

# Provisão Privada de Bens Públicos: Combate a Corrupção e o Impacto dos Observatórios Sociais do Brasil na Gestão Fiscal dos Municípios do Paraná

Renato Seixas<sup>1</sup>  
UFES/GPE

Marllon Banhos  
Economista

**Resumo:** Esse artigo tem como objetivo avaliar a eficácia da iniciativa privada no monitoramento da administração pública e no combate a corrupção. Concretamente, estimamos o impacto da introdução das unidades do Observatório Social do Brasil sobre o Índice Firjan de Gestão Fiscal e despesas per capita dos municípios do estado do Paraná. Usando informações no período 2005-2016 implementamos uma estratégia de diferenças em diferenças baseada na introdução gradual dos OSBs em um conjunto de municípios ao longo do período de análise. Os resultados mostram impactos fracamente significativos do ponto de vista estatístico para o IFGF e para as despesas públicas, indicando um alcance limitado da atuação dos OSBs.

**Palavras chave:** bens públicos, corrupção, gestão fiscal  
JEL: D02, D04, D73

**Abstract:** This paper aims to evaluate the effectiveness of private initiative in monitoring public administration and in combating corruption. Specifically, we estimate the impact of the introduction of the units of the Observatório Social do Brasil on the Firjan Index of Fiscal Management and per capita expenditures of municipalities in the state of Paraná. Using information in 2005-2016 we implemented a differences in differences strategy based on the gradual introduction of OSBs in a set of municipalities over the period of analysis. The results show weak statistical significance for the IFGF and for public expenditure, indicating limited effectiveness of OSB's operation.

**Keywords:** public goods, corruption, fiscal management  
JEL: D02, D04, D73

---

<sup>1</sup> Autor para correspondência: [renato.seixas@ufes.br](mailto:renato.seixas@ufes.br).

Agradecemos os comentários de Mariana Fialho, Ricardo Ramallete, Ana Carolina Giuberti e Edson Zambon. Os erros remanescentes são de responsabilidade dos autores.

## 1. Introdução

A corrupção é um mal que vem despertando crescente preocupação de autoridades e da sociedade civil em âmbito global. No Brasil, em particular, são recorrentes o aparecimento de casos ruidosos envolvendo todas as esferas de poder: executivo, legislativo e judiciário. Como consequência, o Brasil tem tido lugar cativo nos rankings internacionais de percepção de corrupção. Na mais recente edição do Índice de Percepção da Corrupção<sup>2</sup>, elaborado pela ONG Transparência Internacional, o Brasil figura na 105ª colocação de um total de 180 países avaliados, sendo este o pior resultado desde 2012.

Na administração pública sub-nacional, a corrupção nos 5.570 municípios é particularmente preocupante devido a grande descentralização de recursos sob a responsabilidade de administradores locais sujeitos a diferentes graus de fiscalização. Em reportagem recente<sup>3</sup>, estima-se que o total de recursos desviados de municípios entre 2015 e 2017 tenha atingido a cifra de R\$ 10 bilhões. São desvios que, apesar de não serem noticiados pela grande imprensa, atingem uma parcela mais vulnerável da população por se concentrarem nas regiões de menor nível de desenvolvimento econômico e social.

Do ponto de vista econômico, a corrupção é um tema de estudo relevante tanto pela maneira como causa prejuízos reais com o desvio de recursos, quanto pelos mecanismos que favorecem seu surgimento e de combate implementados pela sociedade (Olken & Pande, 2012; Banerjee, et al., 2013). Tanto na visão mais tradicional sobre a corrupção, analisada a partir da literatura de risco moral (Becker & Stigler, 1974), quanto em abordagens mais recentes (Banerjee, et al., 2013), o monitoramento da atividade pública é considerada um dos pilares do combate a corrupção. Devido ao caráter de bem público dessa atividade (Olken, 2007), sua execução é freqüentemente deixada a cargo de órgãos públicos de controle, que também estão sujeitos aos mesmos problemas de incentivos.

O presente artigo busca investigar a questão da eficácia de iniciativas privadas de monitoramento da administração pública, com o objetivo de combate a corrupção, em um país em desenvolvimento. Em particular, investigamos o impacto da rede Observatório Social do Brasil (OSB) sobre indicadores de qualidade da gestão fiscal dos municípios, medida pelo Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) e sobre as despesas per capita dos municípios. Para identificar o efeito causal da presença das unidades do OSB nos municípios, fazemos uso da introdução gradual dessas unidades em diferentes momentos do tempo no período 2008-2016. A fim de manter um maior grau de homogeneidade dos municípios, optamos por restringir nossa amostra ao estado do Paraná. Outra razão para isso, se deve ao fato de este ser o estado com maior número de unidades do OSB e de ter iniciado a mais tempo sua implantação.

Os resultados encontrados mostram um efeito positivo porém pouco significativo da implementação das unidades do OSB nos municípios sobre a qualidade da gestão fiscal. Sobre as despesas municipais, encontramos efeitos negativos para algumas rubricas de gastos (material de consumo e material de distribuição gratuita), indicando alguma economia de gastos, porém com pouca significância estatística. Por se tratar de uma instituição de atuação nacional e num contexto de um país relativamente desenvolvido em termos de instituições de controle, consideramos que esse resultado traz uma contribuição importante na literatura sobre a eficácia de instrumentos descentralizados e de participação social no monitoramento da administração pública (Besley, et al., 2005; Olken, 2007; Björkman & Svensson, 2009).

O restante do artigo está organizado da seguinte forma. A seção dois faz uma descrição do OSB e de suas frentes de atuação. A seção três descreve os dados utilizados na

---

<sup>2</sup> <http://ipc2018.transparenciainternacional.org.br/>

<sup>3</sup> <http://www.uol/noticias/especiais/cidade-pequena-corrupcao-grande---norte.htm>

análise. A seção quatro discute a estratégia empírica. A seção cinco discute os resultados das estimativas e a seção seis sumariza as principais conclusões.

## 2. O Observatório Social do Brasil <sup>4</sup>

A rede Observatório Social do Brasil é uma instituição não governamental, sem fins lucrativos e apartidária, que tem seu início no ano de 2008, no estado do Paraná, quando consolida o então Observatório Social criado em 2004 na cidade de Maringá (PR)<sup>5</sup>. A entidade atua na forma de associação de Observatórios Sociais (OS) municipais e usa uma metodologia própria de monitoramento de contas públicas, desenvolvida a partir de treinamento junto a órgãos oficiais de controle e fazendo uso de instrumentos dados pela “Lei da Transparência”<sup>6</sup>, a partir da publicação de editais de licitações até a entrega dos produtos finais.

Além do monitoramento de licitações, o OSB também possui as seguintes frentes de ação: educação fiscal<sup>7</sup>, estímulo a participação de micro e pequenas empresas em processos licitatórios e consolidação e divulgação de indicadores de gestão pública<sup>8</sup>. O OSB capacita e fornece suporte aos OS locais estabelecendo parcerias estaduais e nacionais.

A constituição de um OS municipal parte da iniciativa de articulação dos cidadãos que fazem o primeiro contato com a rede OSB. Após uma etapa inicial de entrevistas e primeiras instruções, tem início o processo de instalação e registro da unidade, bem como sua filiação a rede OSB que fornece padrão de identidade visual, manuais de procedimentos, sistemas informatizados, capacitação inicial e suporte técnico permanente<sup>9</sup>.

Os OSBs cumprem um importante papel na fiscalização da administração pública municipal. De acordo com o Tribunal de Contas da União<sup>10</sup>, a responsabilidade da fiscalização da gestão fiscal está apoiada nos órgãos oficiais do governo, que devem controlar e monitorar a alocação dos recursos e garantir o cumprimento de suas regras. Com relação aos municípios, a fiscalização das contas públicas fica a cargo dos órgãos oficiais, como a Controladoria Geral da União, que fiscaliza a alocação dos recursos federais repassados aos municípios e os Tribunais de Contas, responsáveis pela análise das contas nacionais, estaduais e municipais. Para esse fim coexistem o Tribunal de Contas da União (TCU), os Tribunais de Contas dos Estados (TCE) e os Tribunais de Contas dos Municípios (TCM). No entanto, desde a Constituição de 1988, é vedada a criação de novos órgãos, Tribunais ou Conselhos relacionados as contas municipais, embora não tenha impedido a manutenção do funcionamento daqueles que já estivessem criados até então. Isto posto, apenas os municípios de São Paulo e Rio de Janeiro possuem hoje Tribunais de Contas Municipais atuando no julgamento de suas próprias contas. Todos os outros municípios brasileiros contam apenas com o julgamento de suas contas a partir dos Tribunais de Contas Estaduais referente a cada estado específico e por um programa de sorteio realizado pela Controladoria Geral da União que especifica quais municípios serão auditados no que se refere a aplicação de recursos federais.

---

<sup>4</sup> Informações retiradas do website: <http://osbrasil.org.br/> .

<sup>5</sup> Criada sob a denominação “Sociedade Eticamente Responsável”, a partir da mobilização de cidadãos após a descoberta de desvios de aproximadamente R\$ 100 milhões no período de 1997 – 2000. Passou ser denominada Observatório Social de Maringá no ano de 2006, quando iniciou as atividades de controle das contas públicas. Fonte: <http://observatoriosocialmaringa.org.br/faq-perguntas-e-respostas/>, acessado em 26/04/2019.

<sup>6</sup> Lei Complementar n° 131/2009.

<sup>7</sup> <http://escoladacidania.osbrasil.org.br/>

<sup>8</sup> <http://osbrasil.org.br/indicadores-de-gestao-publica/>

<sup>9</sup> <http://osbrasil.org.br/como-constituir-um-os/>

<sup>10</sup> <https://portal.tcu.gov.br/ouvidoria/duvidas-frequentes/fiscalizacao-das-prefeituras.htm>

No entanto, a capilaridade dos mais de 5.000 municípios brasileiros faz com que muitas vezes essa fiscalização por órgãos centralizados não seja efetiva. Isto porque os Tribunais de Contas Estaduais dispõem de quantidades limitadas de recursos que muitas vezes não são suficientes para exercer o devido controle de todos os municípios situados em seus respectivos territórios. Associado a isso, outros fatores como elevadas distâncias entre municípios, baixa extensão territorial e mesmo pouca relevância econômica para o estado são elementos que inviabilizam uma fiscalização da gestão fiscal municipal eficiente. Essa situação sugere que pode haver espaço para a atuação de outras entidades da sociedade civil na fiscalização das contas públicas. Dessa maneira, a formação e atuação de OSBs nos municípios podem preencher a carência de fiscalização existentes nos mesmos.

Atualmente a rede OSB possui 140 observatórios filiados em 17 estados e conta com o trabalho de mais de 3000 voluntários. Contando também com uma rede de mantenedores e apoiadores institucionais, o OSB arrecadou R\$ 566.906,14 em 2018 e teve despesas de R\$ 673.631,50 no mesmo ano, segundo consta em seu último relatório anual de contas<sup>11</sup>. A título de comparação, um conselheiro do tribunal de contas do Paraná custa anualmente R\$ 472.711,39, apenas em salários<sup>12</sup>, ou seja a estrutura nacional dos OSBs tem custo equivalente a 1,42 conselheiros do tribunal de contas estadual do Paraná.

### 3. Dados

O estudo faz uso de dados para os municípios do Paraná provenientes de diferentes fontes. Como medida da qualidade da gestão fiscal dos municípios, utilizaremos o Índice de Gestão Fiscal (IFGF), produzido pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), bem como seus cinco outros componentes individuais: Custo da Dívida (IFCD), Gastos com Pessoal (IFGP), Receita Própria (IFRP), Investimentos (IFI) e Liquidez (IFL).

O IFGF foi desenvolvido em 2012 tendo como base as informações sobre os resultados fiscais dos municípios consolidados pela Secretaria do Tesouro Nacional. Seu objetivo é mensurar a eficiência na gestão pública dos municípios, examinando a forma como estes estão utilizando os recursos da sociedade. A partir das informações divulgadas pelas prefeituras, cinco indicadores são construídos: custo da dívida, gastos com pessoal, receita própria, investimentos e liquidez (FIRJAN, 2017). A tabela 01 a seguir resume a definição de cada um desses índices:

Tabela 1: Componentes do IFGF

Componente	Definição	Peso no IFGF (%)
Receita Própria (IFGF-RP)	Total das receitas geradas pelo município em relação a receita corrente líquida.	22,5
Gastos com Pessoal (IFGF-GP)	Gastos municipais para com servidores em relação a receita corrente líquida.	22,5
Liquidez (IFGF-L)	Restos a pagar que foram acumulados no ano em relação a receita corrente líquida.	22,5
Investimentos (IFGF-I)	Gastos do município com investimento em relação a receita corrente líquida.	22,5

<sup>11</sup> [http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2019/04/OSB\\_AGO\\_Presta%C3%A7%C3%A3o-de-Contas-2018.pdf](http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2019/04/OSB_AGO_Presta%C3%A7%C3%A3o-de-Contas-2018.pdf). Acessado em 26/04/2019.

<sup>12</sup> <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/tabelas-de-remuneracao-transparencia/84>

Custo da Dívida (IFGF-CD)	Pagamentos de juros e amortizações de empréstimos contraídos em exercícios anteriores em relação a receita corrente líquida.	10
---------------------------	--	----

Fonte: elaborado a partir de (FIRJAN, 2017).

Assentado nestes indicadores, o índice atribui pontuações entre zero e um avaliando o desempenho da gestão fiscal do município em cada uma dessas dimensões. O índice total é calculado pela média ponderada dos cinco componentes. A Firjan classifica a qualidade da gestão fiscal dos municípios em quatro grupos de acordo com o valor do IFGF (FIRJAN, 2017): gestão crítica (IFGF menor que 0,4), gestão em dificuldade (IFGF entre 0,4 e 0,6), boa gestão (IFGF entre 0,6 e 0,8) e gestão de excelência (IFGF maior ou igual a 0,8). Os índices estão disponíveis para o período de 2006 a 2016, totalizando 11 observações por município. Foram excluídos da análise 67 municípios com informações faltantes sobre o IFGF, deixando nossa amostra com um total de 332 municípios.

Em que pesem seus objetivos, algumas qualificações devem ser feitas sobre o uso do IFGF. Apesar de se propor a ser uma medida de qualidade da gestão fiscal, os componentes do IFGF não se referem diretamente a gastos sujeitos a processos licitatórios que são objeto do trabalho de fiscalização dos OSBs. Assim, o impacto do trabalho dos OSBs sobre essa medida tenderia a ser bastante limitado dadas as definições dos componentes do índice.

Para superar a deficiência apontada acima, também analisamos o impacto dos OSBs diretamente sobre as despesas dos municípios. Para tanto, utilizamos informações consolidadas pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia. O período considerado na análise vai de 2005 a 2016 para todos os municípios, com algumas observações faltantes<sup>13</sup>. As despesas totais estão divididas em “Despesas Correntes” e “Despesas de Capital”. O primeiro crupo se divide em: “Pessoal e Encargos Sociais”, Juros e Encargos da Dívida” e “Outras Despesas Correntes”. O segundo grupo está dividido em “Investimentos” e “Amortização da Dívida”. Dentro do grupo “Outras Despesas Correntes”, analisamos os subgrupos “Material de Consumo”, “Material de Distribuição Gratuita”, “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física”, “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica” e “Diárias”. Dentro do grupo “Investimentos”, analisamos os subgrupos “Equipamentos e Material Permanente” e “Obras e Instalações”. O objetivo de usar as categorias mais desagregadas é o de capturar efeitos do OSB em rubricas de gastos sujeitas a processos licitatórios, que são o objeto do principal trabalho de fiscalização dos OSBs. Todos os valores foram deflacionados para o anos de 2018 usando o IGP-M anual, produzido pela Fundação Getúlio Vargas, e divididos pela estimativa da população dos municípios em cada ano produzida pelo IBGE.

A lista dos municípios com unidades do OSB foi obtida no último relatório de prestação de contas da instituição<sup>14</sup>. No relatório não consta a data de início das atividades de cada unidade, porém, na página do OSB estão disponíveis contatos de cada uma delas. Essas informações nos permitiram mapear quando cada uma delas entrou em operação. A tabela 02 a seguir mostra a evolução da introdução dos OSBs nos municípios do Paraná.

<sup>13</sup> Informações obtidas no site: <http://comparabrasil.com/>.

<sup>14</sup> [http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2019/04/OSB\\_AGO\\_Presta%C3%A7%C3%A3o-de-Contas-2018.pdf](http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2019/04/OSB_AGO_Presta%C3%A7%C3%A3o-de-Contas-2018.pdf). Acessado em 26/04/2019.

Tabela 2: Implementação dos OSBs no Estado do Paraná (2008 a 2018)

Município	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Campo Mourão											
Mandaguari											
Maringá											
Cascavel											
Curitiba											
Francisco Beltrão											
Guarapuava											
Paranavaí											
Toledo											
Apucarana											
Foz do Iguaçu											
Goioerê											
Londrina											
Marechal Candido											
Rondon											
Ponta Grossa *											
Medianeira											
Assis											
Chateaubriand											
Campo Largo											
Cianorte											
Irati											
Palmas											
Arapongas											
Laranjeiras do Sul											
Umuarama											
Araucária											
Faxinal											
Paranaguá											
São José dos											
Pinhais											
Matinhos											
Nova Esperança											
Palmeira *											
Palotina											
União da Vitória											
Jandaia do Sul											
Pato Branco											
Prudentópolis											

Fonte: Elaboração própria.

\* Parte do OSB da região de “Campos Gerais”

O OSB está presente em 36 municípios do Paraná<sup>15</sup>, sendo que dois municípios (Ponta Grossa e Palmeira) fazem parte da mesma unidade de Campos Gerais. As unidades mais

<sup>15</sup> Estado com mais unidades do Brasil, seguido por Santa Catarina (32) e São Paulo (23) e Rio Grande do Sul (15). Os demais estados com unidades do OSB possuem menos de 10 unidades.

recente são as de Jandaia do Sul, Pato Branco e Prudentópolis, inauguradas em 2018. Como os dados sobre o IFGF e das despesas municipais só vão até 2016, essas unidades não foram incluída na análise.

Além dessas variáveis, os modelos estimados incluem controles para as administrações municipais no período de análise. Concretamente, o período 2006 – 2016 cobre três mandatos de prefeitos: 2005-2008, 2009-2012 e 2013-2016. As informações sobre os prefeitos em exercícios foram obtidas pelo resultado das eleições municipais disponibilizado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Por fim, usamos informações sócio-econômicas a fim de comparar o perfil dos municípios com unidades do OSB (tratados) com os municípios sem OSB (controle). Para isso, usamos as seguintes informações: PIB municipal, população, distribuição do valor adicionado por atividade econômica (agricultura, indústria, serviços e administração pública), arrecadação de impostos e IDHM (total e para educação, longevidade e renda).

#### 4. Estratégia Empírica

A estimação do efeito causal dos OSBs sobre a qualidade da gestão fiscal dos municípios, deve levar em consideração a natureza não experimental da introdução das unidades dos OSBs nos municípios. Por essa razão, a comparação simples entre o IFGF médio dos municípios com OSB e sem OSB será poluída pelo viés de seleção (Inbens & Wooldridge, 2009).

Concretamente, a constituição de um observatório em uma cidade deve partir da iniciativa dos cidadãos e do interesse destes em promover atividades de fiscalização do poder público. Assim, características não observáveis dos municípios podem influenciar tanto a criação de uma unidade do OSB quanto a qualidade da gestão fiscal do município. Por exemplo, se a população de determinado município tem preferências políticas que favoreçam o rigor na condução da administração pública, isso pode influenciar positivamente tanto a escolha de administradores mais competentes quanto a mobilização de um grupo de pessoas interessadas na implantação de uma unidade do OSB. Nesse caso, essa variável omitida faria com que a comparação entre as médias sobestime o real efeito do OSB na gestão fiscal: a gestão fiscal tenderia a ser melhor nos municípios, em parte, como resposta às preferências políticas da população do município. A existência dessa e outras variáveis omitidas faz com que a estimação do efeito dos OSBs pela comparação de municípios com e sem OSB seja viesada (Angrist & Pischke, 2009).

Uma vez que não é possível realizar um experimento controlado que distribua OSBs de maneira aleatória entre os municípios, eliminando assim o viés de seleção dos municípios selecionados para ter OSB (tratados) e não ter OSB (controles), é necessário utilizar uma estratégia que possa isolar outros efeitos, observáveis e não observáveis, que possam vir a confundir o efeito que se procura estimar. No presente artigo, fazemos uso da implantação dos OSBs em diferentes municípios e anos para implementar uma estratégia de diferenças em diferenças para estimar o efeito causal dos OSBs sobre a qualidade da gestão fiscal (Angrist & Pischke, 2009). O modelo econométrico estimado pode ser escrito da seguinte forma:

$$y_{it} = \alpha + \delta OSB_{it} + \theta X_{it} + \sum_{i=1}^N \beta_i Município_i + \sum_{t=1}^T \gamma_t Ano_t + \sum_{i=1}^N \theta_i (Município_i \times t) + u_{it} \quad \text{eq. 1.}$$

Nessa equação, cada variável dependente ( $y_{it}$ ) no município  $i$  e no ano  $t$  está relacionada a a uma variável dummy que indica a presença do OSB no município e no ano ( $OSB_{it}$ ), efeitos fixos para municípios, efeitos fixos para anos, uma tendência linear específica a cada município e um vetor de variáveis de controle ( $X_{it}$ ). O coeficiente  $\delta$ , representa uma estimativa do efeito da introdução do OSB sobre a variável dependente. A inclusão dos efeitos fixos e das tendências linear permite controlar os efeitos de variáveis não observadas e que

estejam correlacionadas com a implementação do programa e com as variáveis dependentes. Dessa maneira, podemos atenuar o viés causado pela omissão dessas variáveis sobre o coeficiente de interesse.

As variáveis de controle incluídas correspondem a efeitos fixos para a administração de cada município em cada mandato correspondente ao período de análise. No período de 2004-2016 tivemos três mandatos municipais. Portanto, incluímos nos vetor  $X_{it}$  uma variável dummy para cada prefeito, para o partido do prefeito, e uma interação entre o prefeito e o mandato específico. A dummy de prefeitos captura efeitos da capacidade gerencial de cada administrador do município. A segunda variável, captura efeitos decorrentes da orientação ideológica de cada partido. Já a terceira variável, captura incentivos distintos que prefeitos em primeiro mandato e segundo mandato podem ter na condução da administração dos municípios (Ferraz & Finan, 2010).

Adicionalmente, também estimamos a equação 1 usando formas mais flexíveis para o efeito dos OSBs. A primeira especificação alternativa considera o número de anos que o OSB está na cidade. Dessa forma, o efeito total depende de quantos anos o OSB está presente no município. Uma segunda especificação alternativa especifica a variável OSB como um conjunto de variáveis dummy indicando a quantidade de anos que o OSB está presente no município. Temos assim a seguinte especificação:

$$y_{it} = \alpha + \sum_{j=1}^9 \delta_j OSB_{it}^j + \theta X_{it} + \sum_{i=1}^N \beta_i Município_i + \sum_{t=1}^T \gamma_t Ano_t + \sum_{i=1}^N \theta_i (Município_i \times t) + u_{it} \quad \text{eq. 2 .}$$

Todas as especificações utilizam desvios padrões robustos (Arellano, 1987) agrupados por município (Bertrand, et al., 2004). Para os modelos de IFGF e seus componentes, esperamos obter coeficientes positivos, indicando uma melhora da gestão fiscal. Já para os modelos referentes as despesas municipais, esperamos coeficientes negativos, indicando economia de recursos com a atuação dos OSBs.

## 5. Resultados

### Análise Descritiva

A tabela 03 abaixo traz estatísticas descritivas dos indicadores de qualidade de gestão fiscal (IFGF e seus componentes) e outros indicadores sócio-econômicos dos 332 municípios da amostra.



Tabela 3: Estatísticas Descritivas

Estatística	N	Med.	Min.	Max.	Desv. Pad.
IFGF	3.652	0,52	0,10	0,96	0,11
IFGF $\leq$ 0,6 (%) *	3.652	75,96	0	1	0,43
IFGF $>$ 0,6 (%) **	3.652	24,04	0	1	0,43
IFGF-Custo da Dívida	3.652	0,72	0,00	1,00	0,17
IFGF-Gasto com Pessoal	3.652	0,67	0,00	1,00	0,14
IFGF-Receita Própria	3.652	0,26	0,02	1,00	0,19
IFGF-Investimentos	3.652	0,56	0,02	1,00	0,27
IFGF-Liquidez	3.652	0,51	0,00	1,00	0,28
Despesa Total (R/hab.)	3.912	2.931,81	907,03	14.130,26	1.180,65
Despesas Correntes (R/hab.)	3.912	2.536,49	789,21	11.674,22	1.003,81
Juros (R/hab.)	3.912	17,08	0,00	413,45	24,89
Outras Despesas Correntes (R/hab.)	3.912	1.213,53	341,03	8.415,76	525,56
Material de Consumo (R/hab.)	3.912	419,55	0,00	2.631,12	245,19
Material de Distribuição Gratuita (R/hab.)	3.912	43,12	0,00	591,13	52,81
Serviços de Terceiros – Pessoa Física (R/hab.)	3.912	65,49	0,00	3.346,57	90,41
Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica (R/hab.)	3.912	481,37	0,00	2.519,79	261,34
Diárias (R/hab.)	3.912	11,78	0,00	165,90	14,94
Pessoal (R/hab.)	3.912	1.305,88	395,69	5.418,99	540,21
Despesas de Capital (R/hab.)	3.912	393,74	4,16	3.259,84	274,66
Amortização (R/hab.)	3.912	59,86	0,00	1.712,83	51,77
Investimento (R/hab.)	3.912	328,52	0,97	3.117,24	261,90
Equipamentos e Material Permanente (R/hab.)	3.912	108,43	0,00	826,73	101,68
População (1000 hab.)	3.652	27,41	1,38	1.894,00	110,02
PIB (R milhões)	3.652	943,81	17,38	104.817,80	5.314,94
PIB Per Capita (R 1000)	3.652	26,31	6,77	310,02	17,30
Arrecadação (R milhões)	3.652	122,06	0,55	20.258,09	989,15
Arrecadação Per Capita (R 1000)	3.652	1,89	0,23	27,87	2,12
VA Agricultura (%)	3.652	30,86	0,01	71,55	15,56
VA Indústria (%)	3.652	15,17	-14,07	95,71	14,42
VA Serviços (%)	3.652	34,35	1,13	96,95	12,27
VA Administração Pública (%)	3.652	19,61	1,59	43,43	6,88
IDHM	664	0,65	0,42	0,82	0,07
IDHM-Educação	664	0,53	0,20	0,77	0,11
IDHM-Longevidade	664	0,79	0,68	0,87	0,04
IDHM-Renda	664	0,66	0,51	0,85	0,06

Fonte: elaboração própria.

\* Municípios com gestão crítica ou em dificuldade.

\*\* Municípios com gestão boa ou excelente.

O IFGF médio dos municípios no período de análise (2006 – 2016) foi de 0,52, o que indica que a gestão média dos municípios não pode ser considerada de boa qualidade. A grande discrepância entre IFGF mínimo (0,1) e máximo (0,96) mostra uma grande heterogeneidade dos municípios em termos de qualidade da gestão fiscal. De fato, 24% dos municípios apresentaram IFGF indicando gestões boas ou de excelência (IFGF igual ou superior a 0,6), enquanto 76% apresentaram IFGF indicando gestões em dificuldade ou crítica (IFGF inferior a 0,6). Quanto aos demais componentes do IFGF, os indicadores de custo da dívida e gasto com pessoal mostram valores médios compatíveis com gestões em boa situação, enquanto os indicadores para receita própria, investimento e liquidez mostram valores médios indicando municípios em dificuldade e grande dispersão de valores.

Os indicadores de distribuição do valor adicionado por atividade econômica mostram uma concentração maior em agricultura e serviços, com indústria atrás de administração

pública. Com relação aos indicadores de desenvolvimento humano municipal, os números mostram um grau de desenvolvimento de nível médio, segundo os critérios do Atlas do Desenvolvimento no Brasil (PNUD, IPEA, FJP, 2013), porém com grande dispersão.

A tabela 04 a seguir faz uma comparação dos indicadores entre municípios com unidades do OSB (tratados) e sem unidades do OSB (controle) para os anos anteriores ao início da instituição (2008).

Tabela 4: Comparação de Municípios (Tratados vs. Controle)

Variável	Tratados	Controle	t	p-valor
IFGF	0,582	0,487	-6,227	0,000
IFGF ≤ 0,6 *	51,724	84,983	4,908	0,000
IFGF > 0,6 **	48,276	15,017	-4,908	0,000
IFGF-Custo da Dívida	0,572	0,725	5,438	0,000
IFGF-Gasto com Pessoal	0,708	0,722	0,962	0,339
IFGF-Receita Própria	0,599	0,215	-14,764	0,000
IFGF-Investimentos	0,522	0,469	-1,93	0,057
IFGF-Liquidez	0,504	0,436	-1,612	0,112
Despesa Total (R\$/hab.)	1900.531	2396.173	5.065	0
Despesa Corrente (R\$/hab.)	1641.742	2123.903	6.576	0
Juros (R\$/hab.)	16.241	14.648	-1.28	0.201
Pessoal (R\$/hab.)	806.981	1014.195	4.954	0
Outras Desp. Correntes (R\$/hab.)	818.519	1095.06	6.571	0
Material de Consumo (R\$/hab.)	174.967	450.409	22.012	0
Material de Distribuição Gratuita (R\$/hab.)	14.672	21.638	3.255	0.001
Serviços de Terceiros – PF (R\$/hab.)	33.362	79.917	13.292	0
Serviços de Terceiros – PJ (R\$/hab.)	423.301	364.047	-2.061	0.042
Diárias (R\$/hab.)	2.646	9.783	13.028	0
Despesa de Capital (R\$/hab.)	258.789	272.269	0.416	0.237
Amortização (R\$/hab.)	78.081	52.134	-1.193	0.237
Investimento (R\$/hab.)	176.056	212.269	2.714	0.008
Equipamentos e Material Permanente (R\$/hab.)	36.429	80.979	11.552	0
Obras e Instalações (R\$/hab.)	119.919	117.63	-0.207	0.837
População (1000 hab.)	174.998	12.211	-3.763	0
PIB (R\$ milhões)	6043.46	240.031	-3.224	0.002
PIB Per Capita (R\$ 1000)	28.423	19.883	-4.159	0
Arrecadação (R\$ milhões)	859.293	19.043	-2.659	0.01
Arrecadação Per Capita (R\$ 1000)	3.26	1.3	-4.676	0
VA Agricultura (%)	7.625	31.919	22.874	0
VA Indústria (%)	26.441	13.843	-6.999	0
VA Serviços (%)	52.446	32.869	-14.542	0
VA Administração Pública (%)	13.487	21.369	14.005	0
IDHM	0.598	0.595	-0.191	0.85
IDHM-Educação	0.453	0.455	0.113	0.911
IDHM-Longevidade	0.755	0.752	-0.515	0.61
IDHM-Renda	0.632	0.622	-0.884	0.383

Anos anteriores a 2008. Fonte: elaboração própria.

\* Municípios com gestão crítica ou em dificuldade.

\*\* Municípios com gestão boa ou excelente.

Os indicadores mostram a existência de uma grande heterogeneidade no perfil dos municípios em cada um dos grupos. Os municípios tratados, já possuíam quatro indicadores de qualidade de gestão fiscal superiores aos demais municípios do estado, exceto para os indicadores de custo da dívida e gasto com pessoal mesmo antes do aparecimento dos OSBs. Além disso, o grupo dos tratados possuía 52% dos municípios com gestão crítica ou em dificuldade enquanto o grupo de controle possuía 85% dos municípios nessa situação. Em outras palavras, os indicadores de qualidade de gestão fiscal são consistentes com a idéia de que os municípios que possuem OSB vinham situações melhores em relação a qualidade da gestão fiscal. Com relação aos demais indicadores, percebe-se que os municípios tratados têm

maior população, PIB (total e per capita), arrecadação (total e per capita) e participação da indústria e serviços no valor adicionado. Já os municípios do grupo de controle têm maior participação da agricultura e administração pública no valor adicionado. Com relação aos indicadores de desenvolvimento humano, não se verificam diferenças estatisticamente significativas entre os dois grupos.

Essas diferenças indicam que existe um grande potencial para a ocorrência de vies relacionado a variáveis omitidas na comparação da qualidade da gestão fiscal entre os dois grupos de municípios. Assim, a estratégia de diferenças em diferenças torna-se ainda mais justificada.

## Resultados Econométricos

As tabelas 05, 06 e 07 abaixo resumem os resultados obtidos para as três especificações do modelo econométrico. Cada coluna mostra os resultados para o IFGF e cada um de seus componentes.

Tabela 5: Impacto do OSB Sobre Indicadores de Qualidade de Gestão Fiscal

	IFGF	IFGF-CD	IFGF-GP	IFGF-RP	IFGF-Inv.	IFGF-Liq.
OSB	0,029*	0,032	-0,028	-0,009	0,049	0,105*
	(0,017)	(0,036)	(0,023)	(0,018)	(0,051)	(0,061)
EF municípios	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
EF anos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Tendências	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Controles:	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
N	3.652	3.652	3.652	3.652	3.652	3.652
R2	0,556	0,694	0,608	0,514	0,459	0,532

Notas:

\*\*\*Significante a 1 %.

\*\*Significante a 5 %.

\*Significante a 10 %.

Controles: efeitos fixos para municípios, anos, prefeitos, partidos políticos do prefeito, tendências lineares por município e interações entre prefeitos e mandatos.

Tabela 6: Impacto do OSB Sobre Indicadores de Qualidade de Gestão Fiscal (2)

	IFGF	IFGF-CD	IFGF-GP	IFGF-RP	IFGF-Inv.	IFGF-Liq.
OSB Acumulado	-0,002	-0,012	-0,008	-0,006	0,034	-0,023
	(0,011)	(0,021)	(0,012)	(0,010)	(0,034)	(0,026)
EF: municípios	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
EF: Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Tendências	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
N	3.652	3.652	3.652	3.652	3.652	3.652
R2	0,555	0,694	0,608	0,514	0,459	0,531

Notas:

\*\*\*Significante a 1 %.

\*\*Significante a 5 %.

\*Significante a 10 %.

Controles: efeitos fixos para municípios, anos, prefeitos, partidos políticos do prefeito, tendências lineares por município e interações entre prefeitos e mandatos.

Tabela 7: Impacto do OSB Sobre Indicadores de Qualidade de Gestão Fiscal (3)

	IFGF	IFGF-CD	IFGF-GP	IFGF-RP	IFGF-Inv.	IFGF-Liq.
OSB 1 ano	0,026 (0,017)	0,023 (0,036)	-0,020 (0,023)	-0,009 (0,017)	0,042 (0,056)	0,093* (0,055)
OSB 2 anos	0,020 (0,023)	0,008 (0,059)	-0,050* (0,026)	-0,020 (0,025)	0,120 (0,084)	0,037 (0,067)
OSB 3 anos	0,001 (0,034)	-0,022 (0,066)	-0,066** (0,030)	-0,028 (0,030)	0,063 (0,107)	0,045 (0,073)
OSB 4 anos	-0,004 (0,048)	-0,019 (0,079)	-0,039 (0,045)	-0,013 (0,045)	0,155 (0,163)	-0,111 (0,094)
OSB 5 anos	0,019 (0,052)	0,002 (0,105)	-0,034 (0,062)	0,010 (0,051)	0,140 (0,164)	-0,034 (0,154)
OSB 6 anos	-0,004 (0,069)	-0,038 (0,134)	-0,037 (0,069)	-0,045 (0,058)	0,161 (0,222)	-0,082 (0,156)
OSB 7 anos	-0,011 (0,078)	-0,086 (0,153)	-0,032 (0,088)	-0,041 (0,066)	0,206 (0,245)	-0,146 (0,183)
OSB 8 anos	0,009 (0,092)	-0,123 (0,173)	0,032 (0,098)	-0,033 (0,077)	0,384 (0,295)	-0,290 (0,218)
OSB 9 anos	-0,146 (0,122)	-0,257 (0,186)	-0,142 (0,236)	-0,095 (0,092)	0,118 (0,332)	-0,417 (0,314)
<i>N</i>	3.652	3.652	3.652	3.652	3.652	3.652
<i>R</i> <sup>2</sup>	0,558	0,696	0,610	0,516	0,461	0,533

Notas:

\*\*\*Significante a 1 %.

\*\*Significante a 5 %.

\*Significante a 10 %.

Controles: efeitos fixos para municípios, anos, prefeitos, partidos políticos do prefeito, tendências lineares por município e interações entre prefeitos e mandatos.

Os resultados das estimações mostram um efeito positivo e fracamente significativo da presença do OSB no município sobre o IFGF total e o componente liquidez (tabela 05). O valor do coeficiente estimado de 0,029 corresponde a um incremento de 5% em relação ao IFGF médio do grupo de controle, i.e., municípios sem unidades do OSB. Com relação ao desvio-padrão do IFGF, o efeito estimado corresponde a aproximadamente 26%. Com relação ao componente liquidez, verifica-

se efeito também positivo e fracamente significativo. O efeito estimado (0,105) representa um incremento de 21% em relação a média do grupo de controle e 97% do desvio padrão da variável. Para os demais componentes, a presença do OSB não produz efeitos estatisticamente significativos. Nas especificações alternativas (tabelas 06 e 07), o OSB não apresenta resultados estatisticamente significativos ou com o sinal esperado.

Esses resultados negativos podem ser compreendidos à luz da natureza da atuação do OSB e das dimensões da gestão fiscal capturadas pelo IFGF. A atuação do OSB tem como objetivo o combate a corrupção na administração pública por meio do monitoramento de processos de licitações, promoção de uma cultura de educação fiscal entre os cidadãos, estímulo a concorrência de pequenas empresas em processos licitatórios e divulgação de indicadores de qualidade da gestão pública. Uma vez que a corrupção constitui um importante canal de perda de recursos e geração de ineficiências (Olken & Pande, 2012), é de se esperar que haja, ao menos em teoria, algum impacto das ações do OSB sobre a qualidade da gestão pública dos municípios. Por outro lado, conforme apontado pela literatura sobre organizações públicas (Moe, 2013), muitos outros fatores concorrem para determinar a qualidade da gestão pública que não estão necessariamente ligados a corrupção. O IFGF tem como objetivo avaliar a qualidade de um determinado aspecto da administração pública, a saber: a gestão fiscal. Ou seja, o IFGF não é uma medida direta da corrupção existente na administração pública dos municípios. Assim como outras dimensões da administração pública, a gestão fiscal está sujeita a influência de uma série de outros fatores que não estão necessariamente ligados a corrupção. Dadas essas limitações, os resultados pouco significativos encontrados não chegam a ser surpreendentes.

Para contornar essas deficiências no IFGF, também analisamos o impacto dos OSBs sobre medidas diretas das despesas dos municípios, tanto em termos agregados (total), quanto em rubricas específicas sujeitas a processos licitatórios, que são o objeto da fiscalização dos OSBs. As tabelas 08, 09 e 10 resumem os resultados encontrados para as três especificações do modelo econométrico.<sup>16</sup>

Tabela 8: Impacto do OSB Sobre Despesas dos Municípios (1)

	Despesa Total	Desp. Correntes	DC Juros	DC Outras	DC Pessoal	D.Cap D.Cap	D.Cap Amort.	D.Cap Investimento
OSB	-66,557 (126,554)	-58,415 (120,112)	2,518 (2,117)	-51,493 (74,284)	-9,439 (56,410)	16,602 (41,829)	13,298 (27,392)	13,457 (30,317)
N	3.912	3.912	3.912	3.912	3.912	3.912	3.912	3.912
R2	0,846	0,885	0,626	0,713	0,936	0,540	0,626	0,532

Notas:

\*\*\*Significante a 1 %.

\*\*Significante a 5 %.

\*Significante a 10 %.

Controles: efeitos fixos para municípios, anos, prefeitos, partidos políticos do prefeito, tendências lineares por município e interações entre prefeitos e mandatos.

Tabela 9: Impacto do OSB Sobre Despesas dos Municípios (2)

	Despesa Total	Desp. Correntes	DC Juros	DC Outras	DC Pessoal	D.Cap D.Cap	D.Cap Amort.	D.Cap Investimento
OSB Acumulado	-45,227 (64,696)	-57,004 (58,900)	3,243** (1,623)	-42,321 (40,356)	-17,926 (25,496)	24,947 (22,968)	7,831 (11,605)	27,677 (18,854)
N	3.912	3.912	3.912	3.912	3.912	3.912	3.912	3.912
R2	0,846	0,885	0,627	0,714	0,936	0,540	0,626	0,532

Notas:

\*\*\*Significante a 1 %.

\*\*Significante a 5 %.

\*Significante a 10 %.

Controles: efeitos fixos para municípios, anos, prefeitos, partidos políticos do prefeito, tendências lineares por município e interações entre prefeitos e mandatos.

<sup>16</sup> Todas as variáveis dependentes estão medidas em termos per capita.

Tabela 10: Impacto do OSB Sobre Despesas dos Municípios (3)

	Despesa Total	Desp. Correntes	DC Juros	DC Outras	DC Pessoal	D.Cap. D.Cap.	D.Cap. Amort.	D.Cap. Investimento
OSB 1 ano	-56,722 (123,622)	-51,166 (114,008)	<b>3,778*</b> <b>(2,018)</b>	-45,333 (68,367)	-9,611 (57,798)	18,936 (44,585)	15,714 (27,006)	19,584 (35,660)
OSB 2 anos	-171,717 (236,357)	-200,141 (223,610)	6,710 (4,829)	-154,387 (148,596)	-52,465 (91,073)	75,544 (72,245)	30,876 (48,205)	66,103 (51,648)
OSB 3 anos	-226,993 (233,381)	-196,742 (217,845)	<b>10,511*</b> <b>(5,394)</b>	-153,893 (143,197)	-53,360 (95,690)	28,329 (78,581)	26,622 (45,638)	40,819 (59,765)
OSB 4 anos	-171,854 (280,723)	-229,371 (252,204)	<b>13,457**</b> <b>(6,430)</b>	-169,110 (168,592)	-73,718 (110,769)	114,194 (106,682)	26,884 (51,625)	123,089 (90,134)
OSB 5 anos	-206,698 (334,524)	-236,202 (300,756)	15,512** (7,882)	-194,050 (200,766)	-57,665 (143,164)	94,955 (115,960)	34,546 (62,285)	114,875 (93,554)
OSB 6 anos	-289,956 (389,022)	-324,992 (349,043)	<b>19,111**</b> <b>(9,653)</b>	-260,659 (235,575)	-83,444 (158,450)	109,149 (144,339)	46,805 (71,407)	132,957 (128,141)
OSB 7 anos	-312,145 (435,398)	-389,474 (394,361)	<b>22,416**</b> <b>(11,345)</b>	-298,557 (268,105)	-113,333 (177,296)	160,596 (160,629)	61,176 (78,730)	178,600 (139,467)
OSB 8 anos	-242,826 (485,753)	-441,194 (428,188)	<b>25,248**</b> <b>(12,771)</b>	-319,322 (294,353)	-147,121 (193,209)	290,361 (189,000)	69,141 (83,789)	<b>306,391*</b> <b>(167,350)</b>
OSB 9 anos	-375,679 (530,784)	-458,061 (464,230)	<b>28,185*</b> <b>(14,394)</b>	-270,113 (313,242)	-216,133 (222,448)	190,379 (207,880)	104,860 (91,892)	184,727 (184,928)
N	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912
R2	0,846	0,885	0,627	0,714	0,936	0,541	0,627	0,533

Notas:

\*\*\*Significante a 1 %.

\*\*Significante a 5 %.

\*Significante a 10 %.

Controles: efeitos fixos para municípios, anos, prefeitos, partidos políticos do prefeito, tendências lineares por município e interações entre prefeitos e mandatos.

A maioria dos resultados para a presença dos OSBs (tabela 08) apresenta sinal negativo, indicando que os OSBs teriam a capacidade de gerar alguma economia para os municípios, porém não significativos. No modelo com os anos de presença do OSB em cada município (tabela 09), o único coeficiente estatisticamente significativo é o correspondente ao pagamento de juros pelos municípios. Entretanto, esse componente dos gastos não está sujeito a atuação dos OSBs, o que não permite concluir que haja algum efeito do OSB sobre essa variável. Nas especificações correspondentes ao número de anos que o OSB está presente nos municípios, os resultados também não são significativos, a exceção do componente juros da despesa.

Para verificar se os resultados negativos obtidos são resultado do nível de agregação das rubricas de gastos municipais, procedemos a análise usando rubricas mais desagregadas e que representam despesas mais diretamente afetadas por processos licitatórios. Assim, estimamos modelos para as rubricas “Material de Consumo”, “Material de Distribuição Gratuita”, “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física”, “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”, “Diárias”,

componentes da despesa corrente e “Equipamentos e Material Permanente” e “Obras e Instalações”, componentes das despesas com investimentos. Os resultados são resumidos nas tabelas 11, 12 e 13 a seguir.

Tabela 11: Impacto do OSB Sobre Despesas dos Municípios (4)

	Consumo	Dist.	Ser. PF	Ser. PJ	Diárias	Equip.	Obras
OSB	-10,623 (15,013)	-7,977 (5,720)	1,431 (3,213)	-30,096 (59,700)	7,750 (8,821)	7,364 (11,209)	-0,358 (27,569)
<i>N</i>	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912
R2	0,610	0,810	0,468	0,785	0,715	0,410	0,480

Notas:

\*\*\*Significante a 1 %.

\*\*Significante a 5 %.

\*Significante a 10 %.

Controles: efeitos fixos para municípios, anos, prefeitos, partidos políticos do prefeito, tendências lineares por município e interações entre prefeitos e mandatos.

Tabela 12: Impacto do OSB Sobre Despesas dos Municípios (5)

	Consumo	Dist.	Ser. PF	Ser. PJ	Diárias	Equip.	Obras
OSB Acumulado	-9,595 (6,895)	-3,583 (2,540)	-0,448 (3,640)	-20,322 (31,411)	3,198 (2,344)	12,188** (5,429)	11,380 (15,716)
<i>N</i>	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912
R2	0,610	0,810	0,468	0,785	0,714	0,410	0,480

Notas:

\*\*\*Significante a 1 %.

\*\*Significante a 5 %.

\*Significante a 10 %.

Controles: efeitos fixos para municípios, anos, prefeitos, partidos políticos do prefeito, tendências lineares por município e interações entre prefeitos e mandatos.

Tabela 13: Impacto do OSB Sobre Despesas dos Municípios (6)

	Consumo	Dist.	Ser. PF	Ser. PJ	Diárias	Equip.	Obras
OSB 1 ano	-18,200 (17,725)	-8,366 (5,628)	2,980 (3,954)	-28,089 (53,564)	10,168 (10,338)	<b>19,264*</b> <b>(11,210)</b>	-6,276 (32,713)
OSB 2 anos	-21,235 (17,797)	<b>-13,353*</b> <b>(7,935)</b>	-0,854 (8,356)	-87,068 (121,068)	9,130 (8,307)	19,139 (14,799)	30,091 (42,247)
OSB 3 anos	-30,544 (25,030)	<b>-14,839*</b> <b>(8,722)</b>	-3,003 (12,439)	-67,549 (117,369)	11,355 (9,948)	28,374 (17,794)	-2,780 (51,438)
OSB 4 anos	-31,634 (29,834)	-14,970 (10,869)	-3,211 (13,810)	-84,350 (134,125)	14,274 (11,536)	35,437 (22,485)	72,351 (78,610)
OSB 5 anos	-52,225 (36,568)	-12,702 (12,443)	-1,572 (16,614)	-96,984 (159,487)	18,935 (14,355)	<b>55,448*</b> <b>(30,075)</b>	30,897 (76,826)
OSB 6 anos	<b>-71,572*</b> <b>(42,973)</b>	-20,188 (14,788)	-1,199 (20,167)	-122,123 (184,256)	21,100 (15,370)	<b>77,432**</b> <b>(35,417)</b>	29,015 (103,589)
OSB 7 anos	-72,923 (50,104)	-25,746 (16,369)	0,600 (23,737)	-195,462 (210,677)	24,138 (16,798)	<b>97,909**</b> <b>(41,664)</b>	56,117 (113,020)
OSB 8 anos	-87,594 (57,539)	-29,693 (18,584)	1,839 (26,862)	-119,891 (226,171)	27,378 (17,806)	<b>133,914***</b> <b>(49,719)</b>	138,801 (136,726)
OSB 9 anos	-114,359 (69,681)	-33,812 (21,058)	8,839 (31,250)	-109,615 (238,707)	32,276 (21,375)	<b>149,866***</b> <b>(56,190)</b>	-4,120 (156,013)
N	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912	3,912
R2	0,610	0,810	0,468	0,786	0,717	0,410	0,481

Notas:

\*\*\*Significante a 1 %.

\*\*Significante a 5 %.

\*Significante a 10 %.

Controles: efeitos fixos para municípios, anos, prefeitos, partidos políticos do prefeito, tendências lineares por município e interações entre prefeitos e mandatos.

Novamente, a presença do OSB no município (tabela 11) não apresenta resultados estatisticamente significantes, apesar de alguns coeficientes serem negativos (material de consumo, material de distribuição gratuita, serviços de pessoas jurídicas e obras e instalações). No modelo para presença acumulada (tabela 12), apenas as compras de equipamentos apresentam resultado significativo porém positivo, indicando que os OSBs provocariam um aumento dos gastos, já levando em consideração outros fatores. Para as outras rubricas o efeito estimado é negativo, indicando uma possível economia de recursos, porém não significativos. No modelo com o número de anos de presença do OSB (tabela 13), também temos poucos resultados significativos e indicando economia de recursos (material de consumo e material de distribuição gratuita).

Nosso resultado também pode ser comparado a outros estudos que se debruçaram sobre o mesmo tema. Na análise experimental conduzida na Indonésia (Olken, 2007), não foram encontrados efeitos significativos da fiscalização da comunidade local sobre projetos de obras públicas. Outra análise experimental conduzida em Uganda (Björkman & Svensson, 2009), incentivou a participação em encontros comunitários a fim de aumentar o envolvimento da população com o estado da provisão



de serviços de saúde e a capacidade de responsabilizar os provedores locais pelo seu desempenho. Os resultados documentam aumento na utilização de serviços de saúde, redução na mortalidade infantil e aumento do peso das crianças. Por fim, outro estudo envolvendo encontros em comunidades convocados por representantes do governo local na Índia, documenta maior participação nesses encontros de membros de grupos sociais desprivilegiados e melhor foco de programas sociais em localidades onde esses encontros são realizados (Besley, et al., 2005). Assim, a evidência sobre a efetividade da fiscalização da administração pública pelos cidadãos é bastante mista, com resultados positivos e negativos.

Os resultados obtidos nesse artigo estão na mesma linha: resultados indicando alguma economia de recursos com a fiscalização promovida pelos cidadãos, mas com pouca ou nenhuma significância estatística. Tal resultado negativo pode ser resultado tanto da medida da qualidade da gestão pública pelo IFGF, cujos componentes não são afetados diretamente pelo OSB, como pela reduzida dimensão dos OSBs frente ao volume e complexidade do trabalho a que se propõe. Uma vez que a fiscalização da administração pública constitui um bem público, são bastante conhecidos os problemas de coordenação envolvidos na sua provisão pelo setor privado, que tende a ser aquém do nível socialmente eficiente (Bergstrom, et al., 1986). Uma diferença marcante entre nosso estudo e os demais é o contexto no qual as iniciativas de monitoramento da administração ocorre. Enquanto os demais estudos olham para intervenções experimentais em pequenas comunidades pobres, nosso estudo examina uma organização de grande alcance e atuação em municípios com maior nível de desenvolvimento econômico e institucional. Assim, nosso estudo traz uma contribuição relevante para a literatura que trata do monitoramento privado da administração pública.

## 6. Conclusão

Nesse artigo, examinamos a questão da efetividade da iniciativa popular no monitoramento e na melhoria da qualidade da gestão fiscal dos municípios no estado do Paraná. Concretamente, estudamos o caso do OSB e avaliamos o impacto da implementação de unidades locais na qualidade da gestão fiscal dos municípios, mensurada pelo IFGF e seus componentes, bem como nas despesas municipais, totais e desagregadas por diferentes rubricas.

Para identificar o efeito causal dos OSB sobre a qualidade da gestão fiscal e sobre as despesas municipais, exploramos a introdução gradual das unidades do OSB nos municípios no período 2008 – 2016. Nesse período, o OSB se instalou em 33 municípios em diferentes anos, o que nos permite usar uma estratégia de diferenças em diferenças para isolar o efeito do OSB de outras características não observáveis dos municípios que afetem tanto a instalação dos quanto a qualidade da administração.

As atividades do OSB se concentram basicamente no combate a corrupção por meio do monitoramento de processos de licitação dos municípios e de outras frentes de atuação. Os resultados para o IFGF e seus componentes mostram alguns efeitos positivos, porém fracamente significativos. Isso pode ser entendido quando lembramos da limitação do IFGF como medida da corrupção municipal, principal área de atuação dos OSBs. Sobre as despesas públicas, os resultados apresentam o mesmo padrão. Algumas rubricas respondem negativamente, indicando alguma economia de recursos, porém com pouca ou nenhuma significância estatística.

Esses resultados são consistentes com a literatura que examina o efeito de iniciativas populares no monitoramento e responsabilização de agentes públicos na condução das atividades da administração. Também são condizentes com a literatura que aponta a insuficiência da oferta de bens públicos pela iniciativa privada. Nosso estudo avança em relação a literatura existente na medida em que se aplica a um contexto de desenvolvimento econômico e institucional superior, sendo o primeiro a estimar quantitativamente o impacto dos OSBs especificamente.

## Bibliografia

Angrist, J. & Pischke, J.-S., 2009. *Mostly Harmless Econometrics*. Princeton(NJ): Princeton University Press.

Arellano, M., 1987. Computing Robust Standard Errors for Within-Group Estimators. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 49(4), pp. 431 - 434.

- Banerjee, A., Mullainathan, S. & Hanna, R., 2013. Corruption. In: R. Gibbons & J. Roberts, eds. *The Handbook of Organizational Economics*. Princeton(NJ): Princeton University Press, pp. 1109-1147.
- Becker, G. & Stigler, G., 1974. Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers. *The Journal of Legal Studies*, 3(1), pp. 1-18.
- Bergstrom, T., Blume, L. & Varian, H., 1986. On the private provision of public goods. *Journal of Public Economics*, 29(1), pp. 25-49.
- Bertrand, M., Duflo, E. & Mullainathan, S., 2004. How much should we trust differences-in-differences estimates?. *Quarterly Journal of Economics*, 119(1), p. 249–275.
- Besley, T., Pande, R. & Rao, V., 2005. Participatory Democracy in Action: Survey Evidence from India. *The Journal of the European Economics Association*, 3(2-3), pp. 648-657.
- Björkman, M. & Svensson, J., 2009. Power to the People: Evidence from a Randomized Field Experiment of Community-Based Monitoring in Uganda. *Quarterly Journal of Economics*, 124(2), pp. 735-769.
- Ferraz, C. & Finan, F., 2010. Electoral Accountability and Corruption: Evidence from the Audit Reports of Local Governments. *American Economic Review*, 101(4), pp. 1274-1311.
- FIRJAN, 2017. *IFGF 2017 - Índice Firjan de Gestão Fiscal*, Rio de Janeiro: s.n.
- Inbens, G. & Wooldridge, J., 2009. Recent Developments in the Econometrics of Program Evaluation. *Journal of Economic Literature*, 47(1), pp. 5 - 86.
- Moe, T., 2013. Delegation, Control, and the Study of Public Bureaucracy. In: *The Handbook of Organizational Economics*. Princeton(NJ): Princeton University Press, pp. 1148-1181.
- Olken, B., 2007. Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia. *Journal of Political Economy*, 115(2), pp. 200-249.
- Olken, B. & Pande, R., 2012. Corruption in Developing Countries. *Annual Review of Economics*, Julho, Volume 4, pp. 479-505.
- PNUD, IPEA, FJP, 2013. *O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro*, Brasília: PNUD Brasil.