

Willian Douglas Guilherme
(Organizador)

A Produção do Conhecimento nas Ciências Sociais Aplicadas 3



Atena
Editora
Ano 2019

Willian Douglas Guilherme
(Organizador)

A Produção do Conhecimento nas Ciências Sociais Aplicadas 3

Atena Editora
2019

2019 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Natália Sandrini e Lorena Prestes

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P964 A produção do conhecimento nas ciências sociais aplicadas 3
[recurso eletrônico] / Organizador Willian Douglas Guilherme. –
Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2019. – (A produção do
conhecimento nas ciências sociais aplicadas; v. 3)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7247-294-4

DOI 10.22533/at.ed.944192604

1. Abordagem interdisciplinar do conhecimento. 2. Ciências
sociais – Pesquisa – Brasil. I. Guilherme, Willian Douglas. II. Série.

CDD 307

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de
responsabilidade exclusiva dos autores.

2019

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos
autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

Os textos são um convite a leitura e reúnem autores das mais diversas instituições de ensino superior do Brasil, particulares e públicas, federais e estaduais, distribuídas entre vários estados, socializando o acesso a estes importantes resultados de pesquisas.

Os artigos foram organizados e distribuídos nos 5 volumes que compõe esta coleção, que tem por objetivo, apresentar resultados de pesquisas que envolvam a investigação científica na área das Ciências Sociais Aplicadas, sobretudo, que envolvam particularmente pesquisas em Administração e Urbanismo, Ciências Contábeis, Ciência da Informação, Direito, Planejamento Rural e Urbano e Serviço Social.

Neste 3º volume, reuni o total de 25 artigos que dialogam com o leitor sobre temas que envolvem direito, políticas públicas, crianças e adolescentes, o papel da legislação, grêmios estudantis e aspectos legais, assédio moral no trabalho, aborto, orçamento público, dentre outros. São temas que se interligam e apontam críticas e soluções dentro das possibilidades das Ciências Sociais Aplicadas.

Assim fechamos este 3º volume do livro “A produção do Conhecimento nas Ciências Sociais Aplicadas” e esperamos poder contribuir com o campo acadêmico e científico, trabalhando sempre para a disseminação do conhecimento científico.

Boa leitura!

Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
A ADOÇÃO DE MEDIDAS NEOLIBERAIS NO ESTADO A PARTIR DA CRISE DO CAPITAL	
Agercicleiton Coelho Guerra Antonia Rozimar Machado e Rocha Marcela Figueira Ferreira	
DOI 10.22533/at.ed.9441926041	
CAPÍTULO 2	11
A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COMO ALTERNATIVA À DEMOCRACIA LIBERAL EM CRISE	
Fernando Cunha Sanzovo Thaís Dalla Corte	
DOI 10.22533/at.ed.9441926042	
CAPÍTULO 3	20
A POLÍTICA DESENVOLVIDA PARA OS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: UMA BREVE REFLEXÃO	
Liana Almeida de Arantes Ana Maria Fraguas Garcia	
DOI 10.22533/at.ed.9441926043	
CAPÍTULO 4	33
A TEORIA DO INSTRUMENTALISMO PROCESSUAL E SUA RELEVÂNCIA PARA OS PROCESSOS COLETIVOS	
Tiago Sabóia Machado	
DOI 10.22533/at.ed.9441926044	
CAPÍTULO 5	43
ADOLESCENTE AUTOR DE ATO INFRACIONAL: DISCRIMINAÇÃO RACIAL NA BAHIA	
Núbia Oliveira Alves Sacramento Jéssica Silva da Paixão Samanta Alves de Barros Isabel Maria Sampaio Oliveira Lima	
DOI 10.22533/at.ed.9441926045	
CAPÍTULO 6	52
ADULTIZAÇÃO DE CRIANÇAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA: ENTENDIMENTO E PERSPECTIVAS	
Andréa Simone de Andrade Colin Marcia Cristina Argenti Perez	
DOI 10.22533/at.ed.9441926046	
CAPÍTULO 7	58
ANÁLISE DO PROCESSO DE RECRUTAMENTO E SELEÇÃO EM EMPRESAS DE CHOPINZINHO E REGIÃO	
Geversson Grzeszczeszyn Samara Stefani Librelato Sandra Raquel Soares Vera Rodrigues	
DOI 10.22533/at.ed.9441926047	

CAPÍTULO 8	63
APLICABILIDADE DA LEI Nº 8.666/93: UMA ANÁLISE DAS PRÁTICAS DA DISPENSA DE LICITAÇÃO APLICADA AOS ÓRGÃOS PÚBLICOS	
Mário César Sousa De Oliveira Soares	
Francisco Igo Leite Lira	
Audilene Da Silva	
Hugo Azevedo Rangel De Moraes	
DOI 10.22533/at.ed.9441926048	
CAPÍTULO 9	79
ASPECTOS JURÍDICOS E SOCIAIS DOS GRÊMIOS ESTUDANTIS ENQUANTO ESPAÇOS DE FORTALECIMENTO DAS JUVENTUDES NA FORMAÇÃO CIDADÃ	
José Erick Gomes da Silva	
DOI 10.22533/at.ed.9441926049	
CAPÍTULO 10	89
ASSÉDIO MORAL NO TRABALHO: REFLEXÕES CONCEITUAIS SOBRE O PROCESSO DE GESTÃO	
Carla de Fátima Nascimento Queiroz de Paula	
Ana Carolina de Gouvea Dantas Motta	
Adriano Rosa da Silva	
Victor Gomes de Paula	
DOI 10.22533/at.ed.94419260410	
CAPÍTULO 11	111
DEMOCRACIA IMPERFEITA: O DIREITO COMO INSTRUMENTO DA VIOLÊNCIA SIMBÓLICA	
João Paulo Souza dos Santos Neto	
DOI 10.22533/at.ed.94419260411	
CAPÍTULO 12	124
ICMS <i>VERSUS</i> ALOCAÇÃO DE RECURSOS E INDICADORES SOCIAIS	
Francisca Francivânia Rodrigues Ribeiro Macêdo	
Adriana Carla da Silva Rebouças	
Geovanne Dias de Moura	
DOI 10.22533/at.ed.94419260412	
CAPÍTULO 13	142
IMPLICAÇÕES DA PERSONALIDADE JURÍDICA DO NASCITURO: QUESTÃO DO ABORTO	
Valdecir Daniel Passarini de Oliveira	
Elizângela Treméa Fell	
DOI 10.22533/at.ed.94419260413	
CAPÍTULO 14	158
MÍDIA, PATRIARCADO, CAPITALISMO E PERPETUAÇÃO DA CULTURA DO ESTUPRO	
Bruna Santiago Franchini	
DOI 10.22533/at.ed.94419260414	

CAPÍTULO 15	173
O ADVENTO DO ESTATUTO DO IDOSO - AVANÇOS. O DESAFIO DO ACESSO À JUSTIÇA COM DIREITO FUNDAMENTAL	
Fernando Chaim Guedes Farage Emanuel Jerônimo Faria Vespúcio Jerônimo Marques Vespúcio	
DOI 10.22533/at.ed.94419260415	
CAPÍTULO 16	182
O PRINCÍPIO DA BOA ADMINISTRAÇÃO E OS EFEITOS DE SUA INOBSERVÂNCIA NA GESTÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	
Ana Flavia Alves Azevedo Isis Lacerda de Oliveira da Silva Elisa Helena Lesqueves Galante	
DOI 10.22533/at.ed.94419260416	
CAPÍTULO 17	190
“O TEMPO RUIM VAI PASSAR”: O RISCO DE MORTE E A PROTEÇÃO DE JOVENS MORADORES DE PERIFERIA ENVOLVIDOS EM CONTEXTOS DE VIOLÊNCIA	
Fernanda de Paula Carvalho Gracielle Pouzas Ferreira	
DOI 10.22533/at.ed.94419260417	
CAPÍTULO 18	204
ORÇAMENTO PÚBLICO COMO FERRAMENTA DE ANÁLISE DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	
Raquel Virmond Rauen Dalla Vecchia	
DOI 10.22533/at.ed.94419260418	
CAPÍTULO 19	209
ORGANIZATIONAL UNLEARNING AND HUMAN OPPORTUNITY IN THE PATH OF RESILIENCE	
Anderson Sanita	
DOI 10.22533/at.ed.94419260419	
CAPÍTULO 20	221
OS FATORES PESSOAIS E ORGANIZACIONAIS QUE COMPROMETEM A QUALIDADE DO TRABALHO E DO DESEMPENHO DO TRABALHADOR	
Aline Alves Ferreira de Rezende Maria Aparecida Canale Balduino	
DOI 10.22533/at.ed.94419260420	
CAPÍTULO 21	232
PETROBRÁS PÓS LAVA-JATO: PRESENÇA DIGITAL E GESTÃO DE CRISE	
Nanci Maziero Trevisan Diana Vieira Galvão Julio André Piunti Yuri Tardelli Beatriz da Silva Facchini Angélica Ferreira Gonçalves Bruna Rodrigues Ramires Ariana Olivira Tatiana Kurokawa Hasimoto Gislaine Fogaça Nereu	
DOI 10.22533/at.ed.94419260421	

CAPÍTULO 22	238
QUAIS FATORES AFETAM A EFICIÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS NO BRASIL?	
Thiago Augusto de Oliveira Marinho Ferreira	
André Valente do Couto	
João Luis Binde	
José Vinicius da Costa Filho	
Leomir Lemos dos Santos	
Marcus Vinicius Taques Arruda	
Natacha Chabalin Ferraz	
DOI 10.22533/at.ed.94419260422	
CAPÍTULO 23	250
SISTEMA PRISIONAL: UMA LEITURA ANALÍTICA COMPORTAMENTAL	
Sandro Paes Sandre	
André Vasconcelos da Silva	
Ivana Thaís do Nascimento Oliveira	
Lorena de Macedo Oliveira Silva	
Sulamita da Silva Lucas	
DOI 10.22533/at.ed.94419260423	
CAPÍTULO 24	261
SMART DRUGS AND ETHICS	
Rodrigo Tonel	
Janaína Machado Sturza	
Aldemir Berwig	
Siena Magali Comassetto Kolling	
Tiago Protti Spinato	
Fernando Augusto Mainardi	
Stenio Marcio Kwiatkowski Zakszeski	
DOI 10.22533/at.ed.94419260424	
SOBRE O ORGANIZADOR	271

QUAIS FATORES AFETAM A EFICIÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS NO BRASIL?

**Thiago Augusto de Oliveira Marinho
Ferreira**

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

André Valente do Couto

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

João Luis Binde

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

José Vinicius da Costa Filho

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

Leomir Lemos dos Santos

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

Marcus Vinicius Taques Arruda

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

Natacha Chabalin Ferraz

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

RESUMO: Este trabalho avalia o grau de eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil (2011-2013). O desenho de pesquisa combina técnicas quantitativas para analisar um banco de dados original elaborado a partir de informações obtidas dos sítios eletrônicos de

cada tribunal. Em particular, utiliza-se a análise envoltória de dados para estimar um indicador de eficiência e um modelo de regressão de mínimos quadrados ordinários para estimar o efeito desse indicador sobre os níveis de corrupção observados em cada unidade federativa. Os resultados preliminares sugerem que: quanto maior a eficiência, menor os níveis de corrupção observados em cada Estado.

PALAVRAS-CHAVE: Tribunais de Contas. Eficiência. *Accountability* Horizontal.

WHAT FACTORS AFFECT THE EFFICIENCY OF STATE ACCOUNTS COURTS IN BRAZIL?

ABSTRACT: This paper assesses the efficiency of the State Accounts Courts in Brazil (2011-2013). The research design combines quantitative techniques to analyze an original database drawn from information obtained from each court's websites. In particular, data envelopment analysis is used to estimate an efficiency indicator and an ordinary least squares regression model to estimate the effect of this indicator on the levels of corruption observed in each federative unit. Preliminary results suggest that: the higher the efficiency, the lower the levels of corruption observed in each State.

KEYWORDS: Audit Courts. Efficiency. Horizontal accountability.

1 | INTRODUÇÃO

Não se pode negar que a corrupção vem gradativamente chamando a atenção do debate especializado e também dos noticiários brasileiros. Academicamente, o assunto é vastamente abordado no âmbito de estudos sobre controles democráticos, em que os pesquisadores buscam examinar os sistemas institucionais relacionados ao problema da corrupção (REIS e ARANTES, 2010).

Com efeito, a rede de controles estabelecida pela Constituição brasileira de 1988 é formada por instituições como o Judiciário, o Ministério Público, os Tribunais de Contas, as Ouvidorias, os órgãos de controle interno da burocracia pública etc.

Dentro deste contexto, o presente trabalho tem por objeto debater, especificamente, os Tribunais de Contas Estaduais brasileiros, os quais têm por principal escopo a fiscalização dos gastos públicos. Obviamente, o que se espera destas instituições é que: quanto maior a sua eficiência, menor os níveis de corrupção observados em cada Estado. Razão pela qual esta constatação se constituirá na hipótese a ser testada por esta pesquisa.

A ideia é combinar técnicas quantitativas para analisar um banco de dados original (2011-2013) elaborado a partir de informações obtidas dos sítios eletrônicos de cada tribunal. E, em particular, utilizar: (1) a análise envoltória de dados para estimar um indicador de eficiência, e (2) um modelo de regressão de mínimos quadrados ordinários para estimar o efeito desse indicador sobre os níveis de corrupção observados em cada unidade federativa. Pretende-se, a partir do estudo aqui proposto, identificar quais fatores afetam a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil.

Para tanto, a primeira seção inaugura essa incursão com uma breve abordagem acerca da corrupção e da necessidade de eficiência dos controles democráticos. A próxima seção define a operacionalização dos conceitos debatidos, visando mensurá-los empiricamente. A seção seguinte traz a lume as análises e os resultados apurados. Por fim, a última seção sumariza as considerações finais do artigo.

2 | CORRUPÇÃO E EFICIÊNCIA DOS CONTROLES DEMOCRÁTICOS

A corrupção não somente desperdiça recursos públicos como também cria incentivos errados para o direcionamento dos investimentos econômicos. O custo político é alto, porque instituições vistas como corruptas são desacreditadas e não terão o apoio da população (SPECK, 2000).

À medida que o problema começa a ser percebido como político, uma outra mudança tende a ocorrer. A corrupção encarada como problema induz os atores a descobrirem formas viáveis de enfrentá-la. As estratégias são várias. Algumas abordagens valorizam medidas educativas e punitivas, direcionando o enfoque para os incentivos positivos e negativos que afetam o indivíduo. Uma outra estratégia enfatiza reformas no sistema político e econômico, identificando as causas estruturais ou

institucionais da corrupção (WORLD BANK, 2000). Uma das tarefas, nesse contexto, é a detecção das áreas e instituições chaves, para que se conduzam reformas estruturais e institucionais. A visão da corrupção como problema começa a ser complementada pela busca por soluções práticas (SPECK, 2000).

É justamente dentro deste enredo que se insere o trabalho aqui proposto. Tendo em vista o seu objetivo, qual seja: identificar quais fatores afetam a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil.

Com efeito, insta registrar que se tratam de instituições técnicas, de natureza especializada, externas à administração e ao parlamento, encarregadas, sobretudo, de exercerem a fiscalização dos recursos públicos. Cabe aos Tribunais de Contas, no exercício do controle externo da Administração, verificar a regularidade e eficiência da gestão financeira do Estado, dando publicidade aos seus trabalhos e prestando informações para a sociedade. A principal característica é que o Tribunal exerce controle jurisdicional, julgando as contas públicas e imputando responsabilização para irregularidades praticadas por agentes públicos. A estrutura organizacional está centrada em um colegiado de ministros (ou conselheiros), o qual é presidido por um de seus membros (FERREIRA, 2013).

Organizacionalmente, os Tribunais seguem parcialmente o modelo federativo. O Tribunal de Contas da União (TCU) fiscaliza os recursos da União, incluindo os repasses a Estados, Municípios e Entidades não governamentais. Por sua vez, os Tribunais de Contas Estaduais (TCEs) são responsáveis pela fiscalização dos recursos estaduais e municipais. Além disso, Ceará, Bahia, Pará e Goiás criaram, no âmbito estadual, Tribunais de Contas dos Municípios (TCMs). Sendo que, Rio de Janeiro e São Paulo possuem Tribunais de Contas Municipais autônomos, escolhidos e financiados com recursos municipais (SPECK, 2013). No total, são 34 instituições de controle de contas (TCU + 27 TCEs + 06 TCMs). Funcionalmente, o corpo técnico dessas instituições é formada por profissionais altamente especializados em fiscalização orçamentária, financeira, patrimonial e operacional. Hierarquicamente, os ministros (ou conselheiros) e os auditores formam órgãos colegiados responsáveis pelos julgamentos (ROCHA et al, 2014).

As competências elencadas acima são definidas pela Constituição de 1988 (e pelas Constituições de cada Estado), bem como em normas infraconstitucionais. Consubstanciam-se em mecanismos de controle do sistema democrático e, portanto, pressupõe-se que: sendo eficiente o desempenho dos Tribunais de Contas (no exercício de suas competências), conseqüentemente, espera-se uma redução nos níveis de corrupção. Pois, pensando-se de modo inverso, é forçoso dizer que a prevalência da corrupção na administração pública pode ser considerada o exemplo mais óbvio de ineficiência da despesa pública e, porque não dizer, dos sistemas de controle (incluindo-se aqui os Tribunais de Contas).

3 | OPERACIONALIZANDO OS CONCEITOS

Pesquisas sobre corrupção sofrem com a dificuldade de se operacionalizar e analisar empiricamente uma transação que, por definição, não deixa informações claras. Afinal, como qualquer outra atividade ilícita, tal fenômeno tende a ser subestimado – tendo-se em vista ser praticado as ocultas – e, portanto, há uma baixa confiabilidade nas medidas empregadas em trabalhos empíricos sobre o tema.

Diante da falta de dados confiáveis sobre os níveis de corrupção, a maior parte dos trabalhos se utilizam de indicadores de percepção (ROCHA et al, 2014). De acordo com Gehlbach (2009), os estudos comparados utilizam dois principais tipos de dados: *surveys* no nível individual e/ou de empresas e *surveys* com especialistas. Os indicadores mais amplamente utilizados são os dados produzidos pela Transparência Internacional e pelo Banco Mundial. No entanto, a despeito da importância dessas informações, as limitações dos dados de *surveys* são bem conhecidas pelos especialistas e as inferências realizadas a partir desses dados devem ser consideradas com bastante cautela (CONVERSE e PRESSER, 1986; BABBIE, 1999; ROCHA et al, 2014).

Assim, resta a pergunta: no âmbito desta pesquisa, como mesurar a corrupção? Como delimitá-la empiricamente?

Costa (2006) afirma que embora popularmente utilizadas indistintamente, a expressão “improbidade” tem sido tecnicamente preferida à expressão “corrupção” administrativa, para evitar a interpretação – equivocada – de que esteja limitada aos casos que envolvam aspectos patrimoniais.

Em linhas gerais, entende-se por improbidade administrativa o ato que violenta a moralidade pública. No entendimento de Pazzaglini Filho; Rosa e Fazzio Jr. (1999):

Improbidade é mais que mera atuação desconforme com singela e fria letra da lei. É conduta denotativa de subversão das finalidades administrativas, seja pelo uso nocivo (ilegal e imoral) do Poder Público, seja pela omissão indevida de atuação funcional, seja pela inobservância dolosa ou culposa das normas legais. Decorre tanto da desonestidade e da deslealdade, quanto da inidoneidade ou da incompetência do agente público no desempenho de suas atividades funcionais.

Visando à tutela da probidade e da moralidade, a CRFB/1988 estabelece uma cadeia de dispositivos centrada no art. 37, § 4º [que define as sanções aplicáveis em caso de improbidade administrativa, a saber, suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário] e apoiada não apenas na instituição Ministério Público (art. 127, *caput*), mas também por dispositivos na esfera política (o art. 14, § 9º, e o art. 17, II e III), parlamentar (arts. 54), de controle da administração – as Comissões Parlamentares de Inquérito e os tribunais de contas (respectivamente, arts. 54, 70 e seguintes), e também legitimando o cidadão a ajuizar ação popular com o objetivo de anular ato lesivo à moralidade administrativa (art. 5º, inciso LXXIII).

As bases plantadas na Constituição Federal foram consolidadas com a edição da Lei nº 8.429, de 03 de junho de 1992, mais conhecida por “Lei da Improbidade

Administrativa”. Com efeito, a Lei nº 8.429/1992 objetivou delimitar, no plano normativo, os contornos da improbidade administrativa. Ela classifica os atos de improbidade administrativa em três espécies: as que importam enriquecimento ilícito (art. 9º); as que causam prejuízo ao erário (art. 10), e as que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11). As sanções previstas pela Lei são: suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, ressarcimento integral do dano, perda dos bens obtidos irregularmente, multa civil e proibição de contratar com a Administração Pública, bem como dela receber benefícios.

Vale dizer que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) disponibiliza em seu endereço eletrônico [http://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php] para consulta pública o: “Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade”. De modo que, por meio deste sistema, é possível obter quantitativamente o número de casos de improbidade administrativa (entendido nesse estudo como atos de corrupção) ocorridos em todo o território nacional, tanto na esfera federal, como nas esferas estadual e municipal. O que, por consequência, permite responder às questões formuladas acima.

Quanto à operacionalização do índice de eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais, é necessário que se tenha em mente que o termo “eficiência” está associado à relação entre quantidade de insumos e produtos ou custos e benefícios, e requer: (i) uma estimativa de custos; (ii) uma estimativa de produtos; e (iii) a comparação entre os dois. Com isso, para medir a eficiência na produção de bens, pode-se comparar essa relação produto/custo de uma determinada firma, país ou unidade de decisão (DMU) com um padrão ideal em que a produção é ótima do ponto de vista teórico; ou, na falta desse padrão, comparar com outras firmas, países ou unidades de decisão (MATOS e TERRA, 2015).

Com efeito, para se determinar as fronteiras eficientes e os níveis de eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais, esta pesquisa adotará o modelo não paramétrico de Análise Envoltória de Dados (DEA). Este modelo tem sido aplicado com sucesso no estudo da eficiência da administração pública e permite analisar o desempenho relativo das unidades de decisão (DMUs), que utilizam os mesmos tipos de insumos para produzir os mesmos bens e/ou serviços. Os produtos e insumos podem ser variáveis contínuas, ordinais ou categóricas. Igualmente podem ser medidas em diferentes unidades (reais, números de pessoas, metros quadrados, tempo médio de formação etc).

4 | ANÁLISES EMPÍRICAS

Desenho de Pesquisa

Quais fatores afetam a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil?

Responder a este questionamento se constitui o principal objetivo desta seção. Segundo Gary King (2005), o padrão de replicabilidade requer a disponibilização de informações suficientes que permitam: compreender, avaliar e replicar os resultados de um determinado trabalho sem informação adicional do autor do estudo. Em outras palavras, o componente básico do padrão de replicabilidade é que o pesquisador deixe claro o passo a passo de como os dados foram coletados e analisados. O quadro abaixo resume as características essenciais deste trabalho, a saber:

População:		Tribunais de Contas Estaduais (n = 10)
Dados:		Os dados dos Tribunais de Contas aqui tratados, foram obtidos a partir de informações constantes dos sítios eletrônicos de cada tribunal. Ao passo que os casos de corrupção aqui analisados, foram obtidos a partir do banco de dados fornecido por Figueiredo Filho (2014). Vale dizer que os dados avaliados se referem ao período compreendido entre 2011 a 2013.
Técnicas:		Análise Envoltória de Dados, Estatística Descritiva e um Modelo de Regressão de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO).
Variáveis	Dependente:	Corrupção
	Independente:	Eficiência Institucional
	De Controle:	PIB <i>per capita</i> (2010)

Quadro 2. Desenho de Pesquisa

Fonte: Elaboração própria.

A população de interesse é formada pelos Tribunais de Contas dos seguintes Estados: Mato Grosso do Sul (MS), Distrito Federal (DF), Pernambuco (PE), Ceará (CE), Rondônia (RO), Roraima (RR), Minas Gerais (MG), Rio de Janeiro (RJ), Paraná (PR) e Santa Catarina (SC).

O desenho de pesquisa combina técnicas quantitativas para analisar um banco de dados original elaborado a partir de informações obtidas dos sítios eletrônicos de cada Tribunal de Contas, em conjunto com o banco de dados fornecido por Figueiredo Filho (2014), que trata dos casos de corrupção referentes aos processos de improbidade administrativa disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça.

Em particular, utiliza-se a Análise Envoltória de Dados (DEA) para estimar um indicador de eficiência, elegendo-se como insumos (*inputs*): (1) **Orçamento Anual**, equivalente ao valor total do crédito orçamentário aprovado na Lei Orçamentária Anual, para cada tribunal; e (2) **Total de Servidores**, correspondente ao total dos membros do tribunal em conjunto com o total de pessoal que compõe o quadro técnico [conselheiros, servidores efetivos, comissionados, servidores à disposição do TCE, estagiários]. Ao mesmo tempo, adota-se por produto (*output*): o número total de **Processo Julgados** [somente os processos julgados no Pleno e na(s) Câmara(s) do Tribunal, excetuando-se os atos sujeitos a registro]. O modelo adotado é o BCC orientado para o produto.

Por fim, emprega-se um modelo de regressão de mínimos quadrados ordinários para estimar o efeito desse indicador sobre os níveis de corrupção observados em

cada unidade federativa. Lembrando-se que os casos de corrupção aqui reportados correspondem ao total de processos de improbidade administrativa, em nível estadual, com trânsito em julgado, no período compreendido entre 2011 à 2013.

A hipótese a ser testada é: quanto maior a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais, menores são os níveis de corrupção observados em cada unidade federativa. Computacionalmente, os dados foram tabulados a partir do *software LibreOffice Calc* (extensão .xls) versão 4.2.2.1, e analisados com o auxílio do *software SIAD – Sistema Integrado de Apoio a Decisão* (ANGULO MEZA et al, 2005) versão 3.0, assim como do *software Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)* versão 19.

Resultados

As Tabelas 1 e 2 sintetizam as frequências das variáveis estudadas no período compreendido entre 2011 à 2013, vejamos:

ESTADO	2011	2012	2013
Ceará (CE)	02	02	06
Distrito Federal (DF)	14	09	11
Minas Gerais (MG)	161	149	137
Mato Grosso do Sul (MS)	15	10	03
Pernambuco (PE)	04	04	05
Paraná (PR)	60	30	21
Rio de Janeiro (RJ)	20	23	18
Rondônia (RO)	76	44	36
Roraima (RR)	02	--	--
Santa Catarina (SC)	80	68	33
TOTAL	434	339	270

Tabela 1. Casos de Corrupção: Estado x Ano

Fonte: Elaboração Própria.

ESTADO	2011	(%)	2012	(%)	2013	(%)
Ceará (CE)	1,0000000	100,00%	1,0000000	100,00%	1,0000000	100,00%
Distrito Federal (DF)	0,2415850	24,16%	0,2477180	24,77%	1,0000000	100,00%
Minas Gerais (MG)	0,1484800	14,85%	0,2584740	25,85%	0,3262200	32,62%
Mato Grosso do Sul (MS)	0,3765700	37,66%	0,3887410	38,87%	0,3010270	30,10%
Pernambuco (PE)	0,1104160	11,04%	0,1110630	11,11%	0,1073420	10,73%
Paraná (PR)	0,2126580	21,27%	0,2388590	23,89%	0,3054890	30,55%
Rio de Janeiro (RJ)	1,0000000	100,00%	1,0000000	100,00%	1,0000000	100,00%
Rondônia (RO)	0,6055130	60,55%	0,7001910	70,02%	0,4241640	42,42%
Roraima (RR)	0,0654390	6,54%	1,0000000	100,00%	1,0000000	100,00%
Santa Catarina (SC)	0,4558400	45,38%	0,6539360	65,39%	0,4847960	48,48%

Tabela 2. Eficiência Institucional: Estado x Ano

Fonte: Elaboração Própria.

De acordo com a Tabela 1, nos três anos apurados, Minas Gerais foi o Estado com o maior número de casos de corrupção (161, 149 e 137, respectivamente). Ao passo que, Ceará e Roraima foram os Estados com o menor número de casos em 2011 (02 em cada Unidade da Federação) e, nos anos de 2012 e 2013, o Estado de

Roraima aparece com 00 (zero) número de casos.

Olhando para a Tabela 2, é possível notar que os Tribunais de Contas do Ceará e do Rio de Janeiro figuram como as instituições mais eficientes ao longo dos três períodos apurados, apresentando 100% (cem por cento) de eficiência. Sendo que em 2012, o Tribunal de Contas de Roraima atinge o mesmo índice de eficiência, isto é, 100% (cem por cento), vindo a alcançar o mesmo índice no ano de 2013, acompanhado do Tribunal de Contas do Distrito Federal que, por sua vez, também auferiu o mesmo patamar.

No outro extremo, observa-se que em 2011 o Tribunal de Contas de Roraima foi a instituição com o menor índice de eficiência, 6,54% (seis vírgula cinquenta e quatro por cento) no total e, nos anos de 2012 e 2013, quem assume essa posição é o Tribunal de Contas de Pernambuco, com os percentuais de 11,11% (onze vírgula onze por cento) e 10,73% (dez vírgula setenta e três por cento), respectivamente.

Os gráficos abaixo ilustram os resultados apurados:

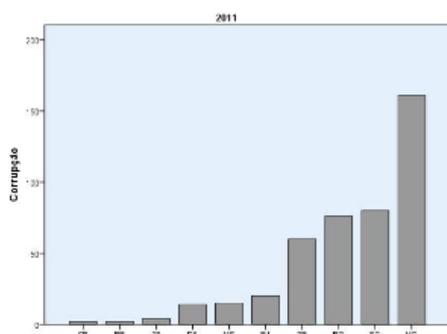


Gráfico 1. Corrupção por Estado (2011)

Fonte: Elaboração Própria

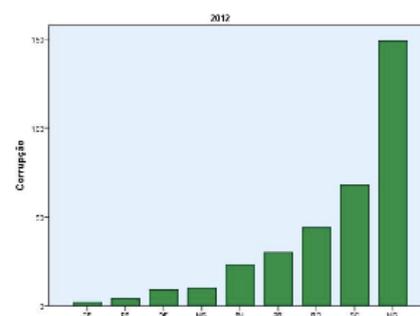


Gráfico 2. Corrupção por Estado (2012)

Fonte: Elaboração Própria

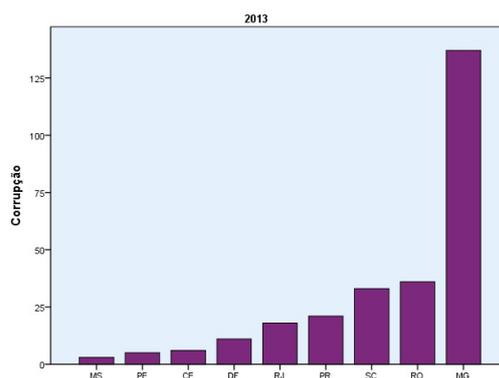


Gráfico 3. Corrupção por Estado (2013)

Fonte: Elaboração Própria

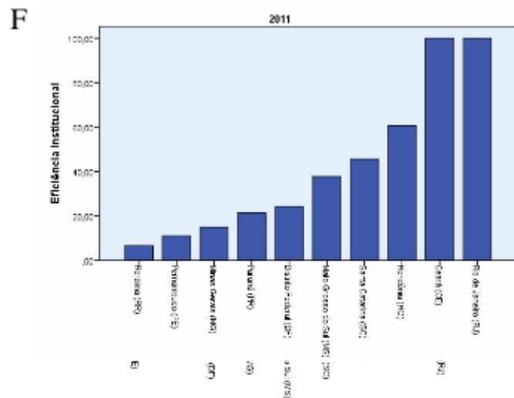


Gráfico 4. Eficiência Institucional por Estado (2011)

Fonte: Elaboração Própria.

Gráfico 5. Eficiência Institucional por Estado (2012)

Fonte: Elaboração Própria.

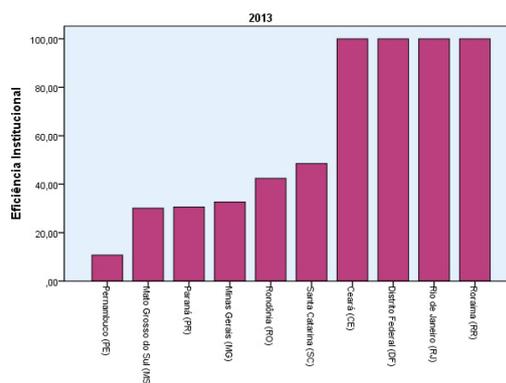


Gráfico 6. Eficiência Institucional por Estado (2013)

Fonte: Elaboração Própria

O próximo procedimento analítico consiste em avaliar o efeito da eficiência institucional dos Tribunais de Contas Estaduais sobre os níveis de corrupção observados em cada Estado, por meio de um modelo de regressão de mínimos quadrados ordinários. Para tanto, o gráfico abaixo ilustra o padrão de correlação entre essas variáveis, senão vejamos:

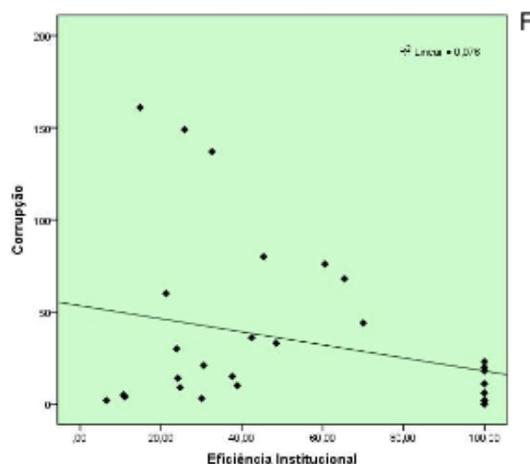


Gráfico 7. Correlação entre Eficiência Institucional e Corrupção

Fonte: Elaboração Própria.

Verifica-se uma correlação negativa ($r = - 0,276$; $n = 30$; $p\text{-valor} = 0,140$). Em outras palavras, em média, quanto maior eficiência dos Tribunais de Contas, menores são os níveis de corrupção observados em seus respectivos Estados, o que confirma a hipótese inicialmente formulada.

A tabela a seguir resume as estimativas do modelo de regressão de mínimos quadrados ordinários, tendo a incidência do fenômeno da **Corrupção** como variável dependente, a **Eficiência Institucional** como variável independente e o Produto Interno Bruto – **PIB per capita (2010)** como variável de controle.

VD: Corrupção	Coeficientes não Padronizados		Coeficientes Padronizados		
	B	Erro Padrão	Beta	t	p-valor
Constante	57,246	19,911		2,875	0,008
Eficiência Institucional	- 0,355	0,237	- 0,276	- 1,494	0,147
PIB per capita (2010)	0,000	0,001	- 0,054	- 0,293	0,772

$R = 0,281$; $r^2 = 0,079$; $\text{adj } r^2 = 0,011$; $F = 1,157$ ($p\text{-valor} = 0,330$)

Tabela 3. Coeficientes do Modelo

Fonte: Elaboração Própria.

De acordo com as informações apresentadas acima, é possível notar um coeficiente de determinação (r^2) de 0,079, ou seja, o modelo aplicado é capaz de explicar aproximadamente 8% da variação dos níveis de corrupção observados nos Estados. Não obstante, avalia-se também, a partir do modelo apresentado, que – controlando-se pelo PIB per capita (2010) – o aumento de um 1% (um por cento) da eficiência dos Tribunais de Contas reduz, em média, 0,355 casos de corrupção em seus respectivos Estados.

Em termos menos técnicos, os resultados em questão sugerem que: Tribunais de Contas Estaduais com maiores índices de eficiência reduzem os níveis de corrupção observados em seus Estados. Isso nos leva a crer que, conseqüentemente, as alterações – a maior ou a menor – nos quantitativos dos insumos (*inputs*) e produtos (*outputs*) indicados nessa pesquisa [**Orçamento Anual**, **Total de Servidores** e **Processo Julgados**] certamente afetam a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Restou demonstrado no presente estudo que uma forma de mensurar as atividades corruptas, é analisá-las a partir das informações disponibilizadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) – no caso brasileiro – sobre os processos de improbidade administrativa em trâmite em todo o território nacional, tanto na esfera federal, como nas esferas estadual e municipal.

Não obstante, a partir das discussões aqui realizadas é possível observar que as instituições de controle externo – mais precisamente os Tribunais de Contas, por meio de suas competências institucionais – podem contribuir significativamente com o combate à corrupção (corrupção aqui enquadrada como atos de improbidade administrativa).

Além disso, na busca por identificar quais fatores afetam a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil foi possível constatar, com base nos resultados aqui apurados, que quanto maior o índice de eficiência destes órgãos de controle, menores são os níveis de corrupção observados em seus respectivos Estados, confirmando-se a hipótese inicialmente levantada. O que permitiu concluir que as alterações – a maior ou a menor – nos quantitativos dos fatores: insumos (*inputs*) e produtos (*outputs*) reportados no artigo [**Orçamento Anual, Total de Servidores e Processo Julgados**], certamente afetam a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil.

Por outro lado, é bem verdade que o debate aqui produzido não se encerra em si mesmo, e não esgota o assunto. Até porque não possui essa pretensão. Pois, como já dito, trata-se de uma pesquisa ainda em fase embrionária e que precisa ser melhor desenvolvida. No entanto, busca-se contribuir, ainda que de forma inicial, para o entendimento dos mecanismos explicativos da relação entre a atuação dos Tribunais de Contas e o combate a corrupção.

REFERÊNCIAS

ANGULO MEZA, L.; BIONDI NETO, L.; SOARES DE MELLO, J.C.C.B.; GOMES, E. G. **ISYDS – Integrated System for Decision Support (SIAD – Sistema Integrado de Apoio a Decisão): a software package for data envelopment analysis model**. Pesquisa Operacional, v.25, n.3, p 493-503. 2005.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **O Dever de Probidade e o Administrador Público**. In: SAMPAIO, José Adércio Leite et al. Improbidade Administrativa: 10 anos da Lei 8.429/92. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

BATISTA, Mariana. **Incentivos da dinâmica política sobre a corrupção: reeleição, competitividade e coalizões nos municípios brasileiros**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 28, n. 82, p. 87-106, Jun 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010269092013000200006&lng=e&nrm=iso>. Acesso em: 23.06.2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 23.06.2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF, 1940. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 23.06.2015.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. **Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências**. Brasília, DF, 1992. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 23.06.2015.

BOUERI, Rogério. **Modelos não paramétricos: Análise Envoltória de Dados (DEA)**. In.: BOUERI, Rogério; ROCHA, Fabiana; RODOPOULOS, Fabiana (Orgs.). **Avaliação da Qualidade do Gasto**

Público e Mensuração da Eficiência. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.

BOUERI, Rogério; ROCHA, Fabiana; RODOPOULOS, Fabiana (Orgs.). **Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência.** Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.

CONVERSE, Jean M.; PRESSER, Stanley. **Survey Questions: Handcrafting the Standardized Questionnaire.** Thousand Oaks, EUA: Sage Publications, 1986.

COSTA, Márcia Bittencourt da. **Corrupção, improbidade administrativa e o Tribunal de Contas da União.** In: SOUSA JR., José Geraldo de; DANTAS, Arsênio José da Costa et al (Org.). Sociedade democrática, direito público e controle externo. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2006.

FERREIRA, Thiago Augusto de O. M. **Arranjos institucionais dos tribunais de contas da União e de Portugal.** 2013. 83 Páginas. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Recife, 2013.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto. **Corruption in Brasil 1992-2014.** Recife, 2014.

GEHLBACH, Scott. **What Can Firm and Household Surveys Tell Us About Expert Assessments of Corruption?** In: APSA – American Political Science Association, 1, Toronto, Canadá, 2009. Disponível em: <<http://indicatorsinfo.pbworks.com/f/MEMO+merge.pdf>>. Acesso em: 23.06.2015.

KASSAI, Sílvia. **Utilização da Análise por Envoltória de Dados (DEA) na análise de demonstrações contábeis.** Tese (doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

KING, Gary. **Replication, Replication.** Political Science and Politics, Cambridge, UK, n. 28, p. 443-499, set 1995.

NOGUEIRA, José Marcelo Maia; OLIVEIRA, Kátia Michelle Matos de; VASCONCELOS, Alan Pereira de; OLIVEIRA, Leonel Gois Lima. **Estudo exploratório da eficiência dos Tribunais de Justiça estaduais brasileiros usando a Análise Envoltória de Dados (DEA).** Rev. Adm. Pública – Rio de Janeiro 46(5): 1317-340, set./out. 2012.

PAZZAGLINI Filho, Marino; ROSA, Márcio Fernando Elias e FAZZIO JR, Waldo Fazio. **Improbidade Administrativa: aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público.** São Paulo: Atlas, 1999.

PEÑA, Carlos R. **Um modelo de avaliação de eficiência da administração pública através do método análise envoltória de dados (DEA).** Revista de Administração Contemporânea, v. 12, n. 1, p. 83-106, 2008.

REIS, Bruno P. W.; ARANTES, Rogério B. **Instituições Políticas e Controles Democráticos: O Paradoxal Exercício Simultâneo do Poder e de sua Contenção.** In: MARTINS, Carlos Benedito; LESSA, Renato (Org.). Horizontes das Ciências Sociais no Brasil: Ciência Política, 241-270. São Paulo: ANPOCS, 2010.

ROCHA, Enivaldo Carvalho da et al. **Capacidade institucional e corrupção: Tribunais de Contas Estaduais em perspectiva comparada.** In: Revista Debates, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 181-204, set.-dez. 2014.

SENRA, Luis F. A. C. et al. **Estudos sobre métodos de seleção de variáveis em DEA.** Pesquisa Operacional, v. 27, n. 2, p. 191-207, 2007.

SPECK, Bruno Wilhelm. **Mensurando a Corrupção: uma revisão de dados provenientes de pesquisas empíricas.** In: Cadernos Adenauer, Nº 10 – Os Custos da Corrupção. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

WORLD BANK. **Helping countries combat corruption: the role of the World Bank.** Washington: World Bank, 2000.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-294-4

