

A corrupção nos municípios gaúchos: algumas considerações

PUCRS – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Programa de Pós-Graduação em Economia

Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 50 – Sala 1105

CEP 90.619-900 – Porto Alegre – RS

Nome: Alfredo Meneghetti Neto.

Qualificação: economista da FEE e professor da PUCRS.

Endereço: rua Pedro Ivo, 385, apto. 501, bairro Mont' Serrat, Porto Alegre.

E-mail: a.meneghetti@terra.com.br

Área temática: Finanças Públicas.

Palavras chaves: corrupção, finanças municipais, setor público.

RESUMO

O objetivo deste trabalho foi construir conhecimento sobre a corrupção nos municípios gaúchos, privilegiando as últimas evidências em termos de fiscalização dos gastos. A corrupção pode ser definida de acordo com o Banco Mundial como sendo “o abuso do poder público para benefício privado”. Nesse sentido foi trazido um aprofundamento da realidade do Rio Grande do Sul procurando entender os impactos da fiscalização das despesas públicas. De uma forma geral, mesmo que existam estudos que argumentam que a corrupção no serviço público está cada vez maior, mostrando uma ineficiência do gasto público, que não chega ao cidadão, a proposição mais geral desse trabalho argumenta que o controle público está cada vez mais atuante. A razão é simples: um aumento da fiscalização da corrupção pelas instituições oficiais de controle, como também pela exposição maior da mídia falada, televisionada e impressa, tem influenciado positivamente o gestor público a agir de forma honesta. Por essa razão os gestores tendo aumentado a percepção do risco, estão reavaliando as tentativas de fraudes, de desvios e de apropriação indébita dos recursos públicos. Isso pode estar trazendo uma melhoria no retorno do serviço público ao cidadão. Pelos resultados obtidos nesse estudo as falhas médias e graves observadas pelas auditorias da CGU ocorrem com mais frequência em municípios gaúchos de 10 mil a 50 mil habitantes que carecem de recursos tecnológicos, humanos e de controle por seus servidores, que muitas vezes são cargos de confiança. Isso tem agravado ainda mais os problemas sociais dos municípios. Nesse sentido, esse artigo contribui para trazer mais visibilidade sobre a pauta da corrupção nos municípios gaúchos, discutindo os impactos das fiscalizações nas despesas públicas e sugerir mais esforço por parte dos pesquisadores, privilegiando ferramentas avançadas, como o georeferenciamento e a econometria.

A corrupção nos municípios gaúchos: algumas considerações

Alfredo Meneghetti Neto¹

APRESENTAÇÃO

O objetivo deste trabalho foi o de investigar a corrupção nos municípios gaúchos, dando continuidade a uma linha de pesquisa que está se fazendo na Fundação de Economia e Estatística.² Apesar de nesses últimos anos ter havido um avanço na transparência fiscal em todo o setor público brasileiro, existem ainda muitos desafios pela frente.

No primeiro item é realizada uma revisão da literatura e logo a seguir no item dois é apresentada a metodologia. No item três, são descritas as variáveis selecionadas e depois o modelo de regressão e os resultados. Por fim, no quinto item, são apresentadas as considerações finais do estudo.

1-REVISÃO DA LITERATURA

Esse item faz uma revisão da literatura relacionada ao programa de fiscalização a partir de sorteios públicos, que muito se beneficiou no Brasil das atividades da Controladoria Geral da União, que desde 2003 vem desenvolvendo auditorias nos municípios brasileiros através de sorteios públicos.

Olken (2011) revisou as evidências sobre a corrupção nos países em desenvolvimento, tendo em conta os avanços recentes de estudos econômicos na área de corrupção e procurou respostas a três questões: quanto existe de corrupção, quais são as consequências da corrupção, e o que determina o nível de corrupção. Para procurar responder essas questões revisou estudos que trouxeram evidências de corrupção, subornos e super-faturamentos de obras públicas. De acordo com a Tabela 1³ dos Anexos pode-se notar evidências desses desvios de recursos públicos em vários países como: Uganda, Indonésia, Peru, Mozambique e África do Sul, Iraque, Paquistão,

¹ Economista, Técnico da FEE e Professor da PUCRS. O autor agradece os comentários do colega do núcleo: Liderau dos Santos Marques Junior. Além disso, o texto foi enriquecido pelo fornecimento de dados da Controladoria Geral da União, através de Cláudio Moacir Marques Corrêa, Chefe da CGU-Regional/RS. Os erros que eventualmente tenham permanecido são de inteira responsabilidade do autor.

² A proposta dessa linha de pesquisa é desenvolver uma metodologia de análise na área de finanças públicas. Também ela procura identificar os principais problemas que necessitam ser resolvidos para que as contas públicas possam impactar positivamente na economia promovendo o crescimento do estado. Nesse sentido o site sobre as pesquisas na área de finanças públicas apresentam vários estudos e encaminha vários bancos de dados na área. (Site da pesquisa aplicada..., 03.04.2014).

³ Na Tabela 1 são apresentados os resumos dos estudos, por autores, países, o contexto onde se apresentava os desvios de recursos públicos, a metodologia empregadas e as principais evidências.

Estados Unidos, Índia, Brasil e Ucrânia. As práticas parecem ser convergentes das já sabidas e empregadas no setor público brasileiro. O autor encontrou nesses estudos evidências robustas de que a corrupção responde a incentivos econômicos que a teoria sugere, entretanto os efeitos das políticas de combate à corrupção, muitas vezes são atenuadas pelos funcionários pois são encontradas alternativas para livrar o corrupto das penalidades.

Brollo (2010) procurou investigar a influência do programa de combate à corrupção, lançado em nível federal em 2003 e executado pela Controladoria Geral da União - CGU. Desde então, os municípios brasileiros têm sido selecionados aleatoriamente pela CGU para serem auditados mensalmente e de uma forma geral, 79% desses municípios têm pelo menos uma corrupção violação denunciada.

Brollo partiu de duas hipóteses: a) os eleitores deixam de votar no prefeito porque recebem informações de que ele é corrupto e b) os prefeitos mais corruptos (que tiveram os relatórios com falhas graves) recebem em média menos transferências não vinculadas, que são destinadas em sua maioria para investimentos em infraestrutura. Em outras palavras a hipótese de um prefeito em exercício corrupto diminui à medida os relatos de corrupção do CGU aumenta.

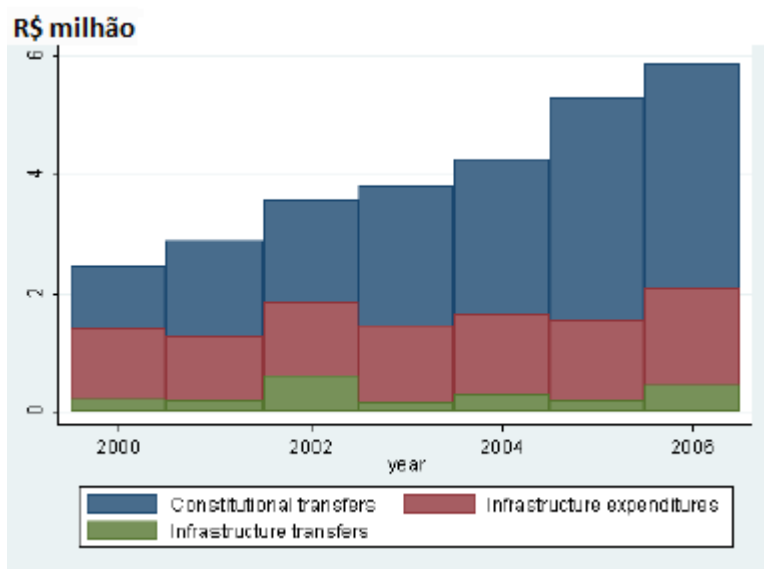
Evidenciou que a União somente aumenta a quantidade de transferências federais para os municípios onde tanto o prefeito é do mesmo partido como também honesto, com menos apontamentos de falhas dos relatórios da CGU. A lógica disso é que indiretamente a União ajuda aos prefeitos do mesmo partido que dispõem de relatórios com falhas administrativas a resolvê-las rapidamente. Para testar as hipóteses ela usou um modelo econométrico utilizando como variável dependente as transferências de infra-estrutura (obtidas no site do Tesouro Nacional – FINBRA) durante o período 1999 - 2006, e como variável independente a divulgação dos relatórios de auditorias do CGU, no mesmo ano da auditoria e também nos anos seguintes.

Brollo (2010, p. 8) constatou que as transferências de infraestrutura (convênios) foram maiores durante os anos eleitorais 2002 e 2006 (as eleições federais) e 2000 e 2004 (eleições municipais), como mostra o Gráfico 1. Também os gastos em infraestrutura seguiram exatamente a mesma tendência, sugerindo que eles sejam importantes para dar mais visibilidade aos eleitores em nível local. Na realidade é sabido que os orçamentos dos municípios brasileiros são limitados, pois a maioria das

transferências constitucionais estão vinculados a despesas correntes em matéria de educação e serviços de saúde, tais como o pagamento de salários. Já as transferências por convênio que geralmente se referem a entrega de projetos de infra-estrutura podem fazer a diferença. Em média, 78% da quantidade total de transferências de infraestrutura é discricionária.

Gráfico 1

Evolução das Transferências Constitucionais, da Despesa em Infraestrutura e das Transferências de Infraestrutura (por convênios) dos municípios no Brasil em 2000 a 2006



FONTE: Brollo, F. Who Is Punishing Corrupt Politicians – Voters or the Central Government? Evidence from the Brazilian Anti-Corruption Program, Working Paper n. 336, IGER – Università Bocconi, Milano, Italy, 2010.

Dessa forma a autora sustenta que os efeitos da divulgação de informações sobre corrupção efetivamente tem reduzido a probabilidade de reeleição de prefeitos corruptos, pois os eleitores sentem as conseqüências de receber menos transferências e tendem a optar por políticos honestos

Brollo (2010, p. 27) evidenciou que a União reduziu as transferências de convênios para os municípios com políticos corruptos em 26%, justamente quando os relatórios da CGU sustentavam falhas graves na administração municipal. No entanto, também notou que a União minimizou as perdas de capital político reduzindo transferências seletivamente para os municípios de acordo com a sua filiação partidária.

Ferraz e Finan (2011) utilizam os dados da fiscalização da CGU por sorteio dos municípios brasileiros para a construção de medidas inéditas de corrupção política

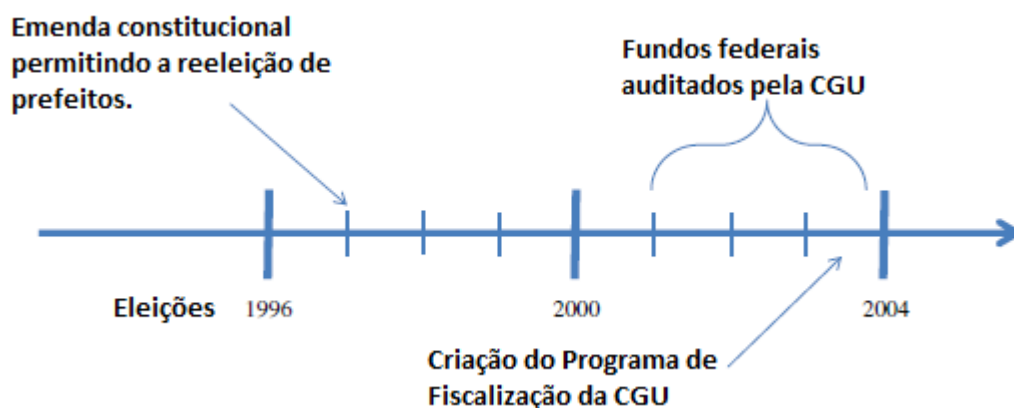
nos governos locais e testar se a responsabilização eleitoral afeta as práticas de corrupção de políticos incumbentes.

Os autores argumentam que os prefeitos de primeiro mandato que podem ser reeleitos tendem a ser menos corruptos do que aqueles que já estão em um segundo mandato. Utilizam um modelo teórico do Comportamento dos Eleitores e Concorrência Política de Besley (2006)⁴, pelo qual os eleitores podem decidir se reelegem um político, mas são incapazes de observar todos os seus atos administrativos.

De acordo com os autores ocorreram muitas mudanças institucionais no Brasil que facilitaram o teste para saber se as eleições municipais afetavam a corrupção política. A Figura 1 apresenta a linha do tempo destes eventos.

Figura 1

Linha de tempo dos Ciclos Eleitorais, Emenda Constitucional e a criação dos Programas de Fiscalização da CGU – 1996 a 2004



FONTE: FERRAZ, C. FINAN, F. (2011, p. 1280).

Nota: A figura mostra quando a emenda constitucional permitindo um segundo mandato consecutivo no cargo aconteceu, os anos em que ocorreram as eleições municipais, a criação do Programa de Fiscalização da CGU e o período em que os recursos federais foram examinados pela CGU.

Pode-se visualizar que em primeiro lugar, os incentivos reeleição foram introduzidos em 1997 por meio de uma emenda constitucional, que permitiu os prefeitos a concorrer a um segundo mandato consecutivo nas eleições de 2000. Em segundo lugar, em 2003, a Controladoria Geral da União - CGU apresentou o programa anti-corrupção que audita os municípios no que diz respeito ao uso de recursos federais.

⁴ De acordo com modelo teórico sobre o Comportamento dos Eleitores e Concorrência Política de Besley (2006) um agente político é capaz de tomar decisões que impactam, ou uma outra pessoa ou um partido. O dilema surge porque às vezes o agente é motivado a agir em seus próprios interesses e não aqueles do partido. As relações entre um agente e um partido é uma ferramenta analítica útil em ciência política e econômica, mas também pode ser aplicado a outras áreas.

Estes relatórios de auditoria forneceram várias medidas objetivas de corrupção em nível municipal para o período de 2001 a 2004 e combinados com a emenda constitucional, foi possível comparar os níveis de corrupção entre os municípios em que os prefeitos estavam em seu primeiro mandato, em relação aqueles onde os prefeitos estavam em seu segundo mandato.

Ferraz e Finan (2011, p.1306) concluem que efetivamente a chance de reeleição dos prefeitos faz com haja menos corrupção nos municípios. Constatam que naquelas prefeituras onde os gestores tem incentivos a reeleição existem 27% menos recursos do que os prefeitos, sem incentivos de reeleição. Além disso, essa situação é reforçada entre os municípios com mais acesso à informação e que a probabilidade de punição judicial é maior. Também as regras eleitorais que seguem a Lei de Responsabilidade Fiscal desempenham um papel crucial na limitação do político corrupto.

Gomes (2013) também utilizou dados da fiscalização da CGU através dos sorteios dos municípios pequenos e médios e testou se o programa foi eficaz para a redução das irregularidades cometidas pelos municípios na execução dos programas federais. Seguiu duas alternativas metodológicas de pesquisa. A primeira compara os municípios que foram afetados pelo Programa (grupo de tratamento) e os municípios que não foram afetados pelo Programa (grupo de controle), antes e depois da adoção do Programa em 2003. E a segunda compara os municípios que foram sorteados mais de uma vez, a fim de verificar se houve mudança de comportamento entre uma fiscalização e outra.

Mais adiante a autora classifica as irregularidades cometidas pelos municípios, de acordo com as suas características chegando a 37 tipos diferentes divididos em três grupos: má administração, corrupção e outros.⁵

Através da Tabela 2 pode-se notar que as irregularidades mais frequentes são aquelas classificadas no grupo de má administração, basicamente problemas com documentos foi o tipo de infração de maior incidência entre os municípios, seguido das

⁵ A má administração são as infrações em que não há objetivo de ganhos financeiros privados. A corrupção é quando o ato em si é realizado por um agente que sabe que está cometendo um ato ilícito e que pode ser penalizado. Mesmo assim ele opta por cometer o ato, pois a renda esperada da corrupção supera os custos que incluem possíveis penalidades. Ainda, para que a infração seja classificada como corrupção, é necessário que haja ganho privado e que um bem público deixe de ser provido, ou seja, provido apenas parcialmente. E o grupo “outros” é quando não fica claro de quanto bem público a população está sendo privada, e também não é visível quanto o agente privado está se beneficiando da situação.

aplicações não autorizadas. De acordo com a autora infrações mais graves (corrupção) têm uma frequência menor e geralmente estão relacionadas a problemas em licitações.

Tabela 2

Tipologia das irregularidades cometidas pelos municípios brasileiros de acordo com os relatórios de fiscalização da Controladoria Geral da União – 2003 a 2013

Tipo	Irregularidade	Grupo
0	Sem irregularidades	Nenhum
1	Problemas na Composição;	má-administração
2	Atuação (ou falta dela);	má-administração
3	Problemas nas Condições de trabalho	má-administração
4	Ausência de divulgação;	Outros
5	Notas fiscais irregulares	Corrupção
6	Participação de empresas inexistentes ou fantasmas;	Corrupção
7	Erros na documentação: documentos incompletos, ausentes, inadequados ou com datas divergentes	má-administração
8	Contratos / documentos falsificados	Corrupção
9	Direcionamento de licitação;	Corrupção
10	Outros problemas	Corrupção
11	Superfaturamento	Corrupção
12	Notas Frias / Adulteradas	Corrupção
13	Pagamentos não comprovados	Corrupção
14	Desvio de recurso para outras finalidades, finalidades privadas, ou não informadas	Corrupção
15	Aplicação não-autorizada	má-administração
16	Ausência de pesquisa de preços	Outros
17	Problemas relacionados à contrapartida municipal; Não realização de metas – existência ou não de meta explicitamente definida	má-administração
18	Obras e projetos inacabados ou entregue fora das especificações	Outros
19	Instalações e meio de atendimento precários ou ociosos	má-administração
20	Falta de insumos	má-administração
21	Controle do estoque de insumos	má-administração
22	Mau atendimento aos usuários;	má-administração
23	Problemas de Jornada de trabalho	Outros
24	Problemas com documentação	má-administração
25	Placas, logos e afins não devidamente afixados;	má-administração
26	Problemas de Treinamento;	má-administração
27	Problemas na Composição da equipe;	Outros
28	Manutenção de medicamentos, alimentos e/ou afins	má-administração
29	Modalidade inadequada ou parcelamento de valor para evitar a licitação;	Corrupção
30	Não realização de licitação;	Corrupção
31	Salários e encargos em atraso	Outros
32	Não aplicação financeira dos recursos ou pagamento de juros por atraso em pagamentos	má-administração
33	Problemas na determinação do repasse	Corrupção
34	Falta de conhecimento dos funcionários para o desenvolvimento da ação	Corrupção
98		
99	Outros	má-administração

GOMES, L.L. Avaliação do Programa de Fiscalização de municípios pequenos e médios a partir de sorteios públicos sobre corrupção e mau uso de recursos públicos. Dissertação de Mestrado, USP, 2013.

Utiliza análise quantitativa através de teste de diferença de média onde o objetivo consiste apenas em avaliar se a variação observada no número de irregularidades do primeiro para o segundo sorteio é significativa. Em seguida são feitas

algumas estimações econométricas com o intuito de estimar o impacto das irregularidades do primeiro para o segundo sorteio.

Concluiu que a fiscalização não exerceu impacto significativo e isso pode ser atribuído ao aumento inexpressivo na probabilidade de ser sorteado novamente que é na maioria dos casos inferior a 3%. Além disso tem havido por parte da CGU uma redução dos sorteios.

Hernandes (2011) apresenta um estudo da corrupção sob uma abordagem econômica, que tem como aporte a questão da racionalidade econômica, onde os agentes respondem a incentivos. Além disso, essa abordagem identifica que a ação estatal de controle da corrupção, pode manipular variáveis determinantes da prática como através de aumentos: de salários, de penas e também da probabilidade de punição. Faz uma análise detalhada dos principais índices de corrupção elaborados por organizações não governamentais, institutos de pesquisa, agências de consultoria e análise de risco e órgãos internacionais, privilegiando dois deles: o Worldwide Governance Indicators do Banco Mundial e o Corruption Perception Index da Transparency International. Ele investiga também como tem sido o combate à prática da corrupção no Brasil a partir dos dados sobre as demissões do Executivo Federal brasileiro disponibilizados nos Relatórios de Punição Expulsivas da Controladoria-Geral da União e também do quadro de servidores federais fornecido pelo Ministério do Planejamento. Acredita que a fiscalização tem se intensificado e uma das causas que podem explicar isso foi o aumento do salário médio pago aos agentes públicos, que atua como um incentivo no combate a corrupção. No entanto, o aumento sensível da porcentagem de cargos de provimento, não necessariamente meritocrático, significa um retrocesso, pois estes tendem a ter um comportamento menos probó do que os servidores efetivos. Isso pode explicar porque os índices de combate a corrupção não demonstraram melhoras no Brasil.⁶

⁶ Hernandez (2011, p. 35) se aprofunda na questão da meritocracia, que é um sistema de gestão que considera o mérito, como aptidão, a razão principal para se atingir posição de topo. Nesse sentido as posições hierárquicas são conquistadas, em tese, com base no merecimento e entre os valores associados estão educação, moral, aptidão específica para determinada atividade. Mas isso não tem acontecido no Brasil, pois ainda prevalece os casos de cargos comissionados. Argumenta que quanto menos meritocrática é a seleção dos agentes do Estado, pior será a qualidade da burocracia de um país. Utilizando os dados de destituição de cargos comissionados fornecidos pela CGU e dos dados sobre quantitativo dos comissionados do Ministério do Planejamento concluiu que é muito maior para este contingente a porcentagem de punidos em relação à porcentagem de destituídos. O que já não acontece no caso de servidores efetivos onde existem mais destituídos do que punidos.

Assim de certa forma, a revisão da literatura mostrou que a corrupção é um fenômeno que vem ocorrendo em larga escala em vários países e o seu combate são vistos por dois prismas. Um de forma bem positiva, pois ele vem sendo eficaz, entretanto por outro lado, existem estudos que mostram o contrário, pois mesmo quando existe a denúncia da fraude, as punições efetivas têm ficado muito aquém do desejável. Portanto mesmo que parece não existir consenso na literatura, a revisão foi importante porque foram encaminhadas muitas sugestões de variáveis e de modelos de análise também. No próximo item a corrupção é quantificada nos municípios gaúchos, dando-se a seguir ênfase a alguns indicadores, modelo econométrico e gráficos, para que se possa entender melhor esse fenômeno.

2 -A METODOLOGIA

Antes de ser detalhada a metodologia do estudo convém apresentar alguns dados pertinentes a corrupção, pois de certa forma parece contribui para a hipótese desse estudo, que defende a ideia que quanto maior a corrupção menor tende a ser o desenvolvimento econômico e social de um município. A Tabela 3 apresenta as punições expulsivas aplicadas sobre os servidores públicos federais, segundo as Unidades da Federação de 2003 a 2013. É possível notar que, os cinco estados que mais aplicam punições são, em ordem decrescente, Rio de Janeiro, Distrito Federal, São Paulo, Minas Gerais e Paraná. Entretanto comparando-se as punições sobre o total do quadro de servidores dos estados, mostrados na última coluna, curiosamente se constata que o percentual de punições em relação ao quadro de servidores dos três estados melhor classificados estão abaixo da média, que é de 0,51% de punições expulsivas em relação ao total do quadro de servidores. Especificamente no Rio de Janeiro somente 0,30% dos servidores tiveram uma punição expulsiva, Distrito Federal (0,33%) e São Paulo (0,52%) e Minas Gerais (0,21%).

Provavelmente o que poderia explicar esse fenômeno é que justamente esses estados são mais desenvolvidos e mesmo que estão liderando o maior número de expulsões no Brasil, existem bem mais possibilidades do servidor buscar amparo jurídico e político do que em outros menos desenvolvidos. Por outro lado, Amazonas (1,19%), Mato Grosso (1,19%), Rondônia (0,76%) e Amapá (0,72%) estão bem acima da média, por serem mais desprovidos desse tipo de circunstância o índice de expulsão é maior em relação ao quadro geral.

Tabela 3
Punições expulsivas aplicadas e percentual sobre
o quantitativo dos servidores públicos federais,
segundo as Unidades da Federação- 2003 a 2013

ESTADOS	Punições	% sobre o Quadro
Rio de Janeiro	773	0,30
Distrito Federal	586	0,33
São Paulo	447	0,52
Minas Gerais	212	0,21
Paraná	208	0,58
Amazonas	182	1,19
Bahia	180	0,39
Pará	178	0,55
Pernambuco	169	0,33
Ceará	156	0,40
Mato Grosso	154	1,19
Rio Grande do Sul	150	0,24
Maranhão	127	0,68
Rondônia	125	0,76
Santa Catarina	121	0,40
Amapá	107	0,72
Mato Grosso do Sul	96	0,69
Espírito Santo	91	0,48
Goiás	91	0,40
Paraíba	82	0,27
Rio Grande do Norte	78	0,30
Roraima	63	0,53
Alagoas	57	0,39
Sergipe	45	0,38
Tocantins	44	0,92
Piauí	29	0,19
Acre	24	0,32
Total	4.575	0,51

FONTE: CGU. Relatório de Punições Expulsivas de dezembro de 2013.
Ministério do Planejamento. Boletim Estatístico de Pessoal, de vários anos. 2014

O próximo passo é descrever as variáveis estudadas, sendo a primeira as irregularidades encontradas nos relatórios da CGU e depois as transferências por convênios, vindo logo em seguida o IDESE.

Entre os anos de 2003 e 2013, em média três municípios gaúchos foram selecionados aleatoriamente para serem auditados em cada sorteio. Ao todo foram

sorteados 148 municípios até 2013. Em cada processo de auditoria, grande parte dos recursos federais transferidos dos Ministérios para o governo municipal são investigados. Foram ao todo 38 sorteios de loterias, como está mostrado na Tabela 4 dos Anexos. São apresentadas informações dos 148 municípios auditados pela CGU sobre os valores envolvidos⁷ nas auditorias de acordo com os sorteios. No primeiro sorteio, que efetivamente acabou sendo o de número 2 em 2003 foi selecionado somente o município de Independência⁸ e o valor envolvido na auditoria foi R\$ 1,5 milhão. Esse município teve a fiscalização dos repasses de 10 Ministérios e o seu relatório está disponibilizado no site da CGU (29.03.2014).

Para medir a corrupção foi realizado um levantamento das ocorrências descritas nos relatórios de auditoria da CGU que divide em violações de corrupção e de má administração. Exemplo disso são as práticas de compras ilegais, desvio de fundos, o excesso de faturas de bens e serviços e as fraudes, que são as irregularidades mais comuns.⁹

Para deixar mais claro o objeto do estudo convém apresentar alguns casos de desvios que foram investigados nos municípios gaúchos e estão relacionados com os beneficiários do Programa Bolsa Família, com a compra de um veículo e também com irregularidades nas compras de bens para as escolas públicas.¹⁰

⁷ Importante salientar que os valores envolvidos não se referem recursos desviados (ou seja, que houve corrupção) e sim que esse montante foi auditado.

⁸ Na realidade de acordo com a regional gaúcha da CGU, o primeiro sorteio foi para testar o sistema, quando somente um município concorreu entre três estados do sul: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. O município sorteado foi em Santa Catarina. Por isso que os relatórios da CGU apresentam os municípios gaúchos a partir do 2º sorteio.

⁹ Estas irregularidades são definidas da seguinte forma: as práticas de contratação ilegais ocorrem quando: um processo de concurso necessário não é executado; o número mínimo de lances é não atingido; ou quando há evidência de que a concorrência tem sido limitada. Isso se dá, por exemplo, quando os negócios da família ou de amigos de um prefeito recebem a informação (não pública) relacionada com o valor do projeto. Os casos de desvio de fundos é quando os prefeitos desviam fundos originalmente destinados sociais programas para os bens públicos ou privados, tais como a compra de computadores, impressoras, motocicletas, carros, combustível, ou o pagamento de salários associados. Também podem ocorrer muitos casos quando as despesas não tenham sido comprovadas. O super-faturamento ocorre quando há evidência de que os bens ou serviços públicos são comprados para um valor acima do preço de mercado. Muitas ocorrências de fraude também podem ser cometidas, sendo que na maioria casos, elas podem estar relacionados a um processo de aquisição ilegais ou documentos que tenham sido falsificados para provar as despesas municipais.

¹⁰ A lei estabelece que qualquer contratação de compra de bens e serviços do Estado deve ser sempre por licitação. No caso de bens o valor estabelecido para realizar licitação é de R\$ 8 mil e para obras é de R\$ 150 mil. As irregularidades de licitação ocorrem quando ela é direcionada, quando a Prefeitura escolhe uma determinada marca. Mas pode ocorrer em um município que tenha uma concessionária somente e nesse caso a Prefeitura deve justificar a compra sem licitação. Além disso muitas vezes existem situações emergenciais, mas isso deve ser muito bem justificado nos autos.

O primeiro caso ocorreu em Xangri-lá, que foi selecionado para auditoria pelo 18º sorteio da loteria em 2005 e está relacionado com os beneficiários do Programa Bolsa Família. Especificamente o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome transferiu R\$ 214 mil para a Prefeitura através o Programa Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza.

Ao contrário do que estabelecia o programa, os beneficiários escolhidos possuíam renda familiar *per capita* superior ao limite fixado. O governo municipal deveria repassar as famílias pobres com renda per capita até R\$ 100,0, entretanto repassou a funcionários da própria Prefeitura e também à Agentes Comunitários de Saúde do Município. As rendas per capitas dessas famílias estavam muito acima do limite fixado pelo programa, pois variavam de R\$ 624,00 até R\$ 1,2 mil.

O segundo exemplo de irregularidade foi com a compra de um veículo que ocorreu em Santo Antônio da Patrulha, que havia sido selecionado através do 26º sorteio da loteria em 2008. O Ministério da Educação havia transferido ao município R\$ 50 mil pelo Programa Toda Criança na Escola, para aquisição de um veículo zero quilômetro destinado ao transporte escolar. O governo municipal cometeu impropriedades em processo licitatório para aquisição do veículo, pois foi constatado ausência, nos autos, de justificativa para a exigência de índices contábeis mínimos e máximos previstos no edital das empresas vencedoras da licitação.¹¹

E o terceiro exemplo está relacionado a irregularidades nas compras de bens para as escolas públicas e ocorreu em Bento Gonçalves, que foi selecionado para auditoria pelo 34º sorteio da loteria em 2011. O Ministério da Educação havia transferido ao município, R\$ 127 mil pelo Programa Qualidade na Escola, para aquisição de equipamentos necessários ao ambiente escolar, como DVDs, computadores de marca Dell, armários e microscópios biológico binoculares. Esses equipamentos deveriam, conforme o respectivo plano de trabalho, estar instalados nas Escolas Municipais e no Centro de Atendimento ao Educando. Entretanto os bens e equipamentos não foram localizados.

¹¹ Esses índices mínimos e máximos das empresas são os parâmetros fixados de acordo com o tipo de objeto que o Edital da Prefeitura deve estabelecer. O uso das demonstrações contábeis da empresa para enquadrar uma empresa é um recurso que o Estado exige nas licitações. Em outras palavras, para uma empresa se habilitar ela tem que comprovar a sua capacidade econômico financeira, através de demonstrativos contábeis e deve apresentar um índice determinado de liquidez em termos de análise de balanço. Na realidade esse tipo de irregularidade é leve sendo enquadrado como uma falha meramente formal.

De uma forma geral, pode-se entender que existem muitas irregularidades cometidas com os recursos públicos e que já foram inclusive classificadas no estudo de Gomes (2013). Como já foi mostrado na Tabela 2, as irregularidades cometidas pelos municípios, podem ser classificadas de acordo com as suas características chegando a 37 tipos diferentes delas, divididas em três grupos: a má administração, a corrupção e outros tipos de irregularidades.

Para efeitos desse estudo as irregularidades foram aglutinadas, de uma forma mais simples, em uma tipologia utilizada pela CGU que categoriza três tipos de falhas: as formais, as médias e as graves.¹² A Tabela 5 dos Anexos mostra a quantidade das falhas formais, médias e graves do 20º ao 38º sorteio dos municípios gaúchos auditados pela CGU. Note-se que as maiores ocorrências se referem as falhas médias.

De acordo com a hipótese desse estudo, parece razoável supor que os auditores da CGU devem encontrar mais violações nas prefeituras de municípios menos desenvolvidos, pois muitas vezes contam com recursos humanos menos qualificados e que por essa razão mostram mais dificuldades para realizadas determinadas atividades exigidas pelos programas públicos.

É sabido que com a Constituição de 1988, as prefeituras de todo Brasil têm se capacitado com mais receitas tributárias e também vem sendo cada vez mais responsáveis pela prestação de serviços públicos. Especificamente aumentaram em muito a execução de programas sociais de educação, de saúde e de assistência social, bem como a entrega de bens e serviços de infra-estrutura (instalação de sistemas de esgoto e de distribuição de água, o fornecimento de equipamento para hospitais e escolas). Basicamente os principais recursos dos municípios brasileiros vêm tanto das

¹² A CGU (07.04.2014) classifica as falhas dos municípios em formais, médias ou graves. Uma falha formal são classificados os erros pontuais que pela baixa materialidade e relevância não têm desdobramentos que impactam a gestão de uma unidade ou programa/ação governamental. Têm normalmente origem no descumprimento de Normativos, em consequência de atos involuntários ou omissões, que não comprometem (não impactam) o desempenho do programa ou da unidade. Já uma falha média se refere a situações indesejáveis que apesar de comprometerem (impactarem) o desempenho do programa ou da unidade, não se enquadram nas ocorrências da falha grave. São decorrentes de atos ou de omissões em desacordo com os parâmetros de legalidade, eficiência, economicidade, efetividade ou qualidade, resultantes de fragilidades operacionais, nos normativos internos ou de insuficiência de informações gerenciais. E finalmente uma falha grave são situações indesejáveis que comprometem (impactam) significativamente o desempenho do programa ou da unidade, nas quais há a caracterização de uma das seguintes ocorrências: I - omissão no dever de prestar contas; II - prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, que tenham potencialidade para causar prejuízo ao erário ou configurem grave desvio relativamente aos princípios a que está submetida a Administração Pública; III – dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; e IV - desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

receitas locais, tais como impostos sobre serviços (ISS), impostos sobre a propriedade residencial (IPTU) e como principalmente das Transferências das esferas federal e estadual. Não há dúvidas que as mais importantes fontes das receitas municipais são as transferências constitucionais (Fundo de Participação do Município - FPM) e as transferências discricionárias,¹³ sendo que a maioria delas (mais de 70%) se referem a projetos de infraestrutura, como já foi mostrado em outros estudos.¹⁴

A ideia desse trabalho foi justamente privilegiar as Transferências por Convênio, pois representam uma expressiva participação do total da despesa municipal com projetos de infraestrutura.¹⁵ É sabido que o processo de alocação dessas transferências é o mais discricionário possível e elas são utilizadas para financiar projectos muitos visíveis aos eleitores do município. Esses projetos contemplam a construção de casas e pontes, a pavimentação de estradas, construção de sistemas de água e esgoto e a compra de ambulâncias. Essas transferências dependem da conclusão de acordos, conhecidos como convênios que são implementados entre a União e a Prefeitura.¹⁶ Esses acordos são propostos pela administração municipal para o titular do Ministério ou órgão responsável pelo programa. Logicamente esses convênios podem na maioria das vezes provocar grandes alterações nos orçamentos municipais, pois podem envolver enormes

¹³ As transferências discricionárias são também chamadas de transferências negociadas, pois resultam de acordo entre as autoridades centrais e os governos municipais, com a mediação de seus representantes no parlamento. Sua função é complementar as transferências constitucionais por apresentar maior flexibilidade em situações excepcionais de curto prazo.

¹⁴ Meneghetti Neto (2005), por exemplo identificou que as finanças da Região Metropolitana de Porto Alegre se apoiam amplamente nas transferências, não somente nas federais, mas principalmente as estaduais (através dos repasses do ICMS). Isso permite afirmar, de uma forma geral, excluindo-se as capitais brasileiras, os municípios são fortemente dependentes destas transferências como suas fontes de receita. Esse mecanismo constitucional de transferências depende basicamente, da população, do estado em que o município está localizado e também da fórmula de repasses do ICMS. Deste montante total de transferências federais recebido por cada município, há também os coeficientes fixos que estabelecem a quantidade de recursos a serem convertidos em despesas de educação e saúde.

¹⁵ As Transferências por Convênios de acordo com a base de dados da FINBRA abrangem: as Transferências por Convênio da União (SUS, Educação e Assistência Social, Combate à Fome, Saneamento Básico e outras), as Transferências por Convênio do Estado (SUS, Educação e outras), as Transferências por Convênio do Município (SUS, Educação e outras), as Transferências por Convênio das Instituições Privadas e as Transferências por Convênio do Exterior.

¹⁶ De acordo com a cartilha de gestão da CGU (06.04.2014, p.90) o convênio é o instrumento que disciplina as obrigações e as regras que devem reger as relações de dois ou mais partícipes (Governo Federal e prefeitura, por exemplo) que tenham interesse em atingir um objeto comum, mediante a formação de uma parceria. A característica básica do convênio é a ausência de remuneração de qualquer de seus signatários. Como se trata de uma parceria, de uma soma de esforços para se atingir um objetivo comum, tradicionalmente se convencionou que um dos partícipes se incumba de fazer a transferência de uma soma de recursos financeiros – destinados a custear despesas relacionadas com o objeto pretendido –, enquanto ao outro atribuem-se outras tarefas, como a execução propriamente dita do objeto do convênio ou outra que venha a ser convencionada, além de uma parcela de recursos, que podem ser financeiros, humanos, em bens ou em serviços – desde que economicamente mensuráveis –, chamada contrapartida.

quantias. Os dados sobre as Transferências por Convênios dos municípios gaúchos foram obtidos no site do Tesouro Nacional em uma base de dados chamada FINBRA, que fornece informações para todo o Brasil. Estes são dados auto-relatados pelos municípios ao Tesouro Nacional antes mesmo de passarem por uma auditoria do Tribunal de Contas do Estado.¹⁷ Para simplificar e manter a consistência com os dados obtidos das auditorias do CGU, as transferências de convênio foram consideradas somente do ano de 2012 e depois divididas pela população.

Nesse sentido a estratégia de pesquisa é a seguinte. Procurar-se-á verificar se existiu uma relação de causalidade entre os municípios que apresentaram falhas médias e graves das auditorias da CGU com as Transferências por Convênio. A hipótese é que que exista uma relação inversa entre as falhas dos município e as Transferências por Convênio, pois naqueles municípios onde existem mais corrupção, a União tenderá sempre a punir, diminuindo os convênios. Em outras palavras, mais corrupção dos prefeitos, menos convênios da União. Na realidade para se descobrir o efeito da fiscalização nas transferências por convênio, se está partindo do pressuposto que o prefeito que teve um maior número de falhas médias e graves pode ter sido afetado por uma diminuição nos Convênios. A diminuição seria uma espécie de punição para as prefeituras que desviaram recursos e pode representar também um aumento na distribuição de recursos públicos para outras prefeituras que não foram sorteadas.

Além disso será analisado o comportamento da variável Transferências por Convênios naqueles municípios que foram sorteados mais de uma vez, como no caso de Cerro Grande do Sul e Ubiretama.¹⁸ Será que houve para esses municípios alguma mudança de comportamento da União (medida pelos convênios)?

Outra investigação é procurar saber se as falhas médias ou graves estão ocorrendo em maior número nos municípios com menor desenvolvimento. Esse exercício adotará como ponto de partida a classificação dos municípios de acordo com o seu desenvolvimento social e econômico, medidos pelo IDESE em 2010.

3- AS VARIÁVEIS SELECIONADAS

Utilizando-se os estudos revisados como referência buscou-se relacionar econometricamente os níveis de corrupção dos municípios gaúchos com o IDESE e com

¹⁷ Importante enfatizar que somente a partir de 2002, a base de dados FINBRA possibilitou a distinção entre as transferências discricionárias e constitucionais.

¹⁸ Considerando-se a partir do 20º sorteio, pode-se destacar esses dois municípios sorteados em duas ocasiões. O primeiro Cerro Grande do Sul, foi selecionado em 2006 (24º sorteio) e em 2008 (30º sorteio). E o segundo município foi Ubiretama, selecionado em 2009 (33º sorteio) e em 2012 (38º sorteio).

as Transferências por Convênio. Os níveis de corrupção se referem a participação das falhas médias e graves, em relação ao total de falhas dos municípios e ao percentual de falhas médias e graves em relação ao total dos valores envolvidos nos sorteios, por serem consideradas típicas da atuação dos auditores da CGU e pela sua capacidade de revelar o nível de corrupção.¹⁹ Foram calculados pelo número de falhas médias e graves e pelos valores envolvidos em R\$ per capita, auditados no período de 2003 a 2013.

Dessa forma, os níveis de corrupção de cada prefeitura seria mensurado através do logaritmo a participação das falhas médias e graves em relação ao total de falhas dos municípios e através do percentual de falhas médias e graves em relação ao total dos valores envolvidos nos sorteios. Essas duas variáveis seriam as dependentes do modelo. Já as variáveis IDESE e as transferências por convênios foram consideradas como explicativas do nível de corrupção, ou seja são variáveis independentes. Foram selecionadas pois medem o bem-estar social e econômico municipal (no caso do IDESE) como também a proximidade com o governo federal (no caso dos Convênios). A variável transferências por convênio abrange todas as transferências federais e estaduais por convênio e se referem ao ano de 2012.

A variável do IDESE da FEE é um indicador-síntese que tem o propósito de mensurar o nível de desenvolvimento dos municípios do RS. O IDESE é composto por 12 indicadores, divididos em três blocos: Educação, Renda e Saúde.²⁰ A ideia foi incorporar o IDESE no modelo a ser testado nesse estudo como instrumento de avaliação da situação socioeconômica dos municípios gaúchos. Ele varia de 0 a 1, sendo que o conjunto de municípios gaúchos teve o IDESE estadual computado em 0,727. O Bloco Saúde foi a área com melhores indicadores (0,803), seguido de Renda (0,724) e Educação (0,654).²¹

¹⁹ Foram selecionadas duas métricas de corrupção, como variáveis dependentes, para dar mais amplitude ao exercício e também para testar duplamente a hipótese. São elas: a participação das falhas médias e graves, em relação ao total de falhas dos municípios e o percentual de falhas médias e graves, em relação ao total dos valores envolvidos nos sorteios.

²⁰ O Bloco Educação do IDESE utiliza cinco indicadores que se dividem em quatro sub-blocos, de acordo com faixas etárias: (1.1) população entre quatro e cinco anos (pré-escola); (1.2) população entre seis e 14 anos (ensino fundamental); (1.3) população entre 15 e 17 anos (ensino médio); e (1.4) população com 18 anos ou mais (escolaridade adulta). À exceção do sub-bloco (1.2), os demais são compostos por indicadores de matrícula ou escolarização. O sub-bloco (1.2), relacionado às crianças com idade entre seis e 14 anos, diferencia-se dos outros por ser o único composto por dois indicadores de qualidade no ensino fundamental. O índice final do Bloco Educação é a média aritmética dos índices desses sub-blocos.

²¹ Na classificação por municípios, Carlos Barbosa ocupou a primeira posição (0,848), seguido por Aratiba (0,835) e Nova Araçá (0,834). Dentre os municípios com mais de 100.000 habitantes, Bento Gonçalves apresentou o melhor desempenho (0,816), seguido por Porto Alegre (0,807) e Santa Cruz do

A Tabela 6 apresenta as variáveis dependentes e independentes e a sua relação entre elas, onde se pode notar a expectativa de uma relação inversa entre elas, pois quanto maior a corrupção, menores serão os níveis de desenvolvimento de um município. Assim quanto maior o desenvolvimento dos municípios, medidos pelo IDESE, maior seriam os recursos humanos e tecnológicos e por consequência maior o controle por parte de seus gestores e servidores e menor seriam os desvios dos recursos públicos.

Tabela 6
Variáveis dependentes e independentes e a sua relação entre elas

VARIÁVEIS DEPENDENTES	VARIÁVEIS INDEPENDENTES	A RELAÇÃO INVERSA ENTRE VARIÁVEIS
Níveis de corrupção (participação das falhas médias e falhas graves em relação ao total de falhas no municípios)	IDESE	Quanto maior a corrupção menor é o nível de desenvolvimento do município medido pelo IDESE.
	Transferências de convênios per capita	Quanto maior a corrupção, menor serão as transferências por convênio per capita, pois a União pune os gestores pelo desvio.
Níveis de corrupção (participação das falhas médias e graves nos valores envolvidos dos sorteios)	IDESE	Quanto maior a corrupção, menor é o nível de desenvolvimento do município medido pelo IDESE.
	Transferências de convênios per capita	Quanto maior a corrupção menor serão as transferências por convênio per capita, pois a União pune os gestores pelo desvio.

FONTE: FINBRA, CGU e FEE

4 – O MODELO DE REGRESSÃO E OS RESULTADOS

Uma questão pode ser levantada. Será que quanto maior o desenvolvimento de um município, maior é o controle de seus servidores e gestores público no sentido de encaminhar adequadamente todas as ações solicitadas pelos programas públicos? Qual o impacto das auditorias da CGU nas transferências por convênios, ou seja, será que a União e o Governo Estadual efetivamente punem com menos transferências por

Sul (0,792). Como esperado, os municípios das áreas de colonização em pequenas propriedades apresentaram melhor desempenho, em média, no IDESE.

convênios os municípios gaúchos onde tiveram apresentados os maiores números de falhas médias e graves?

Para responder a essa questão seria necessário um conjunto maior de dados e por não estarem disponíveis, optou-se por se fazer uma primeira aproximação. Serão considerados as falhas médias e graves dos 75 municípios gaúchos que foram auditados através dos 20º ao 38º sorteios verificando a relação que existe entre o aumento das falhas e o IDESE e as transferências por convênios. Possivelmente a expectativa é que essa relação não seja demasiadamente forte, visto que devem existir muitas outras variáveis que podem também explicar essas falhas, como a renda de um município, o perfil econômico e as relações políticas que um determinado prefeito dispõem, a estrutura de capital humano que uma prefeitura dispõe e a relação que um prefeito tem com a comunidade. Entretanto se os resultados alcançados forem suficientemente bons tem-se aí uma primeira aproximação à discussão maior proposta inicialmente. O modelo econométrico considerado foi a regressão simples, que é um modelo estático, mesmo sabendo-se que o melhor modelo a ser especificado poderia ser o dinâmico.²² Foram considerados os dados das falhas do CGU, das transferências por convênios do Tesouro Nacional e do IDESE da FEE e analisadas 75 observações para cada variável incluída na modelo. As observações refletem no caso das falhas o período de 2006 a 2013, no caso das transferências a relativa ao ano de 2012 e o IDESE de 2010.²³

A ideia foi testar a hipótese que as cidades que apresentaram um maior desenvolvimento econômico e social medidas pelo IDESE, devem ter tido mais condições de executar melhor os programas públicos e atender as suas exigências, porque contam com mais recursos técnicos e humanos e principalmente porque dispõem de prefeitos mais qualificados, do que as demais. Nesse sentido, as falhas das fiscalizações da CGU, durante o período de 2006 a 2013 poderiam estar relacionadas às piores condições técnicas e humanas, como servidores e gestores menos qualificados. Nesse caso, o índice de corrupção estaria respondendo positivamente a essa diminuição de desenvolvimento social e econômico.

Supõe-se, também, que as transferências por convênio per capita realizadas no ano de 2012 possam estar também relacionadas a existências dessas falhas, pois a União

²² Poderia ser experimentado trabalhar com variáveis e indicadores de resultados defasados, a exemplo de Busatto (2009), ou modelos mais dinâmicos como os de Borges (2010).

²³ Procurou-se utilizar somente os dados que estavam disponíveis das falhas da CGU, limitando-se, assim, ao período de análise de 2006 (20º sorteio) até 2013 (38º sorteio) e estritamente ao Estado do Rio Grande do Sul.

estaria de certa forma punindo os gestores que desviaram recursos públicos. Por outro lado os cidadãos teriam uma expectativa que as condições de oferta do serviço público do município sejam melhores, justamente quanto mais desenvolvido for o município. Caso isso não acontecesse tenderiam a pressionar os seus gestores por um melhor atendimento nas áreas sociais.

De acordo com os argumentos acima, as falhas de um município ocorridas durante os anos de 2006 a 2013 estariam inversamente relacionadas com o IDESE e com as Transferências por Convênios. O modelo dispõe, portanto, de uma variável independente: as falhas da CGU e duas variáveis independentes: o IDESE e as Transferências por Convênios.

A equação de regressão simples a serem estimados pela técnica dos mínimos quadrados são:

$$\text{Falj06/13} = a_0 + a_1\text{Ide10} + a_2\text{Tra12} + u" [1]$$

$$\text{Fal2j06/13} = a_0 + a_1\text{Ide10} + a_2\text{Tra12} + u" [2]$$

Onde:

Falj06/13= é o logaritmo da participação das falhas médias e graves em relação ao total das falhas, de 2006 a 2013, ocorrido no município j;

Fal2j06/13= é o logaritmo do percentual de falhas médias e graves em relação ao total dos valores envolvidos nos sorteios, de 2006 a 2013, ocorrido no município j;

Ide10= é o logaritmo do índice IDESE de 2010, do município j;

Tra12= é o logaritmo das transferências por convênios per capita do ano de 2012, realizadas no município j;

A Tabela 7 mostra o resultado empírico desse modelo originado das observações dos 73 municípios gaúchos auditados pela CGU no período de 2006 a 2013, tendo sido estimados pelo programa EXCEL da Microsoft. Pode-se notar que pelos resultados obtidos dos coeficientes de determinação das equações, ($r^2 = 0,083$ e $0,054$), o IDESE e os Convênios não tiveram influência significativa para explicar as falhas médias e graves encontradas nos municípios gaúchos.²⁴

²⁴ Foram encontrados coeficientes de determinação (r^2) com valores próximos de zero, que revelam pouca influência das variáveis. Caso eles apresentassem valores mais próximos de um, como no caso de r^2 igual a 0,98, significaria que 98% das variações das falhas médias e graves dos municípios auditados seriam explicadas pelo IDESE e pelas Transferências por Convênio. Nesse caso a regressão poderia ser considerada um modelo determinante que comprovaria a hipótese de quanto menor o município em termos de tamanho populacional maior seria a quantidade de falhas médias e graves.

Tabela 7
Os resultados da regressão das variáveis do modelo

VARIÁVEIS DO MODELO	Equação [1]	Equação [2]
	Fal06/13	Fal206/13
Ide10	-0,023	0,003
Tra12	-0,157	-0,152
Constante	2,209	6,54
r ²	0,083	0,054

FONTE: elaborado pelo autor

Assim não ficou muito clara a relação entre o tamanho dos municípios e as falhas encontradas pelas auditorias da CGU. Provavelmente o que pode estar por trás disto, é o fato de que devem existir outras variáveis com mais influência para explicar essas falhas, como a quantidade de servidores de carreira, os recursos humanos e tecnológicos, o perfil econômico e as relações políticas do prefeito tem na região.

Isso tudo pode influenciar o nível de corrupção de um município e trazer um impacto favorável na qualidade do gasto público e principalmente pelo atendimento das demandas institucionais dos programas públicos.

Entretanto convém observar um detalhe em relação ao resultado obtido. Quase todas as variáveis independentes apresentaram sinais negativos, o que sugere que as variações das falhas médias e graves dos municípios gaúchos nos anos de 2006 e 2013, podem estar relacionadas inversamente com os diferenciais de desenvolvimento social e econômico e dos convênios.

Especificamente os sinais negativos do Ide10 (na equação 1) e do Tra12 (nas equações 1 e 2) revelam que aqueles municípios onde foram encontradas mais falhas médias e graves no período de 2006 a 2013 foram justamente aqueles com menor IDESE em 2010 e também receberam menos Convênios da União em 2012.

Esses resultados econométricos também podem ser cruzados com as informações que podem ser extraídas da Tabela 5, que mostra em ordem decrescente as falhas graves, os municípios e a população.

Em termos de falhas graves nota-se que oito municípios apresentam as maiores ocorrências, sendo que todos eles, com exceção de Novo Hamburgo, são municípios pequenos com até 37 mil habitantes.

Tabela 5
Quantidades de falhas graves por município e tamanho da população 2006 a 2013

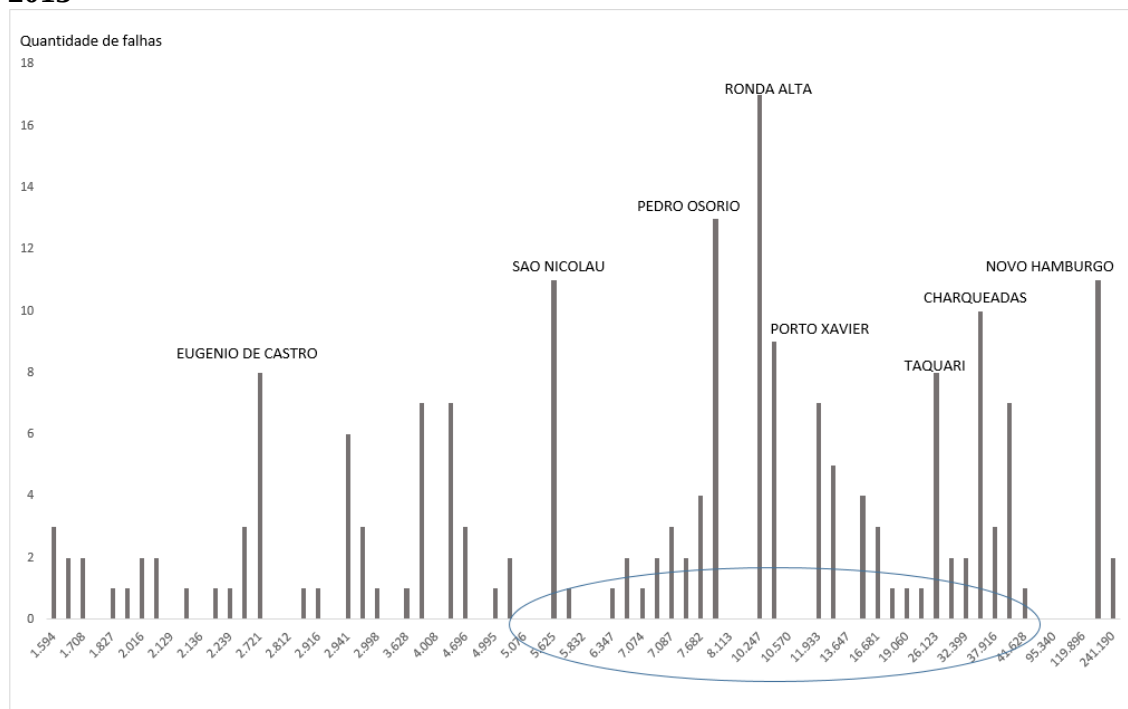
MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	FALHAS GRAVES	MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	FALHAS GRAVES
RONDA ALTA	10.247	17	VESPASIANO CORREA	1.939	1
PEDRO OSORIO	7.789	13	SÃO JOSÉ DO SUL	2.132	1
SAO NICOLAU	5.625	11	SAO JOSE DO HERVAL	2.155	1
NOVO HAMBURGO	239.355	11	UBIRETAMA	2.239	1
CHARQUEADAS	36.130	10	SALDANHA MARINHO	2.820	1
PORTO XAVIER	10.463	9	TOROPI	2.916	1
EUGENIO DE CASTRO	2.721	8	VICTOR GRAEFF	2.998	1
TAQUARI	26.123	8	BRAGA	3.628	1
CHIAPETTA	3.979	7	CAICARA	4.995	1
FORTALEZA DOS VALOS	4.513	7	GAURAMA	5.783	1
SALTO DO JACUI	11.933	7	NOVA PALMA	6.347	1
SANTO ANTONIO DA PATRULHA	40.086	7	GLORINHA	7.074	1
SAO DOMINGOS DO SUL	2.941	6	SAO FRANCISCO DE ASSIS	19.020	1
BARRA DO RIBEIRO	12.682	5	ARROIO DO MEIO	19.060	1
ERVAL SECO	7.682	4	SAO JERONIMO	22.414	1
NAO-ME-TOQUE	16.166	4	OSORIO	41.628	1
LAGOA DOS TRES CANTOS	1.594	3	ALTO ALEGRE	1.805	0
BENJAMIN CONSTANT DO SUL	2.244	3	SANTO ANTONIO DO PALMA	2.129	0
HERVEIRAS	2.954	3	RELVADO	2.136	0
SAO JOAO DO URTIGA	4.696	3	VISTA ALEGRE	2.808	0
SEGREDO	7.087	3	TRES ARROIOS	2.812	0
TAPES	16.681	3	CENTENARIO	2.941	0
ITAQUI	37.916	3	CASEIROS	3.030	0
SANTA CECILIA DO SUL	1.646	2	ITATIBA DO SUL	4.008	0
NICOLAU VERGUEIRO	1.708	2	MUCUM	4.801	0
DOUTOR RICARDO	2.016	2	ITAARA	5.076	0
DOIS IRMÃOS DAS MISSÕES	2.126	2	SENTINELA DO SUL	5.222	0
CHUVISCA	5.011	2	SANTA CLARA DO SUL	5.832	0
BOA VISTA DO BURICA	6.573	2	TUCUNDUVA	5.837	0
MANOEL VIANA	7.084	2	ARROIO DO SAL	8.113	0
PARAISO DO SUL	7.355	2	ENTRE IJUIS	8.823	0
CANDELARIA	30.260	2	CERRO GRANDE DO SUL	10.570	0
IGREJINHA	32.399	2	JAGUARI	11.320	0
VIAMAO	241.190	2	ARROIO DOS RATOS	13.647	0
POUSO NOVO	1.827	1	CAMPO BOM	60.989	0
			GUAIBA	95.340	0
			BENTO GONCALVES	109.653	0
			CACHOEIRINHA	119.896	0

FONTE: CGU

Através do Gráfico 2 é possível visualizar melhor os municípios (em ordem crescente de tamanho) e a quantidade de falhas que os mesmos tiveram nas auditorias realizadas no período de 2006 a 2013. Pode-se destacar os municípios de Eugênio de Castro (8), São Nicolau (11), Pedro Osório (13), Ronda Alta (17), Porto Xavier (9), Taquari (8) e Charqueadas (10) e Novo Hamburgo (11). A exemplo do que ocorreu no exercício econométrico, existiu muita dispersão nas observações, sem contudo definir claramente alguma tendência. Entretanto grande parte das observações de falhas graves estariam mais presentes nos municípios que dispõem de um tamanho que vai de 5 mil à 50 mil.

Gráfico 2

Quantidade de falhas graves de acordo com o tamanho dos municípios- 2006 a 2013



FONTE: CGU

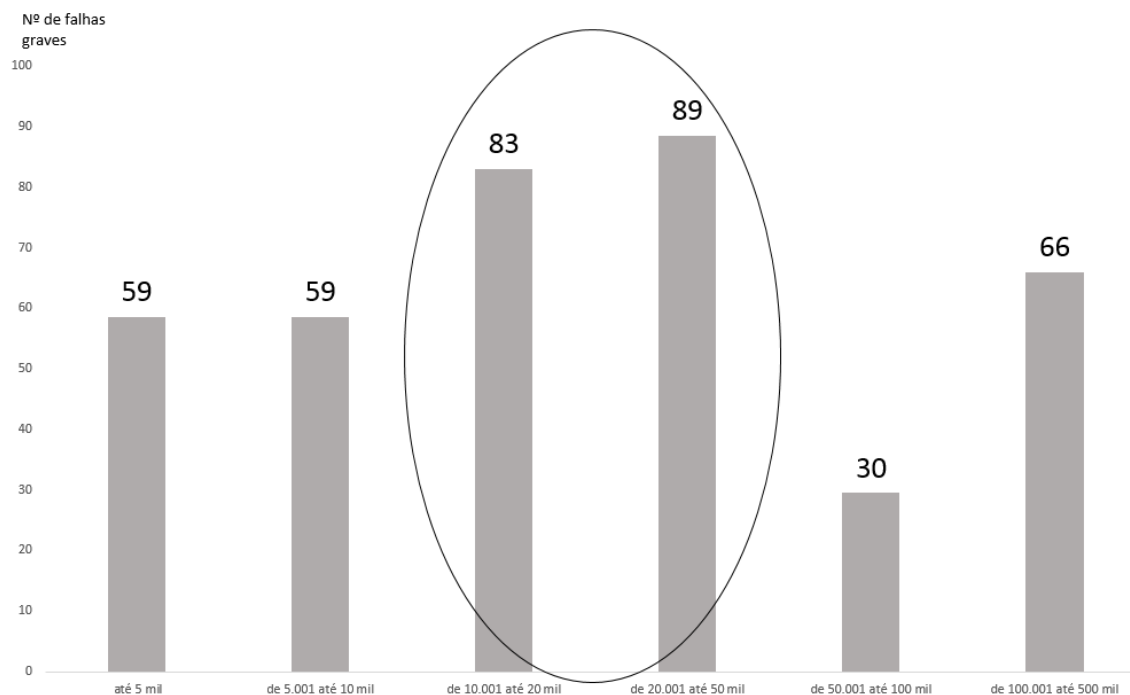
Procurando-se classificar os municípios de acordo com IBGE²⁵, o Gráfico 3, mostra que o maior número de falhas graves ocorreu nos municípios entre 10 mil a 50 mil habitantes.

Para analisar o comportamento dos Convênios naqueles municípios que foram sorteados mais de uma vez, como no caso de Cerro Grande do Sul e Ubiretama buscou-se responder a seguinte questão: será que houve alguma mudança de comportamento da União (através dos convênios)?

²⁵ As classes de tamanho dos municípios brasileiros estão definidas pelo Perfil Municipal do IBGE (2008).

Gráfico 3

Quantidade de falhas graves de acordo com o tamanho dos municípios- 2006 a 2013



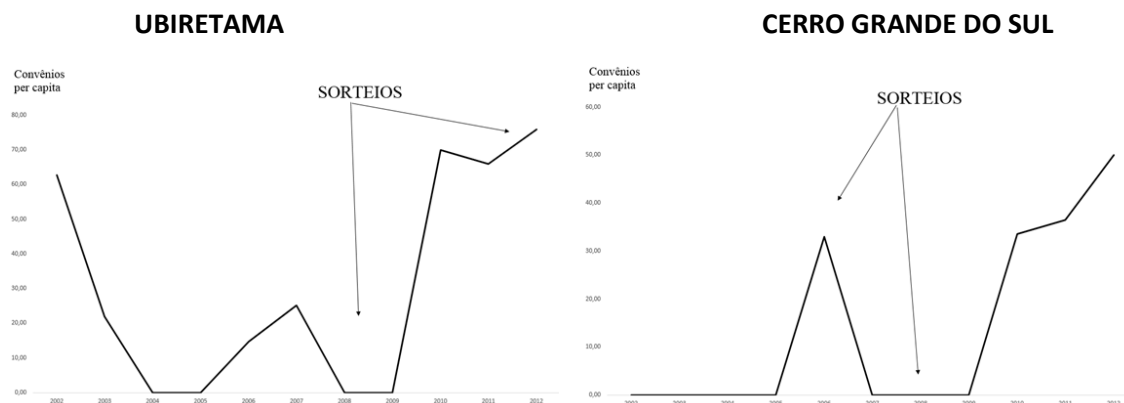
FONTE: CGU

Considerando-se as evidências trazidas pelo Gráfico 4, nota-se que o município de Ubiretama, que selecionado em 2009 (33º sorteio) e em 2012 (38º sorteio), não teve nenhuma alteração em termos de queda nos convênios, até pelo contrário, pois ocorreu um aumento muito grande logo após 2009. E no caso de Cerro Grande do Sul, selecionado em 2006 (24º sorteio) e em 2008 (30º sorteio) parece ter sido punido logo nos anos subsequentes das auditorias, entretanto logo a seguir voltou a receber mais convênios.

Portanto no caso desses dois municípios não ficou muito clara a relação de sorteios da CGU e punição pelos gestores públicos com diminuição de transferências por convênios.

Gráfico 4

Transferências por convênio per capita aos municípios de Ubiretama e Cerro Grande do Sul e os anos dos sorteios da CGU – 2002 a 2012



FONTE: CGU

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo tentou construir conhecimento sobre a corrupção nos municípios gaúchos através dos relatórios da CGU.

A revisão da literatura mostrou que a corrupção é um fenômeno que vem ocorrendo em larga escala em vários países e o seu combate são vistos por dois prismas. Um de forma bem positiva, pois ele vem sendo eficaz, entretanto por outro lado, existem estudos que mostram o contrário, pois mesmo quando existe a denúncia da fraude, as punições efetivas têm ficado muito aquém do desejável. Portanto parece não existir algum consenso na literatura.

Através da utilização de um modelo de regressão econométrica não foi evidenciada a relação entre as falhas e o tamanho dos municípios, a julgar pelos valores não significativos dos coeficientes de determinação.

Provavelmente o que pode estar por trás disto, é o fato de que devem existir outras variáveis com mais influência para explicar essas falhas, como a quantidade de servidores de carreira, os recursos humanos e tecnológicos, o perfil econômico e as relações políticas do prefeito tem na região. Isso tudo pode influenciar o nível de corrupção de um município e trazer um impacto favorável na qualidade do gasto público e principalmente pelo atendimento das demandas institucionais dos programas públicos.

Entretanto parece razoável supor (pelos sinais dos coeficientes encontrados) que as falhas médias e graves observadas pelas auditorias da CGU se dá em comunidades de

10 mil a 50 mil habitantes que carecem de recursos tecnológicos, humanos e de controle por seus servidores, que muitas vezes são cargos de confiança e isso pode agravar os problemas sociais dos municípios.

Talvez este estudo possa evidenciar a necessidade dessa linha de pesquisa ser mais bem investigada. Certamente, para ser mais bem analisado o fenômeno da corrupção, há a necessidade de um melhor detalhamento de dados, entretanto os resultados obtidos pelo modelo simples são encorajadores e válidos como uma boa aproximação ao problema social gaúcho. À medida que se reconhece que as variáveis selecionadas não conseguiram explicar, a ocorrência de falhas nos municípios, poder-se-ia sugerir outras variáveis como sendo mais relevantes. São elas: número de servidores municipais de carreira, relações fortes dos prefeitos com a comunidade e a existência de Conselho e Comissões. Quando essas variáveis atuam e conseguem acompanhar de perto as execuções dos programas, haveria mais sinergia, pois as políticas públicas seriam mais articuladas com as estaduais e principalmente com as federais, como já havia sido argumentado em Meneghetti (2006). Dessa forma, é importante a produção de mais estudos monitorando os efeitos dessas variáveis nos níveis de corrupção, tendo os cidadãos como os interlocutores principais desse processo.

De uma maneira geral, o estudo mesmo tendo sido bastante limitado em termos de variáveis e modelo utilizado parece encaminhar duas considerações finais.

Primeiro, porque foi evidenciado que as variáveis consideradas, de algum modo, interferiram no comportamento das falhas médias e graves e, dessa forma, são pontos de referência para um estudo mais amplo e consistente, pois o objetivo é justamente o de motivar pesquisadores a continuar a sequência desse tipo de análise.

Em segundo lugar, o exame dessa linha de pesquisa tem como pano de fundo o direito que o cidadão tem para receber o retorno justo dos impostos que paga diariamente. E quando existe corrupção se impede que isso aconteça, então combatê-la é fundamental. Certamente a esta linha de pesquisa deverão ser adicionados novos modelos de regressão e outras variáveis que afetam as falhas encontradas nos municípios gaúchos. Especial atenção deverá ser dispensada às variáveis de infraestrutura logística e principalmente humana que tanta influência tem sobre a prestação de serviços públicos para o cidadão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BESLEY, T. Principled Agents? The Political Economy of Good Government. Oxford and New York: Oxford University Press, 2006.

BORGES, M.F. Qualidade do gasto público municipal: uma abordagem microrregional para o Estado do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-graduação em economia, UFRGS, 2010. (Dissertação de mestrado defendida em 16.04.2010).

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios. Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/finbra-financas-municipais>. Acesso em 05.04.2014

BROLLO, F. Who Is Punishing Corrupt Politicians – Voters or the Central Government? Evidence from the Brazilian Anti-Corruption Program, Working Paper n. 336, IGIER – Università Bocconi, Milano, Italy, 2010.

BUSATTO, L.M. ANÁLISE DA EFETIVIDADE DA DESPESA PÚBLICA DOS MUNICÍPIOS. UFRGS, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2009.

CGU – Controladoria-Geral da União, 2014. BOLETIM INTERNO No 04. Brasília-DF, 27 de Janeiro de 2012. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/cgu/recursos humanos/BoletimInternoServicos/2012/04_27-01-2012.pdf. Acesso em 07.04.2014.

CGU – Controladoria-Geral da União, 2014. Cartilha de Gestão de Recursos Federais. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/publicacoes/ManualGestaoRecursosFederais/Arquivos/CartilhaGestaoRecursosFederais.pdf>. Acesso em 06.04.2014

CGU – Controladoria-Geral da União, 2014. Pesquisas de relatórios. Auditoria, Fiscalização e Avaliação. Disponível em: <http://sistemas.cgu.gov.br/relats/relatorios.php>. Acesso em 29.03.2014.

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

GOMES, L.L. Avaliação do Programa de Fiscalização de municípios pequenos e médios a partir de sorteios públicos sobre corrupção e mau uso de recursos públicos. Dissertação de Mestrado, USP, 2013.

HERNANDES, P.P. Combate à corrupção no Brasil: análise sob a ótica da economia da corrupção. 6º Concursos de monografias da CGU. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/concursos/6_ConcursoMonografias.asp. Acesso em 05.04.2014.

IBGE. Perfil dos municípios brasileiros (2008). Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2008/munic2008.pdf>. Acesso em 10.04.2014.

MENEGHETTI NETO, A. Análise do Desempenho Fiscal dos Municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre. In: Como Anda a Metrópole de Porto Alegre: 2000. IPUR, UFRJ, Rio de Janeiro, 2005.

OLKEN, B.A. & PANDE, R. CORRUPTION IN DEVELOPING COUNTRIES. **NBER Working Paper**, no. 17398, 2011. **Disponível em:** <<http://www.nber.org/papers/w17398>>. Acesso em 05.04.2014.

SITE DA PESQUISA APLICADA AO SETOR PÚBLICO. Disponível em: <http://sites.google.com/site/spublico/home?pli=1> Acesso em 03.04.2014.

ANEXOS

Tabela 1
Autores que analisaram os impactos nas contas públicas dos programas de
fiscalização nos países – 1961 a 2002.

AUTORES	PAISES	CONTEXTO	METODOLOGIA	EVIDÊNCIAS
Svensson (2003)	Uganda	As empresas pagam subornos	Revisão da literatura	A corrupção foi estimada em 8% dos custos.
Olken and Barron (2009)	Indonésia	Observação direta, pesquisadores acompanharam os motoristas de caminhão, vestidos de assistentes de motoristas e observaram pagamentos ilegais.	Caminhoneiros pagam em média de US\$ 0,50 a US\$ 1,00 a cada vez.	13% do custo da viagem
McMillan and Zoido (2004)	Peru	A polícia secreta paga aos juizes, políticos e a mídia para apoiar o Fujimori.	Por observação direta: após queda do regime de Fujimori, fitas de video e recibos de suborno foram tornados públicos.	Os políticos recebiam subornos de US\$ 3 mil a US\$ 50 mil por mês. A mídia recebia suborno de até US\$ 1,5 milhão por mês.
Sequeira, Djankov (2010)	Mozambique e Africa do Sul	Os funcionários portuários e de postos fronteiriços eram subornados com pagamentos.	A observação direta: os pesquisadores disfarçados de agentes nos portos coletavam informações sobre pagamentos de suborno.	Os subornos eram de 14% do total dos custos de transporte para os containers em Mozambique e 4% na Africa do Sul.
Reinikka and Svensson (2004)	Uganda	Comissão no volume dos fundos educacionais destinadas a cobrir os custos da escola.	Estimativa por subtração: foi comparado o montante dos fundos enviados pelo governo central com o valor recebido pelas escolas.	As escolas recebiam, em média, apenas 13 % dos fundos públicos.
Olken (2007)	Indonésia	Superfaturamento na construção de estradas rurais financiadas por meio de um programa governamental.	Estimativa por subtração: foi comparada o volume de gasto oficial na construção de estrada com uma estimativa de gasto com preço de mercado por uma empresa de engenharia independente.	A diferença que foi constatada entre o custo de uma construção de estrada rural afirmado e o custo que os engenheiros estimam pelo valor de mercado, o valor ficava em média 24% a mais do que o custo total da estrada.
Olken (2006)	Indonésia	Roubo de arroz de um programa que distribuiu arroz subsidiado	Estimativa por subtração: foi comparado os dados administrativos do programa com uma pesquisa domiciliar.	Pelo menos 18% do arroz do programa desapareceu antes chegar nas famílias.
Hsieh and Moretti (2006)	Iraq	Suborno da sub-precificação do petróleo no Programa Petróleo para Alimentação Popular.	Estimativas da subtração: diferença entre o preço de venda de mercado do petróleo iraquiano e do Programa Petróleo para a Alimentação Popular	O Iraque arrecadou US\$ 1,3 bilhão em subornos pela sub-precificação do petróleo, ou 2% do total do custo do programa.

(continua)

Tabela 1

Autores que analisaram os impactos nas contas públicas dos programas de fiscalização nos países – 1961 a 2002.

AUTORES	PAISES	CONTEXTO	METODOLOGIA	EVIDÊNCIAS
Khwaja and Mian (2005)	Paquistão	Empréstimos para empresas ligadas aos políticos	Estimativa por inferência mercado: inadimplência dos empréstimos das empresas ligadas a determinados políticos em comparação com empréstimos de outras empresas.	As empresas ligadas a políticos recebiam 45% a mais de empréstimos de bancos públicos apesar de estar com índices de inadimplência superiores a 50%.
Niehaus and Sukhtankar (2010)	Índia	Pagamentos das pensões do Programa de Previdência Rural	Estimativa por subtração: foi comparado o pagamento de pensão efetivo com os pagamentos oficiais.	Foi constatado uma subtração de até 21% dos pagamentos de pensão.
Fisman (2001)	Indonésia	Ligações políticas do Presidente Suharto da Indonésia com empresas públicas.	Estimativa por inferência de mercado: enorme movimento dos preços de ações quando o Presidente Suharto adoeceu dada a sua força política.	Foi constatado que 23% do valor das empresas mais ligadas a Presidência era devido a suas ligações políticas.
Fisman et al (2006)	US	Relação pessoal do Vice-presidente Cheney com empresas públicas americanas.	Estimativa por inferência de mercado: foi observado um movimento do preço das ações das empresas públicas em resposta aos problemas de saúde de Cheney, dada sua força política.	Em todos os eventos observados houve um efeito nulo de Cheney sobre os preços das ações das empresas públicas.
Faccio (2006)	Vários países	Ligações políticas de empresas públicas em uma amostra de 47 países.	Estimativa por inferência de mercado: os movimentos dos preços de ações de empresas e a sua relação com os seus diretores (ou grandes acionistas) que eram ou estavam entrando na política.	Foi observado um aumento de 2,29% no valor da empresa, quando a sua diretoria entrava na política. Também foi observado um aumento de 4,32% no valor de mercado de ações, quando um membro da diretoria tornava-se um político em países onde a corrupção é acima da média.
Gorodnichenko and Peter (2007)	Ucrânia	Subornos recebidos por agentes políticos.	Estimativa por inferência de mercado: diferenças salariais entre os agentes do setor público e os níveis de salários de setores	Valor total de suborno foi estimado entre US\$ 460 milhões e US\$ 580 milhões, ou cerca de 1% do PIB da Ucrânia.
Finan and Ferraz (2010)	Brazil	Corrupção nos governos municipais	Revisão dos relatórios de auditoria da Controladoria Geral da União	As auditorias realizadas encontraram em média um desvio de recursos públicos de R\$ 327 mil recursos o que representa 8% do total.
Besley et al (2011)	Índia	Corrupção na seleção dos beneficiários pelo conselho	A condicionalidade para a elegibilidade geralmente é dada por critérios políticos	Os militantes políticos geralmente tendem a receber mais benefícios do que os outros, representando grande parte dos selecionados pelo programa.

FONTE: OLKEN, B.A. & PANDE, R. CORRUPTION IN DEVELOPING COUNTRIES. NBER Working Paper, no. 17398, 2011. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w17398>>. Acesso em 05.04.2014.

Tabela 4

Valores envolvidos nas auditorias da CGU por sorteio e municípios 2003 a 2013

MUNICÍPIOS	Valores envolvidos (em R\$)	Nº do sorteio	MUNICÍPIOS	Valores envolvidos (em R\$)	Nº do sorteio	MUNICÍPIOS	Valores envolvidos (em R\$)	Nº do sorteio
1 Independência	1.536.580	2º	51 Putinga	1.422.884	15º	101 Entre-Ijuís	2.168.668	26º
2 Itaquí	2.934.787	3º	52 Santiago	1.080.801	15º	102 Santo Antônio da Patrulha	5.004.151	26º
3 Tapes	1.656.776	3º	53 Tramandaí	2.848.538	15º	103 São Domingos do Sul	2.078.573	26º
4 Veranópolis	3.476.728	3º	54 Bom Progresso	1.090.556	16º	104 São Nicolau	2.540.431	26º
5 Coxilha	371.451	4º	55 Rolante	1.415.307	16º	105 Charqueadas	6.965.402	27º
6 Itaara	656.803	4º	56 Santa Cruz do Sul	6.093.317	16º	106 Nova Palma	2.400.988	27º
7 Quevedos	621.883	4º	57 Três Cachoeiras	750.184	16º	107 Santa Cecília do Sul	374.626	27º
8 Alecrim	1.074.395	5º	58 Vista Alegre do Prata	164.697	16º	108 Tres Arroios	1.094.044	27º
9 Bozano	517.810	5º	59 Caçapava do Sul	1.980.169	17º	109 Caicara	1.252.607	28º
10 Paraíso do Sul	744.457	5º	60 Novo Machado	1.576.038	17º	110 Tapes	3.246.687	28º
11 Colinas	817.305	6º	61 Santo Augusto	3.375.548	17º	111 Vespasiano Correa	22.117.105	28º
12 Pedro Osório	1.603.238	6º	62 Tupanci do Sul	430.830	17º	112 Viamão	12.751.668	28º
13 Santa Rosa	5.244.952	6º	63 Vitória das Missões	1.138.616	17º	113 Igrejinha	3.757.479	29º
14 Ibiaçá	1.106.499	7º	64 Mormaço	900.542	18º	114 Não-Me-Toque	4.706.582	29º
15 São Jorge	454.890	7º	65 Nova Pádua	508.481	18º	115 Ronda Alta	4.333.042	29º
16 Triunfo	885.886	7º	66 Roca Sales	1.297.247	18º	116 São Francisco de Assis	6.059.596	29º
17 Barros Cassal	1.267.652	8º	67 Salvador do Sul	1.728.730	18º	117 Cerro Grande do Sul	3.443.416	30º
18 Rodeio Bonito	1.581.030	8º	68 Xangri-lá	1.288.480	18º	118 Gaurama	2.082.682	30º
19 Roque Gonzales	1.476.561	8º	69 Jacuizinho	874.125	19º	119 Itaquí	10.505.616	30º
20 Antônio Prado	2.058.873	9º	70 Monte Belo do Sul	628.219	19º	120 Tucunduva	2.611.135	30º
21 Fontoura Xavier	1.938.821	9º	71 Nova Santa Rita	5.352.846	19º	121 Arroio do Meio	3.731.891	31º
22 Guaporé	2.630.526	9º	72 Paim Filho	1.832.348	19º	122 Doutor Ricardo	3.261.172	31º
23 Ijuí	14.719.902	9º	73 Paverama	1.134.859	19º	123 Pedro Osório	3.011.996	31º
24 Boqueirão do Leão	914.365	10º	74 Arroio do Sal	375.541	20º	124 Pouso Novo	1.387.466	31º
25 Gramado dos Loureiros	1.419.558	10º	75 Braga	1.014.383	20º	125 Alto Alegre	713.338	32º
26 Muitos Capões	262.558	10º	76 Eugênio de Castro	765.684	20º	126 Caseiros	2.178.817	32º
27 São Pedro do Sul	1.844.513	10º	77 Osório	3.690.588	20º	127 Erval Seco	3.226.229	32º
28 Tunas	1.273.275	10º	78 Paraíso do Sul	843.316	20º	128 Toropi	997.915	32º
29 Arroio dos Ratos	979.359	11º	79 Boa vista do burica	1.645.753	21º	129 Lagoa dos Tres Cantos	1.318.418	33º
30 Garibaldi	2.095.240	11º	80 Nicolau Vergueiro	659.483	21º	130 Salto do Jacuí	3.902.682	33º
31 Nonoai	1.310.051	11º	81 Saldanha Marinho	1.777.602	21º	131 Ubiretama	1.522.470	33º
32 Sananduva	1.779.942	11º	82 Santo Antonio do Palma	1.191.679	21º	132 Victor Graeff	3.193.371	33º
33 Venâncio Aires	4.117.278	11º	83 São Jose do Herval	1.046.967	21º	133 Arroio dos Ratos	5.198.947	34º
34 Nova Esperança do Sul	2.014.388	12º	84 Benjamin Constant do Sul	1.776.139	22º	134 Bento Gonçalves	6.037.148	34º
35 Porto Vera Cruz	696.949	12º	85 Chuvisca	949.998	22º	135 Muçum	1.687.372	34º
36 Cerro Branco	819.765	12º	86 Itatiba do Sul	1.269.916	22º	136 Segredo	4.240.481	34º
37 Ernestina	1.626.014	12º	87 Novo Hamburgo	40.616.213	22º	137 Glorinha	1.307.614	35º
38 Sta Bárbara do Sul	1.200.709	12º	88 São João do Urutiga	1.629.741	22º	138 Itaara	1.638.345	35º
39 Canela	2.321.816	13º	89 Cachoeirinha	7.225.751	23º	139 Relvado	1.000.259	35º
40 Júlio de Castilhos	1.826.202	13º	90 Porto Xavier	2.555.074	23º	140 Santa Clara do Sul	880.003	35º
41 São Luiz Gonzaga	4.640.072	13º	91 Sentinela Do Sul	675.117	23º	141 Barra do Ribeiro	2.597.425	37º
42 Seberí	1.620.858	13º	92 Vista Alegre	674.111	23º	142 Dois Irmãos das Missões	2.626.057	37º
43 Sobradinho	3.278.650	13º	93 Cerro Grande do Sul	1.701.005	24º	143 Fortaleza dos Valos	5.345.084	37º
44 Ametista do Sul	2.469.169	14º	94 Guaíba	3.807.555	24º	144 São José do Sul	1.004.598	37º
45 Hulha Negra	683.576	14º	95 Herveiras	1.120.346	24º	145 Campo Bom	6.093.540	38º
46 Linha Nova	454.254	14º	96 Taquari	2.868.372	24º	146 Chiapetta	2.018.101	38º
47 Relvado	781.560	14º	97 Candelária	5.383.691	25º	147 Jaguari	2.878.753	38º
48 Severiano de Almeida	490.532	14º	98 Centenário	1.130.560	25º	148 Ubiretama	1.149.758	38º
49 Alvorada	1.846.168	15º	99 Manoel Viana	1.911.668	25º	Total	398.564.807	
50 Mata	1.206.393	15º	100 São Jerônimo	4.340.420	25º			

FONTE: CGU – Controladoria-Geral da União, 2014. Pesquisas de relatórios. Auditoria, Fiscalização e Avaliação. Disponível em: <<http://sistemas.cgu.gov.br/relats/relatorios.php>>. Acesso em 29.03.2014.

Tabela 5

Falhas formais, médias e graves do 20º até o 38º sorteio de acordo com os municípios gaúchos auditados pela CGU.

MUNICÍPIOS	Nº Sorteio	Falhas Formais	Falhas Médias	Falhas Graves	Total Falhas	MUNICÍPIOS	Nº Sorteio	Falhas Formais	Falhas Médias	Falhas Graves	Total Falhas
1 ARROIO DO SAL	20	3	29	0	32	41 NAO-ME-TOQUE	29	12	72	4	88
2 BRAGA	20	6	55	1	62	42 RONDA ALTA	29	18	86	17	121
3 EUGENIO DE CASTRO	20	0	48	8	56	43 SAO FRANCISCO DE ASSIS	29	31	85	1	117
4 OSORIO	20	18	89	1	108	44 CERRO GRANDE DO SUL	30	5	32	3	40
5 PARAISO DO SUL	20	1	39	2	42	45 GAURAMA	30	5	41	1	47
6 BOA VISTA DO BURICA	21	13	46	2	61	46 ITAQUI	30	1	81	3	85
7 NICOLAU VERGUEIRO	21	2	30	2	34	47 TUCUNDUVA	30	10	37	0	47
8 SALDANHA MARINHO	21	3	29	1	33	48 ARROIO DO MEIO	31	21	69	1	91
9 SANTO ANTONIO DO PALMA	21	0	57	0	57	49 DOUTOR RICARDO	31	8	67	2	77
10 SAO JOSE DO HERVAL	21	6	75	1	82	50 PEDRO OSORIO	31	14	62	13	89
11 BENJAMIN CONSTANT DO SUL	22	1	46	3	50	51 POUSO NOVO	31	2	50	1	53
12 CHUVISCA	22	2	48	2	52	52 ALTO ALEGRE	32	2	51	0	53
13 ITATIBA DO SUL	22	0	47	0	47	53 CASEIROS	32	16	39	0	55
14 NOVO HAMBURGO	22	18	96	11	125	54 ERVAL SECO	32	28	72	4	104
15 SAO JOAO DO URTIGA	22	8	43	3	54	55 TOROPI	32	3	50	1	54
16 CACHOEIRINHA	23	3	36	0	39	56 LAGOA DOS TRES CANTOS	33	14	49	3	66
17 PORTO XAVIER	23	2	113	9	124	57 SALTO DO JACUI	33	8	63	7	78
18 SENTINELA DO SUL	23	1	59	0	60	58 UBIRETAMA	33	26	75	1	102
19 VISTA ALEGRE	23	2	46	0	48	59 VICTOR GRAEFF	33	2	51	1	54
20 CERRO GRANDE DO SUL	24	3	73	0	76	60 ARROIO DOS RATOS	34	8	33	0	41
21 GUAIBA	24	3	27	0	30	61 BENTO GONCALVES	34	13	38	0	51
22 HERVEIRAS	24	5	53	3	61	62 MUCUM	34	3	43	0	46
23 TAQUARI	24	2	65	8	75	63 SEGREDO	34	1	20	3	24
24 CANDELARIA	25	0	87	2	89	64 GLORINHA	35	2	16	1	19
25 CENTENARIO	25	4	106	0	110	65 ITAARA	35	9	24	0	33
26 MANOEL VIANA	25	1	60	2	63	66 RELVADO	35	3	25	0	28
27 SAO JERONIMO	25	2	71	1	74	67 SANTA CLARA DO SUL	35	8	36	0	44
28 ENTRE IJUIS	26	9	73	0	82	68 Barra do Ribeiro	37	3	50	5	58
29 SANTO ANTONIO DA PATRULHA	26	0	84	7	91	69 Dois Irmãos das Missões	37	0	31	2	33
30 SAO DOMINGOS DO SUL	26	2	64	6	72	70 Fortaleza das Valos	37	14	50	7	71
31 SAO NICOLAU	26	3	86	11	100	71 São José do Sul	37	8	33	1	42
32 CHARQUEADAS	27	0	110	10	120	72 Campo Bom	38	8	21	0	29
33 NOVA PALMA	27	0	97	1	98	73 Chiapetta	38	15	61	7	83
34 SANTA CECILIA DO SUL	27	0	54	2	56	74 Jaguarí	38	4	22	0	26
35 TRES ARROIOS	27	1	50	0	51	75 Ubiretama	38	6	37	0	43
36 CAICARA	28	2	65	1	68						
37 TAPES	28	7	84	3	94						
38 VESPASIANO CORREA	28	18	39	1	58						
39 VIAMAO	28	6	41	2	49						
40 IGREJINHA	29	1	63	2	66						

FONTE: CGU – Controladoria-Geral da União, 2014. Pesquisas de relatórios. Auditoria, Fiscalização e Avaliação. Disponível em: <<http://sistemas.cgu.gov.br/relats/relatorios.php>>. Acesso em 29.03.2014.