981; Banker & Patton, 1987; Florini, 2002; Gandía & Archidona, 2008; Cinca *et al.*, 2009).

Neste contexto, as relações de agência no setor governamental proporcionam incentivos aos gestores públicos para melhorarem a qualidade das informações divulgadas, as quais permitem que suas ações sejam monitoradas pelos usuários externos, nomeadamente pela sociedade e pelos órgãos de controle (Laswad *et al.*, 2005; Cinca *et al.*, 2009).

Desta forma, a transparência poderia reduzir o problema de informações assimétricas, ou seja, esclarecer se o agente (governo) está perseguindo os objetivos que são de interesse do principal (eleitor/cidadão) de forma eficaz e eficiente (Florini, 2002). A transparência pode auxiliar na superação do problema do agente-principal, fornecendo ao principal, informações sobre ações tomadas pelo agente em seu nome, que poderiam ser usadas para julgar se os seus interesses estão sendo atendidos por este (Bauhr & Nasiritousi, 2010). Conforme Cary (2009) a transparência, dessa forma, pode levar à boa governação, bem como, incentivar uma boa política pública de decisões e de dissuadir abusos e erros cometidos pelos agentes públicos.

As relações de agência no setor público ocorrem, a partir do momento, em que a população, utilizando-se do seu voto, delega poderes aos agentes públicos, para tomarem decisões e atitudes “em nome dos interesses do cidadão como destinatário de suas ações. Tal relação, em princípio, indica uma busca de eficiência que o sistema contábil deve mensurar com vistas à transparência da prestação de contas e à correta evidenciação do patrimônio” (Silva & Feijó, 2009, p. 204-205).

Outro mecanismo que pode reduzir a assimetria de informação no setor público, igualmente, melhorar a qualidade das informações prestadas aos eleitores/cidadãos e demais interessados é a *accountability*. De acordo com Pinho e Sacramento (2009), a ideia contida na palavra *accountability* é a de responsabilização pessoal “pelos atos praticados e explicitamente a exigente prontidão para a prestação de contas, seja no âmbito público ou no privado.” Notoriamente a prestação de contas é um dos pilares da boa governança, a qual pode ser capaz de reduzir os conflitos de agência.

Para minimizar a assimetria informacional quanto à alocação dos recursos públicos existentes nessa relação, os agentes públicos têm como obrigação prestar contas dos seus atos, quer seja à sociedade, ou aos órgãos de controle. Contudo, apenas a divulgação de relatórios fiscais e contábeis

que comprovam a aplicação eficaz dos recursos públicos, não garante menor assimetria informacional, é necessário, pois, que as informações sejam relatadas com confiabilidade e transparência, a fim de garantir práticas adequadas de *accountability* na governança pública (Albuquerque *et al.*, 2007). Maravall (1996) afirma: quando a prestação de contas do governo não é de boa qualidade, problemas de agência são certos, e em diversas ocasiões, devido ao seu poder discricionário, o gestor público consegue manipular informações, não as divulgando de modo confiável às partes interessadas, especialmente a eleitores/cidadãos.

De acordo com Vieira (2005), a *accountability* é fundamental no processo de redução da assimetria informacional, quando esse é seu maior objetivo, esta é denominada de *accountability* vertical. O pressuposto deste modelo de *accountability* é que os usuários externos “possua todas as informações necessárias e tenha conhecimento e/ou capacidade para efetuar a avaliação.”. Deste modo, este tipo de *accountability* é prejudicado quando as informações produzidas pelas entidades públicas são incompletas (Manin *et al.*, 1999).

Fundamentalmente a *accountability* no setor público de acordo com O’Donnell (1998), pode ser basicamente do tipo vertical ou horizontal. A *accountability* vertical avalia a retrospectiva do gestor. Neste sentido, os atos realizados e sua adequada prestação de contas junto à sociedade estabelecerá um padrão de evolução – positivo ou negativo – referente ao seu mandato. Quando essa apreciação é positiva a reeleição é mais provável; caso contrário, a chances de reeleição são menores (Vieira, 2005).

Apesar de *accountability* vertical exigir mecanismos institucionais que ensejam aos eleitores/cidadãos pressionar a gestão pública pela prestação de contas de seus atos (O’Donnell, 1998), ela, todavia, não consegue punir severamente a administração pública, cabendo, assim, ao controle externo e a outros órgãos auxiliares e superiores realizar tal penalização, tais como: perda de mandato, ressarcimento de recursos públicos etc. (na literatura denomina-se de *accountability* horizontal). Deste modo, o controle externo é um elemento essencial no processo de *accountability*, nomeadamente quando avalia se as informações produzidas pelos administradores públicos são confiáveis ou não (Carvalho & Casal, 2011).

## **2.3. Desenvolvimento das Hipóteses**

### *2.3.1. Fatores institucionais*

Na literatura, os fatores institucionais são representados, geralmente pelas variáveis: tamanho, número de habitações, localização geográfica e etc. Estes fatores são muitos difundidos na literatura sobre os determinantes da qualidade informacional do setor público. García e García (2008) salientam que municípios, cuja população e o número de habitações são elevados e que têm ótima localização geográfica (quer seja em regiões desenvolvidas, quer seja em regiões costeiro-litorânea) tende a reduzir a assimetria informacional, pois seus políticos preocupam-se em apresentar informações com maior qualidade aos seus eleitores, objetivando a manutenção do poder mediante a reeleição.

Municípios com estas características conseguem também gerar um maior nível de arrecadação de receitas próprias, do mesmo modo recebe de governos superiores maior parcela de recursos de transferências por conta de suas dimensões institucionais (García & García, 2008). Diante disto, infere-se que municípios maiores (em termos institucionais) necessitam de um controle interno mais efetivo, o que possibilita uma melhor confiabilidade das informações divulgadas ao controle externo (TCE), assim, uma recomendação positiva em primeira instância de suas contas é provável. Considerando o descrito brevemente, a seguinte hipótese é verificada:

***H<sub>1</sub>: Fatores institucionais influenciam a probabilidade de sucesso ou fracasso na prestação de contas.***

### 2.3.2. Fatores socioeconômicos

Os fatores socioeconômicos são aqui representados pelas variáveis: riqueza (PIB *per capita*), nível de desenvolvimento (índice de desenvolvimento municipal) e nível de escolaridade (taxa de analfabetismo). Municípios com características socioeconômicas baixas tendem a produzir informações com pouca qualidade, ao contrário de municípios que possuem tais características elevadas; ou seja, possuem estrutura educacional administrativa melhor, têm recursos tecnológicos mais sofisticados capaz de – gerar informações mais fidedignas – aos eleitores/cidadãos, e conseqüentemente aos órgãos de controle; destarte, conseguem – dar mais transparência a sua gestão (Ho, 2002; Cheng, 1992; Cinca *et. al.*, 2009; Yu, 2010).

Conforme Cinca *et al.*, (2009) em cidades onde a população tem um nível socioeconômico superior, se consegue ter mais acesso, a tecnologias da informação (buscam-se mais informações sobre a gestão dos recursos públicos), forçando, portanto, o governo a divulgar níveis mais elevados de informações confiáveis. Assim, prepondera-se que em municípios altamente desenvolvidos, onde a população tem riquezas maiores e um nível educacional mais elevado – o gestor público sente-se mais pressionado em melhorar a sua prestação de contas à sociedade (*i.e.*, eleva o seu nível de *accountability*) e, talvez, não ter suas contas reprovadas pelos órgãos de controle, e maiormente visando maximizar votos junto a esse eleitorado diferenciado. Firmado nestes breves argumentos, a seguinte hipótese é testada:

**H<sub>2</sub>: Fatores socioeconômicos influenciam a probabilidade de sucesso ou fracasso na prestação de contas.**

### 2.3.3. Fatores político-ideológicos

Os fatores políticos-ideológicos estão representados pelas variáveis: administração coligada, apoio do governo estadual e ano eleitoral. De acordo com Alt & Lassen (2006); Jorge *et. al.* (2011) fatores políticos podem influenciar ou não positivamente na qualidade das informações do setor público. Quando partidos políticos fazem coligação ou coalizão (espécie de *joint venture* partidária) têm como objetivos maiores: ganhar o cargo mais alto da gestão (Executivo) e colocar a maior quantidade possível de candidatos no Poder Legislativo, isto permite uma maior força política na governança como um todo. Do mesmo modo, quando o prefeito tem apoio de governos superiores, sua gestão tende a ser mais eficiente por conta desta aproximação, tendo, por exemplo, acesso mais facilitado a recursos não próprios, sobretudo, à antecipação de receitas orçamentárias e a transferências voluntárias. Uma força política maior, também dá maior poder na intervenção de atividades em determinadas áreas, podendo aumentar a transparência da governança como modo de atrair a confiança dos eleitores/cidadãos (Alt & Lassen, 2006).

Quanto ao ano eleitoral, este é um marco importante para o gestor, pois, aspirando à reeleição, suas contas têm que receber uma apreciação positiva dos órgãos de controle; caso contrário, ser novamente reeleito é quase impossível. Ainda se destaca que além do policiamento do TCE sobre as contas públicas locais, os Tribunais Regionais Eleitorais (TRE) possuem uma política muito rígida no tange o acompanhamento da legitimação dos candidatos a cargos do executivo e legislativo, especialmente em períodos eleitorais. Os períodos eleitorais geralmente são marcados por escândalos políticos, possivelmente, devido a um acompanhamento mais minucioso das ações governamentais neste período, realizado pelos demais agentes políticos e pela imprensa na tentativa de enfraquecer determinados candidato(s) ou partido(s) político(s); com efeito, buscando-se influenciar a decisão de voto dos eleitores/cidadãos. Considerando estes breves argumentos e levando consideração, as seguintes hipóteses são apresentadas:

**H<sub>3</sub>: Fatores político-ideológicos influenciam a probabilidade de sucesso ou fracasso na prestação de contas.**

#### 2.3.4. Fatore financeiros e fiscais

Os fatores financeiros estão representados pelas variáveis: receitas próprias, receitas totais, transferências recebidas, gasto com pessoal, gastos totais, grau de endividamento, resultado orçamentário, grau de acessibilidade de informações e regra fiscal.

A quantidade de recursos próprios (*e.g.*, impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU e serviços de qualquer natureza – ISS); o volume de receitas totais e recursos recebidos de transferências de governos superiores, pode ser um indicativo da saúde financeira do município. A autonomia financeira pode impulsionar o interesse dos governos em atender o interesse dos contribuintes/eleitores (interesse informacional); ao contrário poderia reduzir, caso grande parte dos recursos disponíveis fosse provenientes da transferência de governos superiores (Galera *et al.*, 2011). Ingram (1984) já sinalizava para uma relação positiva entre as disponibilidades de recursos financeiros e a qualidade das informações financeiras. Contudo, Jorge *et al.* (2011) esclarece que municípios, cuja independência financeira é alta são pressionados a prestar maiores informações a respeito dos recursos que estão sobre seu controle. Não obstante, municípios que têm independência financeira baixa, também se sentem na obrigação de prestar contas referente à aplicação do capital de terceiros (Jorge *et al.*, 2011). No caso das transferências governamentais tem-se uma forte associação com a qualidade das informações financeiras, isto justificava-se ao fato, de que a comprovação por meio de informações fidedignas junto a governos superiores pode favorecer parcelas maiores de recursos de transferências no futuro (Muñoz *et al.*, 2011).

No que se refere à dimensão das despesas, o gasto com pessoal, é um dos indicadores de suma importância para que o município tenha suas contas aprovadas ou não pelos órgãos de controle. Isto, porque, a LRF estabelece o limite máximo de 54% das receitas correntes líquidas, a ser alocado com serviços de pessoal. Portanto, esta pressão normativa pode favorecer um controle mais efetivo dos gastos com pessoal. Um volume maior de gastos com pessoal, além dos gastos totais, significa também maior demanda por serviços públicos, permitindo a participação mais acentuada da população, e assim, exigindo-se dos gestores mais detalhes acerca das informações financeiras sobre essa natureza de gasto (Gallego-Álvarez *et al.*, 2010).

É notório ressaltar que os gastos, é algo necessário para consecução do planejamento governamental, além de ser um fator importante em pesquisas que avaliam a qualidade das informações financeiras do setor público (*e.g.*, Zimmerman, 1977; Giroux, 1989; Gandía & Archidona, 2008; Cinca *et al.*, 2009). Não obstante, alto volume de gastos com pessoal como também globais, pode ultrapassar os limites impostos pela LRF, outrossim, comprometer os recursos disponíveis levando o ente ao déficit fiscal aumentando, como consequência o seu nível de endividamento e a ruptura dos limites fiscais quanto à dívida pública.

Annicchiarico e Giammarioli (2004) asseveram que devido à característica social do governo, apresentar um grau de endividamento elevado é normal, pois, em muitas ocasiões as disponibilidades de caixa não são suficientes para financiar a demanda de serviços prestados à população, fazendo com que esses, sejam financiados por terceiros. Não obstante, o endividamento das entidades públicas pode promover a qualidade de suas informações financeiras, com objetivo de minimizar o custo das dívidas contraídas (Zimmerman, 1977; Laswad *et al.*, 2005; Gandía & Archidona, 2008). Conforme Jorge *et al.*, (2011) quando existe uma participação mais acentuada de capital de terceiros sobre os recursos disponíveis, o município é obrigado a prestar maior esclarecimentos a partes interessadas sobre esses recursos tomados emprestados.

Em suma, quando um município tem uma estrutura maior de receita e gastos, se preocupam de modo mais acentuado com a qualidade de suas informações, ensejando participação mais efetiva do seu controle interno, atentando-se para uma gestão mais eficiente dos recursos arrecadados e sua

aplicação, esperando, deste modo, uma boa avaliação da população local e, conseqüentemente, dos órgãos de controle.

As *websites* atualmente é um dos melhores recursos tecnológicos úteis à divulgação de informações de quaisquer naturezas pela gestão pública, por exemplo, sociais, financeiras, políticas, serviços e etc. (Galera *et al.*, 2011). Bakar e Saleh (2011) inferem que a acessibilidade de informações financeiras por meio da própria página do governo é uma perspectiva de *accountability*. O acesso público aos relatórios financeiros da gestão – sinaliza o seu compromisso com a prestação de contas de modo transparente. Logo, quando o governo disponibiliza os seus relatórios fiscais de fácil acesso à comunidade, isto remete a uma melhor qualidade das informações que são divulgadas (Bakar & Saleh, 2011). Styles e Tennyson (2007) mostraram que existe uma associação positiva entre o nível de acessibilidade de informações financeiras e sua qualidade. De acordo com Louzada (2010) uma das formas de elevar a *accountability* vertical pode ser por meio de portais da *web*.

A regra fiscal também é aqui utilizada, pois, de acordo com Jul (2006) uma regra fiscal projetada corretamente, pode ser uma peça fundamental de uma estrutura maior que garante a consistência macroeconômica, a transparência da gestão fiscal e a credibilidade da política econômica, a qual proporciona um horizonte de planejamento adequado intertemporal das políticas públicas de modo geral. Dentre essas regras fiscais, as mais comuns são às normas de direito financeiro voltado às finanças públicas, ou seja, as leis de responsabilidade fiscal (no Brasil Lei nº 101/2000 ou LRF). Segundo Lienert (2010) as LRF são leis de âmbito limitado que elabora as regras e os procedimentos relativos aos três princípios do orçamento: transparência, responsabilização e equilíbrio. Sustentado no que resumidamente foi dito, a seguinte hipótese é investigada:

*H<sub>4</sub>: Fatores financeiros e fiscais influenciam a probabilidade de sucesso ou fracasso na prestação de contas.*

### 3. MÉTODO

#### 3.1. População e amostra

A pesquisa – quantitativa do tipo documental e descritiva – tem como população os municípios do Estado de Santa Catarina. Atualmente contabilizam-se 293 municípios no estado catarinense, divididos em sete regiões metropolitanas basicamente. Releva destacar que da totalidade de municípios observados *a priori*, 99 deles não tem informações suficientes para a série temporal, tendo-se, pois, uma amostra final de 194 municípios. A escolha dos municípios catarinenses dar-se basicamente ao fato de o Tribunal de Contas do Estado fornece uma série estatística histórica das decisões tomadas sobre as contas dos municípios locais, desde 1997 até 2011 (15 anos) o que possibilita a consecução dos objetivos do estudo.

#### 3.2. Variável resposta: sucesso ou fracasso na prestação de contas

A variável dependente – sucesso ou fracasso na prestação de contas – corresponde a decisões tomadas pelo TCE/SC no tocante às contas submetidas ao julgamento do órgão pelos municípios. Trata-se, portanto, de uma variável *dummy*, à qual verifica se determinado município teve sua conta “aprovada” ou “rejeitada” pelo órgão em primeira instância:

$$y_{it} = \begin{cases} 1, & \text{contas aprovadas em primeira instância} \\ 0, & \text{contas rejeitadas em primeira instância} \end{cases} \quad (1)$$

#### 3.3. Fatores explicativos

Seguindo a perspectiva teórica descrita na seção 2 são levantados 18 fatores que anteriormente foram relacionados com a qualidade da informação no setor público (*e.g.*, Zimmerman, 1977; Ingram,

1984; Giroux, 1989; Cheng, 1992; Ho, 2002; Annicchiarico e Giammarioli, 2004; Laswad *et al.*, 2005; Jul (2006); Alt & Lassen, 2006; Styles e Tennyson, 2007; Gandía & Archidona, 2008; García & García, 2008; Cinca *et al.*, 2009; Yu, 2010; Gallego-Álvarez *et al.*, 2010; Louzada, 2010; Lienert, 2010; Jorge *et al.*, 2011; Galera *et al.*, 2011; Muñoz, *et al.*, 2011; Bakar & Saleh, 2011). Esses fatores são discriminados quanto a fatores (i) institucionais; (ii) socioeconômicos; (iii) político-ideológicos e (iv) financeiros e fiscais, conforme é ilustrado no Tabela 1:

Tabela 1

Variáveis levantadas como fatores da probabilidade de sucesso ou fracasso na prestação de contas pelos municípios locais

Fator	Variável	Descrição
Institucional	TAMANHO	TAMANHO Medido pelo logaritmo natural (ln) do número total de habitantes do município (Fonte: IBGE).
	NUMHABIT	NÚMERO DE MORADIAS Medido pelo logaritmo natural (ln) do número total de domicílios do município (Fonte: IBGE).
	LOCGEOG	LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA Variável <i>dummy</i> : o município encontra-se uma das três regiões mais desenvolvida do Estado (Nordeste, Oeste e Vale do Itajaí)? Não! “0”; Sim! “1”. (Fonte: Portal do Governo do Estado).
Socioeconômico	RIQUEGER	RIQUEZA GERADA Medido pelo logaritmo natural (ln) do PIB per capita. (Fonte: IBGE).
	NIVDESEN	NÍVEL DE DESENVOLVIMENTO Medido pelo Índice de Desenvolvimento Municipal. (Fonte: FIRJAN).
	NIVESCOL	NÍVEL EDUCACIONAL Medido pela taxa de analfabetismo do município. (Fonte: IBGE).
Político-ideológico	ADMINCOLIG	ADMINISTRAÇÃO COLIGADA Variável <i>dummy</i> : Prefeito e Vice-prefeito são de partidos coligados? Não! “0”; Sim! “1”. (Fonte: TER/SC).
	APOIGOVEX	ALIANÇA COM GOVERNO ESTADUAL Variável <i>dummy</i> : o Prefeito é do mesmo partido do Governo Estadual? Não! “0”; Sim! “1”. (Fonte: TER/SC)
	ANOELEITOR	ANO ELEITORAL Variável <i>dummy</i> : ano eleitoral? Não! “0”; Sim! “1”. (Fonte: TER/SC)
Financeiro/Fiscal	RECEITAPRO	RECEITAS PRÓPRIAS Medido pelo logaritmo natural (ln) das receitas próprias. (Fonte: STN).
	RECEITATOT	RECEITAS TOTAIS. Medido pelo logaritmo natural (ln) das receitas totais (corrente e capital). (Fonte: STN).
	DEPFINAN	DEPENDÊNCIA FINANCEIRA Medido pelo logaritmo natural (ln) receitas de transferências correntes. (Fonte: STN).
	GASTPESSOAL	GASTOS COM PESSOAL Medido pelo logaritmo natural (ln) das despesas totais com pessoal. (Fonte: STN).
	GASTOTOTAL	GASTOS TOTAIS Medido pelo logaritmo natural (ln) das despesas totais (corrente e de capital). (Fonte: STN).
	NIVENDIV	NÍVEL DE ENDIVIDAMENTO Medido pela fórmula [(Passivo Financeiro + Passivo Permanente)/Ativo Total]. (Fonte: STN).
	META FISCAL	META FISCAL Variável <i>dummy</i> : resultado deficitário primário “0”; resultado superavitário primário “1” (Fonte: STN).
	ACESSCONT	ACESSIBILIDADE DE INFORMAÇÕES FINANCEIRAS Variável <i>dummy</i> : o município possui portal de transparência? Não! “0”; Sim! “1” (Fonte: sítios das Prefeituras).
	LRF	EFEITO LRF Variável <i>dummy</i> : antes a LRF “0” após a LRF “1”. (Fonte: Lei N° 101/2000).

Fonte: elaboração própria.

### 3.4. Procedimentos de análise

Considerando que a variável resposta da pesquisa, sucesso ou fracasso na prestação de contas, é qualitativa nominal (*dummy*), é adotado modelos não lineares com dados em painel, neste caso o modelo *Logit*, com estimações por meio do *POOLED*, *population-averaged (PA)*, *random effects (RE)*, e *fixed effects (FE)*:

$$y_{it} = \alpha_0 + \beta_{it}W_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

Em que  $y_{it}$  é a probabilidade de sucesso ou fracasso relativo à aprovação de contas em primeira instância;  $W_{it}$  é a matriz de incentivos em análise: (i) institucional, (ii) socioeconômico, (iii) político-ideológico, e (iv) financeiro/fiscal; e  $\varepsilon_{it}$  é o termo de erro aleatório do modelo logístico.

Além o uso das estatísticas descritivas, a análise dos dados também compreende testes de raiz unitária das variáveis métricas a fim de evitar-se possíveis relações espúrias e/ou atóricas.

## 4. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

No período investigado, aproximadamente 16% dos municípios observados tiveram suas contas reprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado. Analogamente, municípios também brasileiros do Estado da Bahia no período de 1996 a 2008 tiveram 22,2% de suas contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas (*e.g.* Pereira & Cordeiro Filho, 2012). Mais detalhes das estatísticas descritivas das variáveis levantadas podem ser vistos na Tabela 2 (Painel A).

Adicionalmente na mesma tabela (Painel B) são demonstrados os testes de raiz unitária aplicados sobre as variáveis quantitativas contínuas, cujos resultados apontam para estacionariedade das mesmas, indicando que o conjunto destas variáveis são introduzidas na função logística (Equação 2) em seus respectivos níveis. Utiliza-se o teste *Levin-Lin-Chu* para checagem da presença de raiz unitária. O referido teste é aplicado com intercepto e tendência, em que a tendência das variáveis fora detectada por meio do teste de *Cox-Stuart*.

*Tabela 2*  
*Estatísticas descritivas do painel e teste de raiz unitária das variáveis quantitativas contínuas*

Variável	Decomposição	Painel A: Estatísticas descritivas					Painel B: Teste de Raiz Unitária		
		Média	Desvio-padrão	Mín.	Max.	Obs.	Unadjusted t	Adjusted t*	p-value
PRESTCONT	overall	0.867354	0.3392501	0	1	N = 2910			
	between		0.1070868	0.4666667	1	n = 194			
	within		0.3219911	-0.0659794	1.400.687	T = 15			
TAMANHO	overall	9.356.629	1.035.974	7.444.833	1.316.332	N = 2910			
	between		1.035.305	7.569.834	1.305.676	n = 194	-24.1854	-8.4485	0.0000*
	within		0.0808988	887.639	9.791.231	T = 15			
NUMHABIT	overall	8.130.834	1.053.828	6.200.509	1.198.699	N = 2910			
	between		1.051.174	6.289.842	1.183.129	n = 194	-45.2052	-17.6746	0.0000*
	within		0.1044253	7.302.834	8.724.183	T = 15			
LOGGEOG	overall	0.1546392	0.3616225	0	1	N = 2910			
	between		0.3624958	0	1	n = 194			
	within		0	0.1546392	0.1546392	T = 15			
RIQUEGER	overall	1.001.452	1.745.423	7.631.538	1.673.187	N = 2910			
	between		0.5872541	8.729.543	1.183.711	n = 194	-32.9757	-14.8488	0.0000*
	within		1.644.169	7.084.415	1.497.527	T = 15			
NIVDESEN	overall	0.7269034	0.0601632	0.508941	0.8849181	N = 2910			
	between		0.0460315	0.6068546	0.8529276	n = 194	-27.3666	-9.4429	0.0000*
	within		0.0388704	0.598997	0.8720488	T = 15			

NIVESCOL	overall	7.320.326	3.097.678	1.68	19.77	N = 2910	-45.3772	-19.3832	0.0000*
	between		2.947.867	1.786.677	1.742.819	n = 194			
	within		0.9734021	2.884.805	1.078.481	T = 15			
ADMINCOLI G	overall	0.7738832	0.4183876	0	1	N = 2910			
	between		0.2856066	0	1	n = 194			
	within		0.3063815	0.0405498	1.507.216	T = 15			
APOIGOVEX	overall	0.4745704	0.4994387	0	1	N = 2910			
	between		0.3054777	0	1	n = 194			
	within		0.3956912	-0.2587629	1.207.904	T = 15			
ANOELEITO R	overall	0.2	0.4000687	0	1	N = 2910			
	between		0	0.2	0.2	n = 194			
	within		0.4000687	0	1	T = 15			
RECEITAPR O	overall	1.442.953	153.744	1.057.435	2.007.246	N = 2910	-1.1e+02	-86.5701	0.0000*
	between		1.404.148	1.237.003	1.938.846	n = 194			
	within		0.6337029	9.805.565	165.663	T = 15			
RECEITATO T	overall	1.651.212	1.045.383	1.429.865	2.090.729	N = 2910	-2.2e+02	-1.9e+02	0.0000*
	between		0.9484564	1.539.862	203.338	n = 194			
	within		0.4445052	1.476.999	1.749.192	T = 15			
DEPFINAN	overall	1.629.525	0.9530948	1.408.493	2.033.152	N = 2910	-2.0e+02	-1.7e+02	0.0000*
	between		0.8346369	1.533.449	1.977.079	n = 194			
	within		0.463814	1.444.533	1.728.816	T = 15			
GASTPESSO AL	overall	1.549.003	1.091.008	1.302.626	2.000.494	N = 2910	-52.4312	-33.0500	0.0000*
	between		0.9435784	1.432.525	1.930.092	n = 194			
	within		0.5515831	1.248.135	1.695.671	T = 15			
GASTOTOTA L	overall	1.635.072	1.078.449	1.403.101	2.075.285	N = 2910	-49.2637	-27.0592	0.0000*
	between		0.93506	1.528.447	2.011.938	n = 194			
	within		0.5412233	1.423.757	1.760.798	T = 15			
NIVENDIV	overall	0.2649397	0.2564337	-0.3539777	2.526.164	N = 2910	-34.1283	-17.3476	0.0000*
	between		0.1339886	0.047435	0.8118498	n = 194			
	within		0.2188417	-0.6098235	2.248.009	T = 15			
METAFISCA L	overall	0.724055	0.447066	0	1	N = 2910			
	between		0.1246981	0.4	1	n = 194			
	within		0.4294104	-0.2092784	1.324.055	T = 15			
ACESSCONT	overall	0.1701031	0.3757879	0	1	N = 2910			
	between		0.3766955	0	1	n = 194			
	within		0	0.1701031	0.1701031	T = 15			
LRF	overall	0.6666667	0.4714855	0	1	N = 2910			
	between		1.11e-16	0.6666667	0.6666667	n = 194			
	within		0.4714855	0	1	T = 15			
ID	overall	97.5	5.601.186	1	194	N = 2910			
	between		5.614.713	1	194	n = 194			
	within		0	97.5	97.5	T = 15			
ANO	overall	2004	4.321.236	1997	2011	N = 2910			
	between		0	2004	2004	n = 194			
	within		4.321.236	1997	2011	T = 15			

Teste Levin-Lin-Chu = H0: Painel tem raiz unitária; Ha: Painel é estacionário.\*com intercepto e tendência.  
Fonte: dados da pesquisa.

Na Tabela 3 são apresentados inicialmente os resultados do painel não linear método *Logit* para os fatores institucionais estimados por meio dos modelos: *POOLED*, *PA*, *RE* e *FE*. Percebe-se que a variável “número de habitantes” foi retirada dos modelos, devido ao seu alto valor de colinearidade. De modo geral, verifica-se que, os fatores: “tamanho” e “localização geográfica” são estatisticamente significativos. Quanto ao primeiro, infere-se que um aumento no número de habitantes diminui a probabilidade de sucesso na aprovação das contas dos entes. *i.e.*, municípios cuja população é maior incorrem em maior risco de terem suas contas reprovadas pelo TCE. Este achado segue em linhas opostas a literatura sobre a qualidade da informação no setor público, a qual prevê uma relação positiva entre as variáveis. Porém, recorrendo-se a literatura do endividamento público, destaca-se que municípios maiores (em medida de número de habitantes) são forçados a produzir mais bens e serviços junto a sua população, o que talvez, ensejem mais dispêndios de recursos, elevando, *e.g.*, o tamanho das suas dívidas, indicando, pois, haver uma relação positiva entre estas variáveis (*e.g.*, Ribeiro & Jorge, 2014). Ademais, um alto nível de endividamento pode comprometer a qualidade da prestação de contas das entidades públicas.

Não obstante, quando o município está mais bem localizado, *i.e.*, encontra-se em uma região mais desenvolvida, a probabilidade de o mesmo ter suas contas aprovadas pelo TCE é mais provável.

Este resultado é semelhante aos achados de García & García (2008) que encontram uma relação positiva em localização geográfica e a qualidade da informação pública (e.g. García & García, 2008).

*Tabela 3*  
*Estimações dos modelos Logit para os fatores institucionais (Cross-sections = 15/ Obs. = 2.910)*

Variável	VIF	POOLED	PA	RE	FE
Constante		3.602505 (.6441388) [0.000]	3.504698 (.6426471) [0.000]	3.62923 (.5867158) [0.000]	–
Tamanho	1.20	–.1912815 (.0692507) [0.006]	–.1808255 (.0691166) [0.009]	–.1863647 (.0621552) [0.003]	4.215966 (.7052019) [0.000]
Localização geográfica	1.20	.584414 (.2147582) [0.007]	.5789598 (.2144819) [0.007]	.5935284 (.2025652) [0.003]	–
<i>N</i>		2.910	2.910	2.910	2.550
<i>Log-pseudo-likelihood</i>		–1127.9022	–	–1122.8489	–769.99926
<i>Wald<math>\chi^2</math></i>		12.33 [0.0021]	11.6 [0.0030]	15.05 [0.000]	38.97 [0.000]

Nota: VIF – Variance inflation factor; (Erro-padrão); [p-valor].  
Fonte: dados da pesquisa.

Na Tabela 4 encontram-se as estimações para os fatores socioeconômicos. Os regressores em relevo dizem respeito à “riqueza gerada (PIB)” e ao “nível de escolaridade”. O fator nível de desenvolvimento (IFDM) apresentou alto valor de colinearidade sendo, pois, retirado dos modelos. Como visto municípios que conseguem gerar valores mais altos de PIB, concorrem a uma probabilidade maior de sucesso na aprovação de suas contas. O resultado é parecido com os achados de Yu (2010) e de Gallego-Álvarez *et al.* (2010). Porém, a probabilidade de fracasso aumenta quando o município possui um menor nível de escolaridade entre os seus moradores (*i.e.*, uma taxa de analfabetismo elevada). Jorge *et al.* (2011) não encontram relação significativa entre o nível de transparência e o grau de escolaridade da população local de municípios portugueses e italianos. Pesquisas anteriores destacam que a governabilidade de um Estado está relacionada positivamente com a escolaridade de sua população (e.g., Kern, 2012). Nesta perspectiva, municípios cuja população é menos alfabetizada tem uma governança mais fragilizada, ou seja, controles internos ineficientes, consequentemente pior qualidade em suas prestações de contas. Gandía e Archidona (2008) contataram que municípios Espanhóis, os quais têm um quantitativo maior de universidades apresentam um maior nível de informações financeiras e não financeiras divulgadas em suas *websites*.

Tabela 4

Estimações dos modelos Logit para os fatores socioeconômicos (Cross-sections = 15/ Obs. = 2.910)

Variável	VIF	POOLED	PA	RE	FE
Constante		-4.432526 (.8043376) [0.0000]	-4.168058 (.8720275) [0.000]	-4.272228 (.6935489) [0.000]	-
Riqueza gerada	4.46	.68239 (.0857154) [0.000]	.6766337 (.0897141) [0.000]	.691156 (.0663771) [0.000]	.1550955 (.0809393) [0.055]
Nível de escolaridade	4.46	-.0163568 (.0213797) [0.444]	-.0418521 (.0209698) [0.046]	-.033449 (.024591) [0.174]	-1.115071 (.1437474) [0.000]
N		2.910	2.910	2.910	2.550
Log-pseudo-likelihood		-1028.5324	-	-1017.0384	-643.77241
Wald $\chi^2$		67.10 [0.0000]	80.24 [0.0000]	131.19 [0.0000]	291.43 [0.0000]

Nota: VIF – Variance inflation factor; (Erro-padrão); [p-valor].

Fonte: dados da pesquisa.

Na Tabela 5 são evidenciadas as estimações para os fatores político-ideológicos. A administração coligada desfavorece a aprovação das contas, embora este fator seja significativo apenas no modelo PA. Pressentia-se que as alianças partidárias garantiriam ao Poder Executivo municipal maior força no legislativo (o qual também exerce o controle externo), possibilitando, quiçá, maior probabilidade no sucesso na aprovação de suas contas. Todavia, a aliança com executivo estadual, ou seja, quando o prefeito faz parte do mesmo partido que o governador do Estado, a probabilidade de sucesso na aprovação das contas é aumentada.

O ano eleitoral exerce uma influência contrária. Em ciclos eleitorais a probabilidade de um ente municipal ter suas contas aprovadas pelo TCE é menor. É notório que isso aconteça em função da corrida eleitoral. Políticos prestes a deixarem o seu cargo têm diversos problemas com os chamados restos a pagar (despesas assumidas, mas não pagas até ao final do exercício financeiro corrente), algo coibido pela LRF e motivo de reprovação das contas pelo Tribunal de Contas. Estudos anteriores têm demonstrado que fatores políticos-ideológicos influenciam a qualidade das informações das contas municipais (e.g., Alt & Lassen, 2006; Gandía & Archidona, 2008; Jorge *et. al.*, 2011; Bakar & Saleh, 2011).

Tabela 5

Estimações dos modelos Logit para os fatores político-ideológicos (Cross-sections = 15/ Obs. = 2.910)

Variável	VIF	POOLED	PA	RE	FE
Constante		2.410324 (.1942959) [0.000]	2.387641 (.2059003) [0.593]	2.990309 (.2960886) [0.000]	-
Administração coligada	1.65	-.1502944 (.1823699) [0.410]	-.1028372 (.1922125) [0.051]	-	-
Apoio executivo	1.64	.341094 (.1491197) [0.022]	.3091348 (.1586879) [0.000]	.4504458 (.1492264) [0.003]	.4183327 (.1486512) [0.005]
Ano eleitoral	1.20	-1.79894 (.0996978) [0.000]	-1.799297 (.0997213) [0.000]	.1827895 (.1508659) [0.226]	.1755802 (.1475) [0.234]
N		2.910	2.910	2.910	1.245
Log-pseudo-likelihood		-1018.1804	-	-1053.478	-651.9303
Wald $\chi^2$		336.66 [0.0000]	331.86 [0.0000]	10.36 [0.0056]	9.22 [0.0099]

Nota: {Estatística VIF}; (Erro-padrão); [p-valor].

Fonte: dados da pesquisa.

Na Tabela 6 são ilustradas as estimações realizadas para os fatores financeiros e fiscais. Dos nove fatores financeiros e fiscais levantados, quatro deles apresentaram problemas de colinearidade, sendo, portanto, retirados dos modelos. Deste modo, ver-se assim, que o – tamanho dos gastos com pessoal – e o – nível de endividamento – concorrem para o fracasso na aprovação das contas dos municípios locais. Municípios cujos gastos com pessoal são mais elevados, e igualmente, são mais endividados têm uma probabilidade maior de rejeição de suas contas por parte do TCE. Notadamente essa relação já é prevista, visto que a LRF preconiza sobre os limites com esses gastos. No caso dos municípios, as despesas com pessoal devem ser em torno de 60% do valor da receita corrente líquida, ao passo, que os gastos comprometidos com a dívida pública, devem ser no patamar de 1,2 vezes desta mesma base.

Ademais, municípios que conseguem cumprir suas metas fiscais, *i.e.*, apresentar superávit, e também que são mais transparentes (acessibilidade melhor das contas por meio do portal de transparência) conseguem aumentar a probabilidade de sucesso na prestação de contas.

Por fim, percebe-se um efeito positivo da LRF sobre a probabilidade de sucesso na aprovação das contas dos municípios locais pelo TCE. Particularmente, este resultado indica a eficiência da LRF sobre as contas públicas, em que os gestores públicos pressionados pelas suas diretrizes tendem a prestar uma maior qualidade informacional de suas contas, o que favorece, apreciação favorável de suas contas pelo TCE.

Tabela 6

Estimações dos modelos Logit para os fatores financeiros e fiscais (Cross-sections = 15/ Obs. = 2.910)

Variável	VIF	POOLED	PA	RE	FE
Constante		6.193013 (1.200908) [0.000]	6.581396 (1.134728) [0.000]	7.311143 (1.203397) [0.000]	–
Gastos com pessoal	9.95	–.3641343 (.0822376) [0.000]	–.3963182 (.0774638) [0.000]	–.4397931 (.0813143) [0.000]	–.8192748 (.1527835) [0.000]
Efeito LRF	3.95	1.897732 (.1736482) [0.000]	1.972426 (.1711979) [0.000]	2.080514 (.1588278) [0.000]	2.517334 (.1870054) [0.000]
Meta fiscal	3.71	.6580145 (.1243006) [0.000]	.6346583 (.1189638) [0.000]	.6773067 (.1285847) [0.054]	.7235194 (.134838) [0.000]
Nível de endividamento	2.51	–.5882357 (.2146053) [0.006]	–.3770891 (.2034712) [0.064]	–.4467042 (.2315879) [0.049]	–.0709224 (.2994206) [0.813]
Acessibilidade das contas	1.25	.3734199 (.2435503) [0.125]	.4453844 (.2379642) [0.061]	.4473718 (.2269056) [0.000]	–
N		2.910	2.910	2.910	2.550
Log-pseudo-likelihood		–991.31217	–	–981.6767	–643.70576
Wald $\chi^2$		265.54 [0.0000]	229.59 [0.0000]	248.55 [0.0000]	291.56 [0.0000]

Nota: VIF – Variance inflation factor; (Erro-padrão); [p-valor].

Fonte: dados da pesquisa.

Sumariamente os resultados encontrados confere a confirmação das hipóteses formuladas na pesquisa, para todos os grupos de incentivos: institucionais ( $H_1$ ); socioeconômicos ( $H_2$ ); político-ideológicos ( $H_3$ ) e financeiros/fiscais ( $H_4$ ), em que alguns deles favorecem à aprovação das contas públicas municipais em primeira instância (*e.g.*, localização geográfica, riqueza gerada, apoio executivo, efeito LRF, meta fiscal e acessibilidade das contas). Ao passo, que outros desfavorecem à

probabilidade de elas serem aprovadas pelos órgãos de controle (*e.g.*, tamanho nível de escolaridade, administração coligada, ano eleitoral, gastos com pessoal, e nível de endividamento).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O propósito deste artigo consistiu em identificar a probabilidade de sucesso ou fracasso na aprovação de contas dos municípios locais do Estado de Santa Catarina, bem como os fatores que aumentam ou diminuem essa esperança.

Os resultados por meio da análise com dados em painel estimados pelo modelo de regressão não linear *Logit* (estimações *POOLED*, *PA*, *RE* e *FE*) indicam que dentre um conjunto de 18 variáveis levantadas inicialmente (entre fatores institucionais, socioeconômicos, político-ideológicos e financeiros/fiscais. Aproximadamente três quintos delas mostraram-se estatisticamente significativas em relação à probabilidade de sucesso ou fracasso na prestação de contas.

Municípios – mais populosos, com alta taxa de analfabetismo, com maior volume de gastos com pessoal, e com um nível maior de endividamento – têm probabilidade menor de sucesso na aprovação de suas contas; além disso, fora observado que contribui para essa mesma estatística – o fato de o município ter uma – administração coligada – e também o – ano eleitoral.

Todavia, a probabilidade de o município ter suas contas aprovadas pelo TCE é aumentada, quando sua – localização – é mais próxima de grandes centros econômicos, quando consegue gerar melhor riqueza por meio do – PIB per capita –, quando este consegue alcançar sua – meta fiscal – *i.e.*, ter superávit primário, quando este possui um portal de transparência para a – acessibilidade de suas contas –, bem como quando este possui portal de transparência para a – acessibilidade de suas contas – e também quando tem – aliança partidária – com Poder Executivo, *i.e.*, quando ambos são do mesmo partido.

Ademais fora constatado, que a partir da LRF os municípios investigados tiveram maior média de pareceres favoráveis em relação aos anos anteriores antes da promulgação da regra fiscal.

Em linhas gerais os resultados encontrados convergem com o recorte teórico realizado, sobretudo, com os achados de estudos sobre os determinantes da qualidade da informação financeira e não financeira no setor público. Assim o artigo contribuiu para discussão da *accountability* do setor público, neste caso evidenciando os fatores que impactam a qualidade da prestação de contas dos municípios catarinenses. Acrescenta-se que um controle interno mais atuante e eficiente no acompanhamento da gestão das finanças públicas pode garantir um nível melhor de *accountability*, isto é, melhorar a qualidade da prestação de contas dos entes municipais (*e.g.*, Silva, 2002; Thomé & Tinoco, 2005; Olivieri, 2006, Oliveira, 2009).

Não obstante, o trabalho limita-se exclusivamente a esta amostra, portanto, generalizações quanto a municípios de outros estados brasileiros, bem como a de outros países, devem ser feita se respeitadas características semelhantes (*e.g.*, institucionais, socioeconômicas, política-ideológica e financeiras etc.). Pesquisas futuras podem contribuir para esta literatura, buscando, por exemplo, outros fatores, como também outras ferramentas estatísticas para prever variáveis que podem interferir ou não no nível de *accountability* das entidades locais.

## 6. REFERÊNCIAS

Albuquerque, J.H.M.; Andrade, C.S.; Monteiro, G.B.; Ribeiro, J.C. (2007): Um estudo sob a óptica da teoria do agenciamento sobre a *accountability* e a relação Estado-sociedade. *Congresso USP de Controladoria e Contabilidade*, São Paulo, SP, Brasil, 7.

- Alt, J.E.; Lassen, D.D. (2006): Fiscal Transparency, Political Parties, and Debt in OECD Countries. *European Economic Review*, 50(6), 1403-1439.
- Annicchiarico, B.; Giammarioli, N. (2004): Fiscal rules and sustainability of public finances in an endogenous growth model. *Working Paper Series*, nº 381.
- Arantes, R.B.; Abrucio, F.L.; Teixeira, M.A.C. (2005): A imagem dos Tribunais de Contas subnacionais. *Revista do Serviço Público*, 56(1), 57-83.
- Avelino, B.C.; Colauto, R.D.; Angotti, M. (2010): Política de evidencição de informações do setor público no Estado de Minas Gerais. *Congresso USP de Controladoria e Contabilidade*, São Paulo, SP, Brasil, 10.
- Bakar, N.B.A.; Saleh, Z. (2011): Incentives for disclosure of accounting information in public sector: A literature survey. *International Research Journal of Finance and Economics*, 75(1), 24-38.
- Banker, R.D.; Patton, J.M. (1987): Analytical agency theory and municipal accounting: An introduction and an application. *Research in Governmental and Non-profit Accounting*, 3(1), 29-50.
- Bauhr, M.; Nasiritousi, N. (2010): Transparency and Its Discontents How IO Transparency Influences Domestic Resistance to Government Reforms. *Working Paper Series*, University of Gothenburg.
- Braga, M.A.F.C. (2005): *Instrumentos de transparência da gestão fiscal: Estudo das informações produzidas pelos municípios para gestão estratégica no tribunal de contas do Estado de Minas Gerais* (Dissertação de Mestrado) – Escola de Governo Prof. Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, MG, Brasil.
- Carvalho, A.C.P.; Casal, R.C. (2011): El papel del tribunal de cuentas en el proceso de “accountability”: Un estudio empírico aplicado a los municípios portugueses. *Congresso AECA*, Granada, Espanha, 16.
- Cary, C. (2009): The Transparency President? The Obama Administration and Open Government. *Governance*, 22(4), 529-544.
- Cheng, R.H. (1992): Factors influencing state government accounting disclosure. *Journal of Accounting and Public Policy*, 11(1), 1-42.
- Cinca, S.C.; Tomás, R.M.; Tarragona, P.P. (2009): Factors influencing e-disclosure in local public administrations. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 27(2), 355-378.
- Cruz, C.F. (2010): *Transparência da gestão pública municipal: Referenciais teóricos e a situação dos grandes municípios brasileiros*, (Dissertação de Mestrado), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.
- Cruz, C.R.; Ferreira, A.C.S. (2008): Transparência na elaboração, execução e prestação de contas do orçamento municipal: Um estudo em um município brasileiro. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ*, 13(2), 1-14.
- Culau, A.A.; Fortis, M.F.A. (2006): Transparência e controle social na administração pública brasileira: Avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. *Congresso Internacional del Clad sobre La Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Ciudad de Guatemala, Guatemala, 6.
- Davies, N. (1999): Tribunal de Contas: Faz as contas ou faz-de-conta na avaliação dos gastos governamentais com educação? *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 80(194), 19-27.
- Dimaggio, P.; Powell, W.W. (1983): The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48 (1), 47-160.
- Florini, A. (2002): Increasing Transparency in Government. *International Journal on World Peace*, 19(3), 3-37.
- Fox, J. (2007): Government transparency and policymaking. *Public Choice*, 131(1), 23-44.
- Galera, A.N.; Rodríguez, D.O.; Quiles, F.J.A.; Gómez, J.L.Z. (2011): La divulgación de información sobre sostenibilidad en los gobiernos regionales y sus factores influyentes: El caso de España. *Congresso AECA*, Granada, Espanha, 16.
- Gallego-Álvarez, I.; Rodríguez-Domínguez, L.; García-Sánchez, I.M.: Are determining factors of municipal E-government common to a worldwide municipal view? An intra-country comparison. *Government Information Quarterly*, 27, 423-430.

- Gandía, J.L.; Archidona, M.C. (2008): Determinants of Web site information by Spanish city councils. *Online Information Review*, 32(1), 35-57.
- García, A.C.; García, J.G. (2008): Determinantes de la divulgación de información contable a través de Internet por parte de los gobiernos locales. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 37(137), 63-84.
- Giroux, G. (1989): Political interests and governmental accounting disclosure. *Journal of Accounting & Public Policy*, 8(3), 199-217.
- Ho, T.K. (2002): Reinventing local governments and the e-Government initiative, *Public Administration Review*, 62(4), 410-420.
- Ingram, R.W. (1984): Economic incentives and the choice of state government accounting. Practices. *Journal of Accounting Research*, 22(1), 26-144.
- Islam, R. (2006): Does more transparency go along with better governance? *Economics e Politics*, 18(2), 121-167.
- Jul, A.M. (2006): *Public Policy Management and Transparency Network: Development Effectiveness and Result-Based Budget Management*. Off-Budget Operations: Report.
- Jorge, S.; Sá, P.M.; Pattaro, A.F.; Lourenço, R.P. (2011): Local Government financial transparency in Portugal and Italy: A comparative exploratory study on its determinants. *Biennial CIGAR Conference, Bridging Public Sector and Non-Profit Sector Accounting*, Ghent, Belgium, 13.
- Kaufmann, D.; Mehrez, G.; Gurgur, T. (2002): *Voice or Public Sector Management? An Empirical Investigation of the Determinants of Public Sector Performance Based on a Survey of Public Officials in Bolivia*, World Bank Institute.
- Kern, A.P. (2012): *Evidências da relação entre governança municipal e qualidade da educação: uma análise exploratória*. Dissertação (mestrado). Universidade Federal do Paraná, Curitiba.
- Kurtzman, J.; Yago, G.; Phumiwasana, T. (2004): The global costs of opacity - Measuring business and investment risk worldwide. *MIT Sloan Management Review*, 46(1), 38-44.
- Laffan, B. (2011): Auditing and accountability in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 5(5), 762-777.
- Laswad, F.; Fisher, R.; Oyelere, P. (2005): Determinants of voluntary Internet financial reporting by local government authorities, *Journal of Accounting and Public Policy*, 24(2), 101-12.
- Leftwich, R.W.; Watts, R.L.; Zimmerman, J.L. (1981): Voluntary corporate disclosure: The case of interim reporting. *Journal of Accounting Research*, 19(1), 50-77.
- Lienert, I. (2010): Should advanced countries adopt a fiscal responsibility law? *IMF Working Paper WP/10/254*.
- Louzada, S.V. (2010): *Accountability vertical das empresas estatais federais brasileiras (Dissertação de Mestrado)*. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
- Magalhães, E.A.; Faroni, W.; Magalhães, E.M.; Silveira, S.F.R. (2005): A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) na tomada de decisão pelos gestores públicos municipais. *Contabilidade Vista & Revista*, 16(3), 9-26.
- Manin, B.; Przeworski, A.; Stokes, S.C. (1999): *Elections and representation*. Cambridge University Press.
- Maravall, J.M. (1996): Accountability and manipulation. *Working Paper 1996/92*.
- Mello, G.R. (2009): *Instrumentos de controladoria para a tomada de decisões na gestão dos estados brasileiros (Tese de Doutorado)*, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil.
- Muñoz, L.A.; Sánchez, R.G.; Bolivar, M.P.R.; Hernández, A.M.L. (2011): Incentivos financeiros en la divulgación de información financiera em el sector público: Un estudio meta-analítico. Congreso AECA, Granada, Espanha, 16.
- O'Donnell, G.A. (1998): Horizontal accountability in new democracies. *Journal of Democracy*, 9(3), 112-126.
- Oliveira, J.B. (2009): *O controle interno frente à accountability: O caso do Estado de Roraima (Dissertação de Mestrado)*. Universidade Federal do Amazonas, Manaus, AM, Brasil.
- Olivieri, C. (2006): O Controle interno como instrumento de accountability horizontal: Uma análise exploratória da Controladoria Geral da União. *Encontro de Administração Pública e Governança*, São Paulo, SP, Brasil, 2.

- Pablos, L.J.; Cárcaba, A.; López, A. (2002): The annual report as a tool for financial disclosure in local governments. *International Journal of Management*, 19(4), 651-663.
- Pinho, J.A.G.; Sacramento, A.R.S. (2009): Accountability: Já podemos traduzi-la para o português?. *Revista de Administração Pública*, 43(6), 1.343-1.368.
- Relly, E.J.; Sabharwal, M. (2009): Perceptions of transparency of government policymaking: a cross-national study. *Government Information Quarterly*, 26(1), 148-157.
- Ribeiro, N.A.B.; Jorge, S.M.F. (2014): Determinantes do endividamento da administração local: Estudo exploratório nos municípios do norte de Portugal. *Revista Innovar*, 24(51), 61-78.
- Silva, L.M.; Feijó, P.H. (2009): *Contabilidade aplicada ao setor público*. In: Ribeiro Filho, J.F.; Lopes, J.; Pederneiras, M. (Orgs.): *Estudando teoria da contabilidade*. São Paulo: Atlas.
- Silva, P.G.K.D. (2002): O papel do controle interno na administração pública. *ConTexto*, 2(2), 1-16.
- Styles, A.K.; Tennyson, M. (2007): The accessibility of financial reporting of U.S. municipalities on the internet. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 19(1), 56-92.
- Thomé, V.A.; Tinoco, J.E.P. (2005): A existência do Controle Interno como auxílio à governança para gerar informações aos stakeholders das entidades públicas: A realidade em 20 prefeituras do estado do Paraná-Brasil. *Congresso USP de Controladoria e Contabilidade*, São Paulo, SP, Brasil, 5.
- Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCESC): *Instituição e Contas Públicas*. Disponível em: <<http://www.tce.sc.gov.br>>.
- Vieira, J.B. (2005): Estado, sociedade civil e accountability. *Ensaio FEE*, 26(1), 605-626.
- Yu, H. (2010): On the determinants of internet-based disclosure of government financial information. *International Conference on Management and Service Science*, Wuhan, China, 4.
- Zimmerman, J.L. (1977): The municipal accounting maze: An analysis of political incentives. *Journal of Accounting Research*, 15(1), 107-144.



### **Paulo Sérgio Almeida-Santos**

Atualmente é aluno do Doutorado em Ciências Contábeis da Universidade de Brasília (UNB). Professor e pesquisador na Faculdade de Administração e Ciências Contábeis (FACC) da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). É Mestre em Ciências Contábeis pela Universidade Regional de Blumenau (FURB). Graduado em Ciências Contábeis pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Tem Especialização em Gestão Pública e Estatística Aplicada, ambas pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Tem experiência na área de Ciências Contábeis, atuando principalmente nos seguintes temas: contabilidade aplicada ao setor público; manipulação de resultados contábeis; corrupção; transparência e accountability.



### **Rudhy Marssal Bohn**

Mestre em Educação pela Fundação Universidade de Rondônia (UNIR), Especialização em Docência e Metodologia do Ensino Superior e da Pesquisa, pela Escola da Magistratura do Estado de Rondônia – EMERON. Técnico Judiciário, lotado na Coordenadoria de Informática do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Experiência em Sistemas de Informação, com ênfase em Redes de Computadores, Gerência de Projetos, Educação à Distância. Certificado ITIL e COBIT.



### **Kuang Hongyu**

Possui graduação em Matemática pela Universidade Federal de Uberlândia (2009), Mestrado em Ciências (área de concentração em Estatística e Experimentação Agronômica) pela Universidade de São Paulo - ESALQ/USP (2012) e doutorado em Ciências (área de concentração em Estatística e Experimentação Agronômica) pela Universidade de São Paulo - ESALQ/USP (2015). Atualmente é Professor Adjunto da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), vinculado ao departamento de Estatística. Tem experiência na área de Estatística Experimental, com ênfase em Análise Multivariada, atuando principalmente nos seguintes temas: Modelos AMMI, GGE biplot, Modelos AMMI-ponderado, GGE biplot-ponderado, Distribuição dos Autovalores, Simulação Multivariada, Biplot e Interação Genótipos x Ambientes.



### **José Matias-Pereira**

É professor de Administração Pública e Finanças Públicas e Pesquisador associado do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade de Brasília. É economista e advogado. Doutor em Ciências Políticas - área de governo e administração pública - Universidade Complutense de Madrid (2001) e pós-doutor em Administração - Universidade de São Paulo - FEA/USP (2005). É autor, entre outros, dos livros: "Finanças Públicas", 7. ed. (2017) e "Administração Pública", 5. ed. (2018).