



BBR. Brazilian Business Review

ISSN: 1808-2386

Fucape Business School

Santos, Nálbia de Araujo; Pereira, Luana Aparecida; Rodrigues, Daniele Silva  
Relationship Between Performance of the FUNDEB Municipal Board and Active and Passive Waste  
BBR. Brazilian Business Review, vol. 15, no. 5, 2018, September-October, pp. 460-474  
Fucape Business School

DOI: <https://doi.org/10.15728/bbr.2018.15.5.4>

Available in: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=123057435004>

- How to cite
- Complete issue
- More information about this article
- Journal's webpage in redalyc.org

UABEM  
redalyc.org

Scientific Information System Redalyc  
Network of Scientific Journals from Latin America and the Caribbean, Spain and  
Portugal

Project academic non-profit, developed under the open access initiative

## Relação entre a Atuação dos Conselhos Municipais do FUNDEB e os Desperdícios Ativos e Passivos

Nálbia de Araujo Santos <sup>1,†</sup>

<sup>1</sup> Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, Brasil

Luana Aparecida Pereira <sup>2,Ω</sup>

<sup>2</sup> Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, Brasil

Daniele Silva Rodrigues <sup>3,Υ</sup>

<sup>3</sup> Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, Brasil

### RESUMO

Esta pesquisa verifica qual é a relação entre ausência de atuação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB com os indicadores de desperdícios ativos (corrupção) e passivos (má gestão). As principais fontes de dados usadas foram os relatórios de fiscalização dos auditores da CGU e os sites do FNDE, IBGE e PNUD. A amostra é composta de 173 municípios fiscalizados pelos auditores da CGU, sorteados nos 38º, 39º e 40º sorteios públicos. As estratégias metodológicas utilizadas foram a análise de conteúdo e a regressão para dados de contagem, com base no modelo binomial negativo por máxima verossimilhança. Os resultados indicaram uma relação positiva e significativa entre a ausência de atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB com os desperdícios dos recursos públicos destinados à educação básica referentes à má gestão. Esse resultado tem implicação geral para avaliação da efetiva atuação fiscalizadora do Conselho do FUNDEB, conforme suas atribuições estabelecidas pelas normas e políticas governamentais.

**Palavras-chave:** Desperdício Ativo e Passivo, Controle Social, Controladoria Geral da União.

### 1. INTRODUÇÃO

Com o objetivo de garantir a execução das políticas que visam a uma educação básica de qualidade e acessível à população brasileira, o governo federal criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Sua regulamentação é feita pela Lei nº 11.494/2007 e pelo decreto nº 6253/2007. Esse fundo substituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental de Valorização dos profissionais do Magistério (FUNDEF), e passou a abranger a educação infantil, além dos ensinos fundamental e médio.

Os recursos financeiros do FUNDEB são oriundos de impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios, de acordo com o disposto no artigo 212 da Constituição Federal. Além disso, a União tem o compromisso de complementar o fundo sempre que o valor por aluno de cada Estado não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Os recursos são distribuídos a todos os entes federativos para que os usem exclusivamente no desenvolvimento da educação básica do país. Conforme dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

#### Autor correspondente:

<sup>†</sup> Universidade Federal de Viçosa,  
Viçosa, MG, Brasil

E-mail: nalbia@ufv.br

<sup>Ω</sup> Universidade Federal de Viçosa,  
Viçosa, MG, Brasil

E-mail: luana\_aparecida\_pereira@hotmail.com

<sup>Υ</sup> Universidade Federal de Viçosa,  
Viçosa, MG, Brasil

E-mail: silvar.daniele@gmail.com

Recebido: 25/06/2017.

Revisado: 08/08/2017.

Aceito: 06/12/2017.

Publicado Online em: 24/07/2018.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15728/bbr.2018.15.5.4>



(FNDE), estimou-se para 2017 que os recursos vinculados ao FUNDEB somaram um total em torno de 141,4 bilhões de reais, sendo aproximadamente 12,9 bilhões complementados pela União.

Entretanto, um problema recorrente são os desvios dos recursos públicos pelos seus administradores por ações de corrupção ou gestão ineficiente, causando a insatisfação da sociedade com a qualidade dos serviços prestados e elevando os gastos governamentais (LONGO, 2015). Isso é evidenciado nos resultados da pesquisa de Caldas, Costa e Pagliarussi (2016), que indicou uma relação entre maiores níveis de corrupção nos municípios com maiores níveis de despesas nas áreas de educação e saúde, entretanto o aumento do gasto público municipal total não significa uma contrapartida positiva para a sociedade.

Nesse contexto, ressalta-se que os achados do Relatório de Avaliação da Execução de Programas do Governo (AEPG) do FUNDEB, elaborado pela Controladoria Geral da União (CGU), apontaram para: gastos incompatíveis com o objetivo do Fundo (58,89%); montagem, direcionamento e simulação de processos licitatórios (41,12%); pagamentos em inconformidade com a legislação (41,93%); saque “na boca do caixa” (16,9%), entre outras evidências observadas nos quatro estados e 120 municípios fiscalizados, em 2013. Além disso, os auditores encontraram evidências de que 33,06% dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS- FUNDEB) não acompanharam a execução dos recursos, 48,38% não supervisionaram a realização do censo escolar, e em 49,19% dos conselhos seus conselheiros não receberam capacitação.

Esse cenário sugere existir correlação entre a falta de atuação dos CACS-FUNDEB com o nível de desperdício de recursos (ativo e passivo) detectados pela CGU na execução dos recursos federais do fundo. Essa expectativa teórica é defendida nos estudos de Santana (2009) e Vieira (2014). Entretanto, o resultado do estudo de Weber (2007) indicou a inexistência de correlação positiva significativa entre a atuação dos conselhos municipais de Educação e Saúde com os atos de improbidade administrativa. Essa divergência de resultados nos estudos com dados brasileiros motivaram o desenvolvimento desta pesquisa.

Entre as recentes pesquisas internacionais encontraram-se estudos que exploraram a *social media* ou as redes sociais como controle social das ações do Estado. No contexto da Rússia, Enikolopov, Petrova e Sonin (2016) encontraram que as redes sociais podem disciplinar a corrupção, mesmo em um país com competição política limitada e mídia de massa fortemente censurada. Com base em dados de 150 países, Jha e Sarangi (2017) acharam relação negativa entre o amplo uso das mídias sociais com a corrupção, e o seu peso é maior nos países com baixa liberdade de imprensa.

Diante da contradição de resultados observados nos estudos citados, o objetivo do estudo é verificar qual é a relação entre a falta de atuação dos CACS-FUNDEB com os indicadores de desperdícios ativos (corrupção) e passivos (má gestão) detectados pela CGU na execução dos recursos federais destinados ao ensino básico. Assim, propõe-se responder à seguinte questão: qual é a relação entre o grau de atuação dos CACS-FUNDEB com os indicadores de desperdícios ativos e passivos no repasse dos recursos do governo destinado à educação? Para tanto, pretende-se: (1) identificar e classificar as irregularidades descritas pelos auditores nos relatórios de fiscalização da CGU em desperdício ativo ou passivo; (2) identificar e classificar características dos CACS-FUNDEB de cada município quanto ao seu nível efetivo de atuação; e (3) avaliar como é a associação entre o indicador de eficácia de atuação dos CACS-FUNDEB com os índices de desperdícios ativos e passivos dos municípios fiscalizados pela CGU.

Para identificar e construir o perfil das irregularidades, descritas nos relatórios de fiscalização do CGU, como indicadores de desperdícios ativos e passivos, utilizaram-se as variáveis definidas por Ferraz, Finan e Moreira (2008) e, posteriormente, adaptadas por Dias *et al.* (2013). O indicador de grau de eficácia de atuação dos CACS-FUNDEB foi construído com base nas variáveis delineadas por Weber (2007), Santana (2009) e Vieira

BBR  
15,5  
  
462

---

(2014), sendo identificadas nos dados cadastrais dos conselhos no FNDE e dos relatórios da CGU. Para avaliar a relação entre a falta de atuação dos CACS-FUNDEB com os indicadores de desperdícios ativos e passivos, estimou-se um modelo econométrico de regressão Binomial Negativo.

Os resultados alcançados indicaram uma relação positiva e significativa entre a ineficácia de atuação do Conselho do FUNDEB com os desperdícios dos recursos públicos destinados à educação básica referentes à má gestão. Este trabalho contribui na avaliação da eficácia da atuação do Controle Social na redução dos atos de corrupção e de má gestão na execução dos recursos governamentais do FUNDEB, considerando o modelo institucional adotado pelos municípios fiscalizados. Este estudo encontrou que em 61,3% dos Conselhos do FUNDEB há falhas em sua atuação, especialmente por não cumprirem sua função de fiscalizar a execução dos recursos públicos.

A próxima seção apresenta uma revisão dos estudos anteriores referentes à ineficiência na aplicação dos recursos públicos, que utilizaram indicadores de corrupção e má gestão para obter seus resultados, e de trabalhos com o foco na avaliação do grau de atuação dos conselhos na tarefa de fiscalizar a execução de políticas públicas. A terceira seção abrange os procedimentos metodológicos para realizar o estudo e atender aos objetivos propostos. O quarto tópico descreve os resultados obtidos, e na última seção se resumem as principais conclusões do trabalho.

## 2. ESTUDOS ANTERIORES

### 2.1. O DESPÉRDÍCIO ATIVO E PASSIVO

No âmbito da literatura internacional, cita-se Bandiera, Prat e Valletti (2009) como exemplo de estudos que exploraram os indicadores de corrupção e má gestão para analisar a ineficiência na aplicação dos recursos públicos. Os autores desenvolveram um arcabouço teórico para examinar se os desperdícios ativo e passivo determinaram os custos dos serviços prestados por órgãos públicos italianos. Os autores definiram desperdício ativo como os desvios de recursos que beneficiaram de forma direta ou indiretamente o tomador de decisão (administradores públicos), como é o caso da corrupção. Já desperdício passivo ocorre quando os funcionários estão mal preparados ou sem incentivos para administrar adequadamente os recursos sem que nenhum agente econômico seja beneficiado. O resultado do estudo revelou que 83% do total das irregularidades aconteceram em virtude do desperdício passivo (ineficiência da gestão pública) na área de compra de bens realizada pelos órgãos públicos.

Com o foco de analisar o efeito da corrupção sobre a dívida pública dos países, Benfratello, Del Monte e Pennacchio (2017) usaram dados em painel de 1995 a 2015. As estimativas revelam que a corrupção aumenta a dívida pública. Todavia, esse efeito tende a ser heterogêneo em divisões de amostra relacionadas à renda, sendo mais forte para as economias avançadas e mais fraco para os países menos desenvolvidos, onde fatores externos como a ajuda externa também podem afetar a dívida pública.

No contexto brasileiro, por exemplo, existem as pesquisas de Ferraz, Finan e Moreira (2008), Motta (2010), Dias *et al.* (2013), Dias (2016) e Caldas, Costa e Pagliarussi (2016) sobre o tema. Ferraz, Finan e Moreira (2008) construíram indicadores de corrupção e má gestão utilizando os relatórios das auditorias realizadas pela CGU, que são oriundos do programa de fiscalização por sorteios públicos, para explicar o desempenho dos alunos na prova Brasil nas áreas de português e matemática, realizada em 2005. Os resultados evidenciaram que a corrupção reduz significativamente o desempenho dos alunos, anulando os efeitos de outros determinantes de desempenho, e afeta os indicadores escolares, reduzindo a taxa de aprovação e aumentando a de abandono escolar.

Motta (2010) analisou a contribuição dos sistemas de compras públicas, no âmbito da Administração Direta do Poder Executivo Federal Brasileiro, na melhoria da eficiência de gastos públicos. Para o autor, o sistema brasileiro de compras não contribui de maneira essencial para melhoria da eficiência dos gastos públicos.

Dias *et al.* (2013) avaliaram quais fatores de desperdícios ativos (corrupção) e passivos (ineficiência) estão associados às irregularidades na gestão de recursos públicos municipais, que foram repassados pela União à área da saúde. Os autores analisaram o conteúdo dos relatórios de fiscalização das auditorias da CGU de 2010. Evidências encontradas indicaram a existência da necessidade de implantar mecanismos de governança no setor público os quais possam reduzir o desperdício ativo e passivo.

Em outro trabalho de Dias (2016), o foco foi analisar a relação entre os fatores que impactam na corrupção e na ineficiência com a aplicação de recursos da saúde pública municipal. Destacam-se como resultados que as chances de ocorrência de corrupção e de ineficiência na aplicação dos gastos governamentais diminuem quando a atribuição de fiscalização é exercida de forma atuante pelos Conselhos Municipais de Saúde (CMS), considerado um fator de governança pública.

Caldas, Costa e Pagliarussi (2016) analisaram a relação entre corrupção e composição dos gastos governamentais nos municípios brasileiros. Os autores concluíram que a corrupção está associada positivamente com os gastos com educação e saúde. Para os autores, esse fenômeno se deve especialmente “ao poder de discricionariedade das despesas municipais e das legislações vigentes no país, que exigem dispêndios mínimos com educação e saúde como percentual da receita dos municípios”.

Ressalta-se que os estudos citados tendem a focar no fenômeno da corrupção e ineficiência. Seus resultados evidenciam especialmente a relação da corrupção e da ineficiência com aumento dos gastos públicos.

## **2.2. CONTROLE SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE REDUÇÃO DE DESPÉRDÍCIOS ATIVOS E PASSIVOS**

Para Silva, Cançado e Santos (2017), o controle social compreende o processo de controlar as ações do Estado via a gestão social e por meio de espaços deliberativos. Do ponto de vista dos autores, o controle social abrange todos os canais e as ações empreendidas pela sociedade para exercer o controle das ações do Estado. Assim, as ações de fiscalização do cidadão com o objetivo de acompanhar a execução dos atos seus administradores públicos, quanto à execução dos gastos governamentais, podem colaborar no combate da corrupção e da má gestão. Nesse contexto, o controle social é um instrumento que pode combater o desperdício ativo e passivo.

Segundo o Portal de Transparência da CGU (2014), o controle social pode ser realizado tanto de modo individual, isto é, por qualquer cidadão, quanto por grupos organizados. Além disso, os conselhos gestores de políticas públicas são uma forma efetiva de organizar o controle social, e assim pode-se permitir que a sociedade exerça a cidadania de forma de fato. Para a CGU (2014), “a importância dos conselhos está no seu papel de fortalecimento da participação democrática da população na formulação e implementação de políticas públicas”.

Entre as recentes pesquisas internacionais encontraram-se estudos que exploraram a *social media* ou as redes sociais como controle social das ações do Estado. No contexto da Rússia, Enikolopov, Petrova e Sonin (2016) encontraram que as redes sociais podem disciplinar a corrupção, mesmo em um país com competição política limitada e mídia de massa fortemente censurada. Com base em dados de 150 países, Jha e Sarangi (2017) acharam relação negativa entre o amplo uso das mídias sociais com a corrupção, e o seu peso é maior nos países com baixa liberdade de imprensa.

Entre as principais responsabilidades dos conselhos gestores de políticas públicas ressaltam-se as atividades de acompanhamento e a fiscalização da aplicação de recursos públicos. Nesse contexto, citam-se Mendes (2004), Weber (2007), Santana (2009), Rausch e Soares (2010), Avelino, Barberia e Biderman (2013) e Vieira (2014) como exemplos de estudos realizados para verificar se essas atividades estão sendo exercidas pelos conselhos de forma efetiva no combate à corrupção e à má gestão.

Mendes (2004) analisou o perfil das irregularidades apontadas nos relatórios da CGU, de 67 municípios, na gestão municipal dos recursos federais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). O autor concluiu que as irregularidades e os desvios de recursos do FUNDEF foram significativos. Além disso, o autor encontrou evidências de que os conselhos de acompanhamento e controle social apresentam dificuldades em realizar uma fiscalização adequada da execução de recursos públicos. O autor sugere que os desvios constatados poderiam ser reduzidos se a atuação do conselho fosse mais efetiva.

Weber (2007) buscou identificar a relação entre a atuação dos conselhos de controle social da área da saúde e educação e a prática da corrupção e de probidade administrativa dos gestores municipais. A amostra foi composta de 216 municípios auditados pela CGU via o Programa de Fiscalização. O principal resultado do estudo apontou que a atuação do conselho não conseguiu inibir os casos de corrupção e de má gestão.

Santana (2009) investigou a efetividade dos conselhos locais de educação e saúde como forma de controle social e de fiscalização de recursos públicos. A amostra do trabalho é os municípios sorteados e fiscalizados pela CGU do 20º ao 23º sorteio público. Os achados indicaram que os municípios com um conselho de educação fiscalizador e com ampla participação popular registraram menos casos de ineficiência na gestão de recursos. Além disso, o autor concluiu que só metade dos conselhos de acompanhamento e controle social da amostra possui caráter fiscalizador.

Rausch e Soares (2010) avaliaram como a Transparência das Contas públicas (TCP) pode inibir a prática da corrupção na gestão pública por meio do controle social. Os autores apresentaram reflexões sobre a necessidade de a sociedade exercer a sua cidadania, o que levaria a pressionar gestores públicos a atenderem à legalidade e a realizarem uma administração responsável.

Avelino, Barberia e Biderman (2013) visaram compreender a relação entre instituições de governança de saúde e a incidência de corrupção em ao nível local. Os resultados indicam que a experiência dos conselhos municipais de saúde está correlacionada com reduções na incidência de corrupção em programas de saúde pública. Esse impacto é significativo ao longo do tempo, com cada ano adicional da experiência do conselho de saúde reduzindo os níveis de incidência de corrupção em 2,1% em relação aos valores iniciais.

Vieira (2014) investigou quais seriam as causas da corrupção por meio da análise dos efeitos do controle social, realizado pelos conselhos municipais de políticas públicas. A amostra foi de 960 municípios, e os resultados apontaram que o efetivo funcionamento dos conselhos municipais de educação, saúde e assistência social está associado à baixa ocorrência de improbidades. Para Vieira (2014), os conselhos municipais são os principais responsáveis pelo controle social das principais políticas públicas dos municípios.

Assim, pautando-se na literatura mencionada anteriormente, este estudo investigou a seguinte hipótese geral:

**H\_geral:** A inexistência de atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social municipais é associada positivamente à ocorrência de desperdícios ativos (corrupção) e passivos (má gestão) nos gastos com educação dos municípios brasileiros.



### 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

BBR

#### 3.1. DESCRIÇÃO DA FONTE DE DADOS

15,5

São a base de dados da pesquisa os conteúdos de 173 Relatórios de Fiscalização dos Auditores da CGU de diferentes municípios, advindos das três últimas edições 38º, 39º e 40º do Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos, sendo realizada a fiscalização em 2013, 2014 e 2015, e os valores fiscalizados pelos auditores foram em torno de R\$ 543 milhões, 274 milhões e 1,4 bilhão, respectivamente. Esse sistema de sorteios públicos é o mesmo das loterias da Caixa Econômica Federal, e é para selecionar, de forma aleatória e isenta, quais municípios serão fiscalizados pelos auditores da CGU quanto à execução dos recursos públicos federais. São sorteados 60 municípios com até 500 mil habitantes a cada edição. Os detalhes da amostra quanto à localização regional e ao porte dos municípios estudados estão descritos na Tabela 1:

465

**Tabela 1.** Localização e porte dos municípios auditados.

Total de municípios	173	100%
Localização		
Centro-Oeste	20	11,6%
Norte	16	9,2%
Nordeste	71	41%
Sudeste	41	23,7%
Sul	25	14,5%
Porte		
Pequeno (Até 20.000 habitantes)	126	72,8%
Médio (20.001 a 50.000 habitantes)	37	21,4%
Grande (mais de 50.000 habitantes)	10	5,8%

Fonte: Relatórios de fiscalização da CGU dos 38º, 39º e 40º sorteios.

A amostra inicial foi reduzida de 180 para 173 municípios em virtude de a área da educação não ter sido fiscalizada pelos auditores da CGU em sete municípios. Os municípios localizados na região Nordeste representam 41% da amostra, e 72,8% dos municípios auditados são de pequeno porte com até 20.000 habitantes.

As informações sobre o perfil e a falta de atuação do CACS-FUNDEB foram coletadas nos relatórios de fiscalização da CGU. Além dos relatórios da GCU, também utilizaram os dados disponíveis no site do FNDE, especificamente na *home page* sobre o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.

Outras fontes de dados usadas foram o Censo demográfico do Brasil, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 2010. Essas fontes de dados serviram para acrescentar na pesquisa informações relevantes sobre o perfil socioeconômico dos municípios da amostra.

#### 3.2. PROCEDIMENTOS DE MENSURAÇÃO DOS INDICADORES DESPERDÍCIOS ATIVO E PASSIVO E ATUAÇÃO DO CONSELHO

Empregou-se a técnica de análise de conteúdo para interpretar as irregularidades descritas nos relatórios de auditoria da GCU por seus auditores. O principal o método de análise utilizado foi o categorial. Segundo Bardin (1977, p.27), “a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações”, enquanto o método de análise categorial consiste em um processo de classificação.

Para aplicar o método de categorização, foram consideradas como base as variáveis dos estudos de Ferraz, Finan e Moreira (2008), adaptadas em categorias de desperdício por Dias *et al.* (2013). Em Ferraz, Finan e Moreira (2008) identificaram-se 20 diferentes tipos de irregularidades, que foram agrupadas em duas categorias denominadas de corrupção e má gestão. Após adaptar as variáveis criadas por Ferraz *et al.* (2008), Dias *et al.* (2013) classificaram essas categorias em dois indicadores: desperdício ativo e passivo.

Dias *et al.* (2013) identificaram como desperdício ativo quando “o ente privado obtém vantagem financeira em detrimento do prejuízo financeiro causado ao ente público”, sendo também denominado de corrupção. Os desperdícios passivos ocorrem “quando o erário público é lesado, no entanto não há o benefício financeiro do ente privado em contrapartida”, sendo também considerado como ineficiência ou má gestão.

As variáveis utilizadas no estudo para identificar e classificar as irregularidades e construir os indicadores de desperdício ativo ou passivo estão descritas na Tabela 2. Para mensurar essas variáveis, cada irregularidade identificada no relatório é contada a quantidade de sua ocorrência dentro das devidas categorias.

Com esses procedimentos, a variável que designa a ocorrência de desperdício ativo nos municípios brasileiros é o resultado da somatória das categorias “Superfaturamento”, “Licitação com desvio de recursos”, “Licitação fraudada” e “Desvio de Recursos”. E a somatória das demais categorias refere-se à variável desperdício passivo. Assim, esses indicadores se apresentam na forma quantitativa, porém com valores discretos e não negativos. A Tabela 3 apresenta as estatísticas descritivas das constatações registradas no banco de dados. As irregularidades que não foram observadas nos relatórios não foram apresentadas na Tabela 3.

A média do indicador de desperdício ativo é de 3,91, os valores do desvio-padrão, o mínimo e máximo mostram uma tendência de haver dispersão (5,10, 0 e 29). A média das constatações do indicador de desperdício é de 8,66, o valor do desvio-padrão (8,16) indica uma dispersão considerável em relação à média.

Para construir o índice de falta de atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, a base foram as variáveis descritas nos estudos de Vieira (2014), Santana (2009) e Mendes (2004). Além disso, buscou-se identificar nos relatórios de fiscalização da CGU informações sobre a atuação e estrutura dos Conselhos, as quais foram indicadas por seus auditores nas visitas *in loco*, no que se referem as suas atribuições definidas pela legislação<sup>i</sup>. Para mensurar essas variáveis, descritas na Tabela 4, realizou-se a contagem de frequência de evidências, indicando a presença ou não das irregularidades nos CACS-FUNDEB. Assim, será possível construir um índice de ineficácia de atuação de cada Conselho do FUNDEB por município.

O índice de falta de atuação do CACS-FUNDEB é resultado da somatória das variáveis da Tabela 4. Também se optou por construir uma *variável dummy* que indicasse se o CACS-FUNDEB deixou de cumprir com uma de suas principais atribuições, que é a de fiscalização da aplicação dos gastos governamentais. As estatísticas descritivas dessas variáveis são informadas na Tabela 5.

Observa-se que a média do índice de falta de atuação do CACS-FUNDEB é de 1,57 e o valor máximo foi de 7 constatações encontradas no município. Entretanto, ressalta-se que os auditores constataram que em 61,3% dos municípios fiscalizados o CACS-FUNDEB contém falhas na sua atuação de fiscalização da execução dos recursos públicos por seus gestores.

<sup>i</sup> Art. 24 da Lei nº 11.494/2007; art. 5º da Lei nº 12.487/2011, art. 7º da Lei nº 12.499/11; art. 10 da Lei nº 12.695/2012.



**Tabela 2.** Variáveis categorizadas em Desperdício Ativo e Passivo.

Irregularidades	Descrição
<b>Desperdício Ativo</b>	
Superfaturamento	É contagem de frequência de evidências de preços pagos acima dos preços de mercado, ou quando a quantidade comprada excede em muito as necessidades do município. Escala numérica.
Desvio de recursos	É a frequência de casos em que há despesas sem comprovação da parte física ou serviço prestado. Escala numérica.
Licitação fraudada	É a frequência de evidências de indícios de simulação da licitação (montagem), beneficiando algum terceiro. Escala numérica.
<b>Desperdício Passivo</b>	
Não pagamento de tributos	É a frequência de casos quando a prefeitura deixa de pagar algum tributo. Escala numérica.
Não execução do recurso	É a frequência de casos quando a União repassa o dinheiro, mas o município não o utiliza. Escala numérica.
Obra inacabada ou atrasada	É a frequência de evidências de que o prefeito deixa uma obra inacabada ou atrasada. Escala numérica.
Elefante branco	É a frequência de casos em que há uma construção ou compra de bem desproporcional às necessidades do município. Escala numérica.
Licitação irregular	É a frequência de casos em que existe alguma irregularidade nos documentos da licitação (ou aquisição de bens sem a devida licitação). Escala numérica.
Licitação fracionamento	É a frequência de evidências de que o prefeito fracionou as despesas a serem realizadas em diferentes licitações objetivando alterar o tipo de licitação necessário, segundo regulamento previsto em lei. Escala numérica.
Licitação com falta de concorrência	É a frequência de casos em que a licitação realizada não apresenta um mínimo de três concorrentes. Escala numérica.
Desvio de finalidade para um mesmo setor	É a frequência de evidências de que o recurso é usado para a manutenção da educação básica, mas em objetivo diverso do que inicialmente acordado com os recursos do FUNDEB. Escala numérica.
Desvio de finalidade para outro setor	É a frequência de casos em que o recurso é usado em despesas não relacionadas ao ensino básico. Escala numérica.
Não ocorreu contrapartida	É a frequência de casos em que o município não disponibiliza a contrapartida de sua responsabilidade. Escala numérica.
Obra, produto ou serviço irregular	É a frequência de evidências de que a o serviço prestado, o produto entregue ou a obra realizada foram prestados ou entregues com a existência de algumas pequenas irregularidades. Escala numérica.
Irregularidade não relacionada ao agente executor	É a frequência de casos em que há irregularidades que não estão sob a responsabilidade do agente executor. Escala numérica.
Má administração	É a frequência de qualquer outra irregularidade apontada pela CGU que não se enquadre nos critérios acima. Escala numérica.
Falta de controle	É a frequência de casos em que há falta de controle e/ou fiscalização adequada do ativo patrimonial ou dos programas relacionados a educação básica, com indícios de perdas. Escala numérica.
Sobrep preço	É a frequência de casos em que os preços contratados estão acima do preço de mercado, mas não houve a liquidação da despesa. Escala numérica.
Condição inadequada de remuneração de professores	É a frequência de casos em que existe evidências de irregularidades na remuneração do magistério. Escala numérica.

Fonte: Adaptado dos estudos de Ferraz *et al.* (2008) e Dias *et al.* (2013).

**Tabela 3.** Estatísticas descritivas das irregularidades classificadas em desperdício Ativo e Passivo.

Irregularidade	Amostra	Média	Desvio-Padrão	Mínimo	Máximo
Desperdício Ativo	173	3,91	5,10	0	29
Superfaturamento	173	0,63	1,46	0	13
Desvio de recursos	173	1,63	2,34	0	13
Licitação fraudada	173	1,65	2,62	0	33
Desperdício Passivo	173	8,66	8,16	0	54
Não pagamento de tributos	173	0,24	0,81	0	7
Não execução do recurso	173	0,15	0,42	0	3
Obra inacabada ou atrasada	173	0,47	0,98	0	7
Elefante branco	173	0,01	0,11	0	1
Licitação irregular	173	1,47	2,15	0	14
Licitação fracionamento	173	0,09	0,39	0	3
Licitação com falta de concorrência	173	0,01	0,08	0	1
Desvio de finalidade para um mesmo setor	173	0,24	0,66	0	4
Desvio de finalidade para outro setor	173	0,72	1,15	0	6
Não ocorreu contrapartida	173	0,05	0,22	0	1
Obra, produto ou serviço irregular	173	0,38	0,77	0	4
Irregularidade não relacionada ao agente executor	173	0,24	0,58	0	3
Má administração	173	2,92	2,87	0	19
Falta de controle	173	1,36	1,52	0	8
Sobrepço	173	0,08	0,42	0	4
Condição inadequada de remuneração de professores	173	0,24	0,59	0	3

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos relatórios de fiscalização da CGU dos sorteios 38º, 39º e 40º.

**Tabela 4.** Variáveis das Características de Atuação do Conselho do FUNDEB.

Variável	Descrição
Constituição irregular do conselho	É a frequência de casos de irregularidades na escolha dos membros do conselho, e no seu cadastro no site do FNDE. Escala numérica.
Falta de capacitação dos membros	É a frequência de casos quando os membros não receberam capacitações para exercer as atribuições do conselho. Escala numérica.
Não fiscalizador	É a frequência de casos quando o conselho não fiscaliza a aplicação de recursos, obras, folhas de pagamento de professores e não emite pareceres. Escala numérica.
Falta de atuação municipal para suprir conselho	É a frequência de casos quando o município não disponibiliza ao conselho documentos necessários à fiscalização nem outros suportes tais como local adequado para reuniões. Escala numérica.

Fonte: Elaborada segundo os estudos de Vieira (2014), Weber (2007), Mendes (2004) e Santana (2009).

Para traçar o perfil de cada município, coletaram-se indicadores socioeconômicos de pesquisas desenvolvidas pelo IBGE e PNUD, descritos na Tabela 6, que são de 2010. Escolheu esses indicadores porque, segundo os resultados do estudo de Caldas, Costa e Pagliarussi (2016), têm relação significativa com a ocorrência de desvios de recursos.

As estatísticas descritivas das variáveis da Tabela 6 são apresentadas na Tabela 7.

**Tabela 5.** Estatísticas descritivas das Características de Atuação e do índice de falta de Atuação do CACS-FUNDEB.

Variáveis	Amostra	Média	Desvio-Padrão	Mínimo	Máximo
Constituição irregular do conselho	173	0,17	0,45	0	2
Falta de capacitação dos membros	173	0,27	0,48	0	3
Não fiscalizador	173	0,90	0,94	0	6
Falta de atuação municipal para suprir conselho	173	0,23	0,51	0	2
Índice de falta de atuação do Conselho	173	1,57	1,66	0	7
<i>Dummy</i> indicando Conselho não é atuante	173	0,61	0,49	0	1

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos relatórios de fiscalização da CGU dos sorteios 38º, 39º e 40º.

**Tabela 6.** Indicadores Socioeconômicos.

Indicadores	Descrição
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-Educacional (IDHM-E)	Compõe o IDHM e é calculado com base na situação da educação entre a população do município em idade escolar, além da escolaridade da população adulta.
Renda per capita	Renda domiciliar média de cada indivíduo do município
Índice de GINI	Mede o grau de concentração de renda, variando de 0 a 1 — 1 significa completa desigualdade; e 0, a situação total de igualdade

Fonte: Site do IBGE e PNUD, de 2010.

**Tabela 7.** Estatísticas descritivas dos Indicadores Socioeconômicos.

Variáveis	Amostra	Média	Desvio-Padrão	Mínimo	Máximo
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-Educacional (IDHM-E)	173	0,55	0,09	0,28	0,76
Renda per capita	173	434,28	197,76	123,16	973,81
Índice de GINI	173	0,50	0,06	0,33	0,78

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados do IBGE e PNUD de 2010.

Os valores de mínimo e máximo dos indicadores socioeconômicos demonstram discrepâncias entre os municípios da amostra. Entretanto, os valores do desvio do padrão desses indicadores indicam dispersão em torno da média não é alta. Os valores das médias dos índices de desenvolvimento humano municipal educacional e de desigualdade de renda dos municípios da amostra podem ser considerados médios. Mas a média da renda *per capita* dos municípios da amostra é inferior a um salário mínimo<sup>ii</sup>.

### 3.3. MODELOS ECONOMETRICOS

Este estudo utiliza variáveis dependentes que assumem somente valores inteiros e positivos, assim apresentam-se como uma estrutura de dados de contagem. Por conseguinte, não são variáveis contínuas, logo não apresentam uma distribuição normal, consequentemente o emprego de modelos de regressão de mínimos quadrados ordinários não se mostra apropriado. Além disso, assume-se um intervalo de temporal fixo, visto que cada observação é um município em um determinado ano e que não se repetem em cada ano.

<sup>ii</sup> O salário mínimo em 2010, ano do CENSO, era de R\$510,00.

Diante do desenho do banco de dados, optou-se pelo emprego do modelo de regressão para dados de contagem. Nesse sentido, os modelos de regressão de Poisson e Binomial Negativo são alternativas de estimativas. O modelo Poisson é apropriado nos casos em que as variáveis dependentes apresentam média e variância próxima (Long e Freese, 2001). Entretanto, se há presença de sobredispersão (quando a variância obtida é maior do que a média) nos dados, Long e Freese (2001) recomendam o emprego do modelo Binominal Negativo.

Inicialmente, analisaram-se os valores da média e variância dos indicadores desperdícios Ativo (3,91 e 26,0) e Passivo (8,7 e 66,6), e com base no teste *Goodness-of-Fit* verificou-se a presença de sobredispersão. A presença de sobredispersão nos dados aponta para a não adequação do modelo de Poisson, assim o modelo de regressão adotado é o binomial negativo (Long e Freese, 2001).

Quatro modelos são estimados para captar a relação entre a ausência de atuação dos CACS-FUNDEB com os indicadores de desperdícios ativos (*da*) e passivos (*dp*) nos municípios da amostra. Nos dois primeiros modelos, a variável dependente é o indicador de desperdícios ativos. As variáveis independentes de interesse serão o índice de falta de atuação do Conselho (*ind\_cons*), na primeira estimativa, e, no segundo momento, a *dummy* indicando que o Conselho não fiscalizou (*d\_cons*) a aplicação dos recursos públicos de um município *i*, que foi fiscalizado em determinado ano *t*, em seu valor de frequência absoluta. Os indicadores socioeconômicos índice de GINI (*gini*), renda *per capita* (*renda*) e o índices de desenvolvimento humano municipal educacional (*idhm\_e*) são as variáveis de controle selecionadas.

Os outros dois modelos, a variável dependente passa a ser o indicador de desperdícios passivo em seu valor de frequência absoluta. As variáveis independentes são idênticas às variáveis dos outros dois modelos. Por conseguinte, os seguintes modelos foram estimados por regressão binomial negativo por máxima verossimilhança:

$$da\lambda_{it} = e^{(\alpha + \beta_1.ind\_cons_{1it} + \beta_2.gini_{2it} + \beta_3.renda_{3it} + \beta_4.idhm\_e_{4it} + \epsilon_{it})} \quad (1)$$

$$da\lambda_{it} = e^{(\alpha + \beta_1.d\_cons_{1it} + \beta_2.gini_{2it} + \beta_3.renda_{3it} + \beta_4.idhm\_e_{4it} + \epsilon_{it})} \quad (2)$$

$$dp\lambda_{it} = e^{(\alpha + \beta_1.d\_cons_{1it} + \beta_2.gini_{2it} + \beta_3.renda_{3it} + \beta_4.idhm\_e_{4it} + \epsilon_{it})} \quad (3)$$

$$dp\lambda_{it} = e^{(\alpha + \beta_1.ind\_cons_{1it} + \beta_2.gini_{2it} + \beta_3.renda_{3it} + \beta_4.idhm\_e_{4it} + \epsilon_{it})} \quad (4)$$

Em cada um dos modelos, é estimado o parâmetro  $\lambda$ , isto é, inferir qual é relação da falta de atuação dos Conselhos (controle social) sobre os indicadores de desperdícios ativo e passivo  $\lambda$ , que corresponde ao número esperado de irregularidades classificadas nos respectivos índices. O sinal e o nível de significância serão utilizados para a hipótese geral deste estudo. Ressalta-se que os procedimentos estatísticos da técnica de regressão binomial negativo foram realizados via o software Stata versão 14.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 4.1. RESULTADOS DA ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE FALTA DE ATUAÇÃO DO CONSELHO COM OS INDICADORES DE DESPERDÍCIOS ATIVO E PASSIVO

Os resultados dos modelos binomial negativo estimados por máxima verossimilhança são apresentados na Tabela 8, sendo informados os coeficientes e o erro padrão logo na linha abaixo. Na primeira coluna da Tabela 8 são apresentados os resultados das estimativas entre índice de falta de atuação do Conselho (*ind\_cons*) e o indicador de desperdícios ativo,

modelo 1, controlados pelos indicadores socioeconômicos. No segundo modelo estimado, esse índice é substituído pela *dummy* de que o Conselho não fiscalizou (*d\_cons*) a aplicação dos recursos governamentais.

**Tabela 8.** Resultados das estimativas do modelo binomial negativo sobre falta de atuação do Conselho com os indicadores de desperdícios ativo e passivo.

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
Variáveis dependentes	Desp. Ativo	Desp. Ativo	Desp. Passivo	Desp. Passivo
Variáveis Independentes				
Constante	0,70 (0,613)	0,48 (0,730)	1,47 (0,101)	0,89 (0,350)
Índice de Falta de Atuação do Conselho	0,08 (0,181)	- -	0,20*** (0,000)	- -
<i>Dummy</i> Indica Falta de Fiscalização do Conselho	- -	0,10 (0,633)	- -	0,38*** (0,007)
Índice do Gini	4,29** (0,033)	4,88** (0,014)	1,76 (0,131)	3,06** (0,013)
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-Educacional (IDHM-E)	- 1,22 (0,482)	- 1,04 (0,551)	- 0,71 (0,544)	- 0,11 (0,929)
Renda per capita	-0,003*** (0,001)	- 0,003*** (0,000)	- 0,006 (0,274)	- 0,001** (0,026)
/lnalpha	0,07	0,09	- 0,78	-0,62
Alpha	1,08	1,10	0,46	0,53
Prob > chi <sup>2</sup> alpha	0,000	0,000	0,000	0,000
Amostra	173	173	173	173
LR chi <sup>2</sup>	55,58	55,58	60,85	42,85
Prob > chi <sup>2</sup>	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
<i>Pseudo</i> R <sup>2</sup> predito	0,0661	0,0661	0,0550	0,0387
Log likelihood	-392,87	-392,87	-522,84	-531,84
Prob > chibar <sup>2</sup>	0,000	0,000	0,000	0,000

Fonte: Elaborada com base em dados da pesquisa. Nota: Valor da estatística z entre parênteses. Nível de significância a \*10%, \*\* a 5% e \*\*\*a 1%. Estatística calculada para 173 municípios que compõem a amostra.

No geral, os resultados dos modelos 1 e 2 indicam que as variáveis *ind\_cons* e *d\_cons* não foram significativamente associadas com a ocorrência de desperdícios ativos. Esse resultado evidencia que as falhas de atuação dos CACS-FUNDEB não estão relacionadas com as evidências de corrupção encontradas pelos auditores da CGU. Assim, a hipótese inicialmente defendida é inconsistente para a variável dependente de desperdícios ativos. Esse resultado diverge do trabalho de Dias (2016), que apontou haver relação entre a atuação fiscalizadora dos Conselhos Municipais de Saúde (CMS) e a incidência de corrupção nos gastos com saúde nos municípios brasileiros. Essa divergência nos achados merece uma análise aprofundada, visto que pode estar apontando que o modelo de institucional dos Conselhos da amostra e suas atribuições legais atuais não interferem nas ações governamentais para redução dos atos de corrupção.

Entre os indicadores socioeconômicos foram significativos o Gini e a Renda per *capta*. Esses resultados permitem inferir que nos municípios com maior renda per *capta* as chances de ocorrer desperdícios ativos são reduzidas. Entretanto, as chances de ocorrência de desperdícios ativos aumentam quando o município tem alta concentração de renda.

BBR  
15,5  
472

No modelo 3 analisou-se a relação entre o índice de falta de atuação do Conselho (*ind\_cons*) e o indicador de desperdícios passivo, controlados pelos indicadores socioeconômicos. No quarto modelo estimado, esse indicador é substituído pela *dummy* de que o Conselho não fiscalizou (*d\_cons*) a aplicação dos recursos governamentais. Os resultados dos modelos 3 e 4, apresentados na Tabela 8, apontam que as variáveis *ind\_cons* e *d\_cons* são positiva e significativamente associadas com as constatações de desperdícios passivos, que são considerados atos de má gestão. Os sinais obtidos dos coeficientes das variáveis relacionadas à falta de atuação dos Conselhos com desperdícios passivos são consistentes com a hipótese que as chances de ocorrência de desperdícios passivos aumentam significativamente quando o município tem um CACS-FUNDEB com falhas na sua constituição, atuação e quando não realizou a sua atribuição legal de fiscalizar a execução dos recursos repassados pela União.

Esse resultado diverge dos achados obtidos no estudo de Weber (2007) e corroboram com a expectativa teórica de Mendes (2004), Santana (2009), Avelino, Barberia e Biderman (2013), Vieira (2014) e Dias (2016). A divergência desse resultado com os achados de Weber (2007) pode ser em razão da escala utilizada para medir o grau de atuação do conselho, que foi apenas a frequência das reuniões e sendo coletadas via a pesquisa “Perfil dos Municípios Brasileiros: Gestão Pública- 2001”, divulgada pelo IBGE. O procedimento de análise de conteúdo permitiu obter evidências de que existem divergências entre os dados declarados nos sites de acompanhamento pelos conselhos sobre frequência das reuniões do conselho com a realidade apontada nos relatórios da CGU, indicando que essa medida pode conter inconsistência. Ademais, os auditores da CGU constataram que os conselhos não fiscalizaram a aplicação de recursos (61% da amostra), embora mantivessem certa frequência de reuniões. Os auditores também verificaram que em alguns municípios as pautas das reuniões eram sobre trocas de membros e de prestação de contas dos programas sem indícios reais de acompanhamentos e fiscalizações da execução dos recursos do FUNDEB. Diante dessas evidências, usar apenas a frequências das reuniões colhidas pode não ser suficiente para avaliar a atuação do CACS-FUNDEB. Nesse contexto, sugerem-se como fonte de dados de possíveis falhas no cumprimento das atribuições dos Conselhos as informações contidas nos relatórios de fiscalizações da CGU.

No modelo 3, o indicador Gini e a Renda per *capta* não foram significativos. Os coeficientes do indicador Gini e da Renda per *capta* do modelo 4 são significativos, indicando que nos municípios com maior renda per *capta* as chances de ocorrer desperdícios passivos são reduzidas. Mas as chances de ocorrência de desperdícios passivos aumentam significativamente quando o município tem alta concentração de renda.

As estimativas dos modelos como um todo estão nas últimas linhas da Tabela 8. Os resultados da estatística Prob > chi2 indica que os parâmetros estimados são estatisticamente diferentes de zero ao nível de significância de 1%. Os valores do Log pseudo-likelihood é descrito em razão do uso do erro padrão robusto. Os resultados do teste Wald chi2 dos quatro modelos indicam sua significância como um todo.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados de estudos empíricos anteriores divergem sobre a atuação dos conselhos municipais de Educação e Saúde na redução ou no aumento os atos de improbidade administrativa pelos agentes públicos. Este estudo teve como objetivo verificar qual é a relação entre ausência de atuação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB com os indicadores de desperdícios ativos (corrupção) e passivos (má gestão).

Os resultados das estimativas sugerem que as constatações de desperdício passivo tendem a ser maiores nos municípios da amostra em que o CACS-FUNDEB não realizaram a adequada fiscalização da aplicação dos recursos públicos. Ademais, encontraram-se



evidências de que as falhas na estrutura institucional ou de governança dos CACS-FUNDEB nos municípios da amostra tende a aumentar a incidência de desperdícios ativos.

As constatações descritas nos relatórios de fiscalização dos auditores da CGU permitiram considerar que falta uma política local de apoio ao adequado funcionamento dos CACS-FUNDEB em parte dos municípios da amostra. Os resultados trazem evidências de que atribuições legais — por exemplo, acompanhar e controlar a execução dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, conforme determina o art. 24 da Lei nº 11.494/2007 —, não estão sendo realizadas adequadamente pelos membros dos CACS-FUNDEB por cerca de 61% dos municípios da amostra.

As evidências sobre as falhas na atuação dos Conselhos, apontadas nos relatórios dos auditores da CGU, reforçam a necessidade de repensar e se criar mecanismos de incentivos para que seus membros acompanhem efetivamente a aplicação dos recursos públicos. Esses incentivos podem melhorar a percepção de seus membros sobre o seu papel no controle social na execução dos recursos, que pode trazer ao seu município benefícios para a educação básica.

Este estudo contribui para salientar a relevância dos Conselhos Municipais como um instrumento de acompanhamento e fiscalização na aplicação dos recursos públicos. Além disso, descrevem-se quais são as principais falhas que ocorreram para esse controle social não estar sendo eficaz. Este estudo reforça que a sociedade precisa acompanhar se os prefeitos dos municípios legitimam as atribuições dos CAS-FUNDEB e se ofertam infraestrutura adequada para seus membros exercerem suas atividades de acompanhamento e fiscalização efetivamente, seja em relação aos conselhos da educação, seja de outras áreas.

Todavia, a melhoria da atuação efetiva do Controle Social não é a única solução para reduzir e prevenir os desperdícios, seja passivo ou ativo. Outras soluções merecem estudo mais aprofundado. Por exemplo, os estudos de Mendes (2004) e Bandiera, Prat e Valletti (2009) sugerem a criação de um sistema de compras públicas mais eficientes para combater todo tipo de desperdícios de recursos.

Diante disso, sugerimos que merecia uma análise mais aprofundada sobre o perfil dos membros dos CACS-FUNDEB, quanto a seu grau de isenção para julgamento, de envolvimento com o prefeito ou partido político, como foi o processo de indicação de seus membros, entre outros pontos. Essa análise do perfil pode sugerir que o modelo atual de governança do Controle Social precisa de ajustes para que atenta no mínimo à legislação e redimensione suas atribuições.

## 6. REFERÊNCIAS

- AVELINO, George; BARBERIA, Lorena G.; BIDERMAN, Ciro. Governance in managing public health resources in Brazilian municipalities. *Health Policy and Planning Advance*, 15, p. 1-9, February, 2013. doi:10.1093/heapol/czt003
- BANDIERA, O., Prat, A., & VALLETTI, T. (2009). *Active and passive waste in government spending: evidence from a policy experiment*. *American Economic Review*, 99 (4), 1278-1308.
- BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BENFRATELLO, L.; DEL MONTE, A. ; PENNACCHIO, L. (2017). Corruption and public debt: a cross-country analysis. *Journal Applied Economics Letters*, p. 1-5, 2017. <http://dx.doi.org/10.1080/13504851.2017.1321831>
- CALDAS, Olavo Venturim; COSTA, Cristiano Machado; PAGLIARUSSI, Marcelo Sanches. Corrupção e Composição dos Gastos Governamentais: evidências a partir do Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos da Controladoria-Geral da União. *Revista de Administração Pública*, 50(2), pp. 237-264, mar./abr. 2016.



- CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). Portal da Transparência do Governo Federal. *Controle Social – Conselhos municipais e controle social*. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/controlesocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp>> Acesso em: 2 set. 2015.
- CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). 38º, 39º e 40º Sorteios do Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos. Disponível em: < [http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-de-programas-de-governo/programa-de-fiscalizacao-em-entes-federativos/sorteios-publicos/municipios/copy\\_of\\_38-sorteio](http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-de-programas-de-governo/programa-de-fiscalizacao-em-entes-federativos/sorteios-publicos/municipios/copy_of_38-sorteio)>. Acesso em: 2 set. 2015.
- CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Relatórios de Auditoria, Fiscalização e Avaliação Nº 39*: Disponível em: <[http://sistemas2.cgu.gov.br/relats/relatorios.php?linha\\_atuacao=Avalia%C3%A7%C3%A3o+da+Execu%C3%A7%C3%A3o+de+Programas+de+Governo+%2F+Relat%C3%B3rio+de+Fiscaliza%C3%A7%C3%A3o+em+Munic%C3%ADpios&ano=&titulo=&ministerio=Selecione&ano\\_exercicio=&programa=Selecione&uf=Selecione&municipio=Selecione&sorteio=39](http://sistemas2.cgu.gov.br/relats/relatorios.php?linha_atuacao=Avalia%C3%A7%C3%A3o+da+Execu%C3%A7%C3%A3o+de+Programas+de+Governo+%2F+Relat%C3%B3rio+de+Fiscaliza%C3%A7%C3%A3o+em+Munic%C3%ADpios&ano=&titulo=&ministerio=Selecione&ano_exercicio=&programa=Selecione&uf=Selecione&municipio=Selecione&sorteio=39)>. Acesso em: 2 set. 2015.
- DIAS, L. N. S. et al. *Fatores Associados ao Desperdício de Recursos da Saúde Repassados pela União aos Municípios Auditados pela Controladoria Geral da União*. Revista de Contabilidade Financeira – USP, São Paulo, 24 (63), p.206-218. 2013.
- DIAS, L. N. S. *Fatores que impactam na corrupção e na ineficiência relacionadas à aplicação de recursos da saúde pública municipal*. 2016. 157 f. Teses (Doutorado em Ciências Contábeis) - Universidade de Brasília, Universidade Federal da Paraíba e Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasília, 2016.
- ENIKOLOPOV, Ruben, PETROVA, Maria and SONIN, Konstantin, (2016), *Social Media and Corruption*, No 11263, CEPR Discussion Papers, C.E.P.R. Discussion Papers, Disponível em: <<https://EconPapers.repec.org/RePEc:cpr:ceprdp:11263>>. Acesso em: 08 set. 2017.
- FERRAZ, C., FINAN, F., & MOREIRA, D. B. (2008). *Corrupção, má gestão, e desempenho educacional: evidências a partir da fiscalização dos municípios*. Anais do XXXVI Encontro Nacional de Economia, Salvador, BA, Brasil. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807211421560-.pdf>>. Acesso em: 4 ago. 2015.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). CACS- Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB. Disponível em <[https://www.fnde.gov.br/cacs/index.php/lista\\_conselheiros](https://www.fnde.gov.br/cacs/index.php/lista_conselheiros)> Acesso em 13 set. 2015.
- JHA, Chandan Kumar; SARANGI, Sudipta. Does social media reduce corruption? *Information Economics and Policy*, 39, pp. 60-71, June 2017. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.infoecopol.2017.04.001>
- LONG, J. S; FREESE, J. *Regression models for categorical dependent variables using STATA*. Texas, Stata Press Publication, 2001.
- LONGO, Gustavo Frederico. *Avaliação dos impactos das auditorias da CGU nos recursos do FUNDEF*. Revista da CGU, Brasília, 2015.
- MENDES. Marcos. *Análise das Irregularidades na Administração Municipal do FUNDEF: Constatações do Programa de Fiscalização a Partir de Sorteios Públicos da Controladoria-Geral da União*. São Paulo: Transparência Brasil, 2004. 31p.
- MOTTA, A. R. (2010). *O combate ao desperdício no gasto público: uma reflexão baseada na comparação entre os sistemas de compra privado, público federal norte-americano e brasileiro*. Dissertação de mestrado, Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, São Paulo, Brasil.
- RAUSCH, R. B.; SOARES, M. Controle social na administração pública: a importância da transparência das contas públicas para inibir a corrupção. *Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade*, Brasília, v. 4, n. 3, art. 2, p. 23-43, set/dez. 2010.
- SANTANA, V. L. *Controle social e desempenho da gestão pública: uma análise empírica dos conselhos locais de saúde e educação*. 4º Concurso de Monografias da Controladoria-Geral da União - Controladoria-Geral da União, Brasília, DF, 2009. p. 11 – 35.
- SILVA, Fernanda Rodrigues da; CANÇADO, Airton Cardoso; SANTOS, Jeany Castro dos. Compreensões Acerca do Conceito de Controle Social. *Desenvolvimento em Questão*, 15 (41), 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2017.41.24-58>
- VIEIRA, J. B. *Os conselhos de políticas públicas são uma estratégia efetiva de combate à corrupção? Uma análise do controle social das políticas públicas nos municípios brasileiros*. In: IX Encontro da ABCP, 2014, Brasília. Anais do IX Encontro da ABCP. Brasília: ABCP, 2014. p. 1-23.
- WEBER, Luiz Alberto. *Controle social em xeque - o colapso dos conselhos municipais como arenas de discussão da corrupção política*. 2º Concurso de Monografias da Controladoria-Geral da União - Controladoria-Geral da União, Brasília, DF, 2007. 50 p.