

**THAISY MARIA ASSING**

**A REALIZAÇÃO DA *ACCOUNTABILITY* NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DE  
PREFEITO**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação Profissional em Administração, da Universidade do Estado de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientadora: Clerilei Aparecida Bier

**Florianópolis**

**2019**

Assing, Thaisy Maria

A realização da accountability nas prestações de contas de  
prefeito / Thaisy Maria Assing. -- 2019.

190 p.

Orientadora: Clerilei Aparecida Bier

Dissertação (mestrado) -- Universidade do Estado de Santa  
Catarina, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas -  
ESAG, Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração,  
Florianópolis, 2019.

1. Accountability. 2. Transparência. 3. Julgamento de contas de  
prefeito. 4. Tribunal de Contas. 5. Câmara Municipal. I. Bier,  
Clerilei Aparecida . II. Universidade do Estado de Santa Catarina,  
Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas - ESAG,  
Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração. III.  
Titulo.

Ficha catalográfica elaborada pelo programa de geração automática da Biblioteca Setorial do  
ESAG/UDESC, com base nos dados fornecidos pela autora.

**THAISY MARIA ASSING**

**A REALIZAÇÃO DA *ACCOUNTABILITY* NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DE  
PREFEITO**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação Profissional em Administração, da Universidade do Estado de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração.

**Banca Examinadora**

Orientadora:

---

Dra. Clerilei Aparecida Bier  
Universidade do Estado de Santa Catarina

Membros:

---

Dr. Mário César Barreto Moraes  
Universidade do Estado de Santa Catarina

---

Dra. Fabrícia Silva da Rosa  
Universidade Federal de Santa Catarina

**Florianópolis, 30 de julho de 2019.**



*Aos meus pais*



## AGRADECIMENTOS

A Deus pela vida e pela saúde.

Aos meus pais pelo amor e valores humanos transmitidos, em especial minha mãe, pela dedicação, incentivo e compreensão face as minhas ausências nesses últimos dois anos.

A minha orientadora, professora Clerilei, com quem tive o privilégio de conviver nessa trajetória, agradeço o apoio, a paciência, a generosidade e o conhecimento do “mundo da vida” adquirido. A quem registro meu carinho e admiração.

Ao professor Arlindo Carvalho Rocha, por ter me aceitado como aluna especial, despertando-me a certeza de querer cursar o mestrado. Pelo conhecimento compartilhado e ideias que muito contribuíram para o presente trabalho, agradeço a disponibilidade e atenção.

Ao professor Mário César e à professora Fabrícia por aceitarem o convite para participar da banca.

Aos demais professores por ter me proporcionado novos conhecimentos, aos colegas do curso de mestrado e do grupo *Sapientia*, pela parceria e ajuda mútua.

Por fim, agradeço ao TCE/SC e colegas servidores pelo incentivo em cursar o mestrado.



## RESUMO

Os Tribunais de Contas e as Câmaras Municipais têm papel fundamental no provimento da *accountability* nas prestações de contas de prefeito, não só pelo fato de cumprirem a função constitucional de controle, mas principalmente por fornecer informações à sociedade para que esta possa realizar *accountability*. Neste contexto, o presente estudo visa propor ações que potencializem o exercício da *accountability* no processo de prestação de contas de prefeito. Inicialmente elaborou-se o referencial teórico e a partir de critérios pré-determinados selecionou-se uma amostra de quarenta e seis municípios para análise. A pesquisa é desenvolvida sob uma abordagem qualitativa e tem como técnica de coleta de dados a análise documental de fontes escritas e não escritas. A fim de sistematizar a coleta de dados elaborou-se dois modelos de análise e respectivos protocolos de pesquisa. O resultado da análise identifica motivações individuais atribuídas pelos conselheiros do TCE/SC ao Parecer Prévio, incidindo em redundância de controle político, ausência de divulgação de atos relacionados ao julgamento das contas de prefeito de 2016 por parte das Câmaras Municipais em seus sítios eletrônicos, prejudicando, assim, o exercício da transparência, requisito essencial à materialização da *accountability*, bem como a identificação de suposta não utilização do relatório técnico de Parecer Prévio para fins de julgamento das contas de prefeito pelos vereadores, de onde pode se concluir que ainda há déficit de *accountability* nas prestações de contas de prefeito.

**Palavras-chave:** *Accountability*; Prestação de contas; Transparência; Relatório técnico de Parecer Prévio; Tribunal de Contas; Julgamento de contas de prefeito; Câmara Municipal.



## ABSTRACT

The Account Courts and City Councils have a fundamental role in providing *accountability* with mayor's accounts, not only because they must obey constitutional control function, but mainly because they provide informations for the society to promote *accountability*. In this context, the present study aims to propose actions that improve the exercise of *accountability* in the process of mayor's account. Initially the theoretical framework was elaborated and starting from pre-determined criteria, a sample of forty six municipalities was selected. The result of the analysis identified: individual motivations attributed by the TCE/SC board members to the Previous Opinion, focusing on redundancy of political control; absence of disclosure of acts related to the judgment of mayor's accounts by the City Councils in their electronic sites, impeding the exercise of transparency, an essential requirement for the materialization of *accountability*; and the identification of alleged non-use of the REPP for the purpose of judging the mayor's accounts. It is concluded that there is still deficit of *accountability* in mayor's accounts.

**Keywords:** *Accountability*; Transparency; Technical reports of previous opinion; Account Court; Judgment of mayor's accounts; City Council.



## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 - Etapas de tramitação do processo de prestação de contas de prefeito .....	68
Figura 2 - Critérios de seleção da amostra .....	87



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Relação entre posicionamento interno do TCE/SC: área técnica (REPP) versus recomendação exarada pelo Tribunal Pleno (Parecer Prévio).....	92
Gráfico 2 - Relação entre posicionamentos da área técnica (REPP), do Tribunal Pleno do TCE/SC (Parecer Prévio) e decisão da Câmara Municipal no julgamento das contas.....	93
Gráfico 3 - Divulgação da sessão legislativa e/ou parecer da CFO.....	101
Gráfico 4 - Divulgação da ata relativa à sessão de julgamento das contas .....	102
Gráfico 5- Divulgação da decisão referente ao julgamento das contas .....	102
Gráfico 6 - Oportunidade concedida ao prefeito de se justificar .....	103
Gráfico 7 - Utilização do REPP no julgamento das contas .....	104



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Dimensões da <i>accountability</i> por Koppell .....	46
Quadro 2 - Indicadores da dimensão formal da <i>accountability</i> .....	48
Quadro 3 - Indicadores da dimensão substantiva da <i>accountability</i> .....	50
Quadro 4 - Informações constantes do relatório técnico .....	65
Quadro 5 - Caracterização da pesquisa.....	75
Quadro 6 - Revisão sistemática .....	76
Quadro 7- Etapas da pesquisa, técnica de coleta, fontes e técnicas de análise.....	78
Quadro 8 - Modelo de análise 1: Posicionamento das unidades de controle pelas quais o REPP tramita.....	80
Quadro 9 - Modelo de Análise 2: Julgamento das contas de prefeito pela Câmara Municipal	82
Quadro 10 - Evidências de utilização do REPP e respectivos indicadores .....	83
Quadro 11 - Municípios selecionados para análise .....	88
Quadro 12 - Resultados obtidos quanto ao posicionamento das unidades de controle relativas as contas de prefeito que possuíam restrições passíveis de rejeição no REPP.....	90
Quadro 13 - Resultados obtidos quanto ao posicionamento das unidades de controle relativas as contas de prefeito que saíram pela aprovação da área técnica (REPP).....	94
Quadro 14 - Resultados obtidos na análise dos atos relativos ao julgamento das contas de prefeito pela Câmara Municipal .....	96
Quadro 15 - Resultado das evidências de utilização do REPP nas prestações de contas de prefeito com REPP pela rejeição .....	98
Quadro 16 - Resultado das evidências de utilização do REPP nas prestações de contas de prefeito com REPP pela aprovação .....	99



## LISTA DE SIGLAS

ATRICON - Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil

CESC – Constituição do Estado de Santa Catarina

CFO – Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal<sup>1</sup>

CM – Câmara Municipal

CMs – Câmaras Municipais

CF – Constituição Federal

DL – Decreto legislativo

DMU – Diretoria de Municípios

LC – Lei Complementar

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – lei Orçamentária Anual

MPC – Ministério Público de Contas

PCP – Prestação de contas de prefeito

PP – Parecer Prévio

PPA – Plano Plurianual

REPP - Relatório técnico de parecer prévio

TC – Tribunal de Contas

TCs – Tribunais de Contas

TCE/SC – Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

---

<sup>1</sup> Utilizou-se referida denominação por ser a mais usual, pode haver variações como por exemplo comissão de finanças, orçamento e contas, comissão de finanças, orçamento e tributação; comissão de finanças, orçamento, tributação e fiscalização, entre outras nomenclaturas.



## SUMÁRIO

2.1 TEMA E SITUAÇÃO PROBLEMA .....	23
2.2 OBJETIVOS .....	27
2.2.1 Objetivo geral.....	27
2.2.2 Objetivos específicos.....	27
2.3 CONTRIBUIÇÃO DA PESQUISA .....	27
3.1 DEMOCRACIA E <i>ACCOUNTABILITY</i> .....	29
3.1.1 Transparência e participação social: elementos essenciais à promoção da <i>accountability</i> .....	32
3.2 REFORMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A ASCENSÃO DA <i>ACCOUNTABILITY</i> ...	36
3.2.1 Modelo burocrático .....	37
3.2.3 Modelo gerencial.....	39
3.2.4 Novo serviço público .....	41
3.3 DIMENSÕES DA <i>ACCOUNTABILITY</i> .....	44
3.3.1 Dimensão formal da <i>accountability</i> : publicidade, justificação e sanção.....	47
3.3.2 Dimensão substantiva da <i>accountability</i> : conformação, desempenho, atuação ética, compromisso com os princípios democráticos e defesa do interesse público .....	48
3.4 CONTROLE EXTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	50
3.5 TRIBUNAL DE CONTAS: EVOLUÇÃO INSTITUCIONAL.....	54
3.6 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA.....	57
3.6.1 Aspectos históricos, composição e atribuições .....	57
3.6.2 Prestação de contas dos prefeitos municipais.....	61
3.6.3 Composição, procedimentos e etapas relativas à análise das contas de prefeito pelo TCE/SC ....	63
3.6.4 O Parecer Prévio emitido pelo TCE/SC e o julgamento das contas de prefeito realizado pelas Câmaras Municipais.....	70
<b>4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>74</b>
4.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	74
4.2 REVISÃO NARRATIVA E SISTEMÁTICA .....	75
4.3 ETAPAS DA PESQUISA, TÉCNICAS DE COLETA E ANÁLISE .....	77
4.4 MODELOS DE ANÁLISE .....	79
4.4.1 Modelo de análise 1.....	79
4.4.2 Modelo de análise 2.....	81
4.5 DEFINIÇÃO DA AMOSTRA .....	85
<b>5 RESULTADOS E ANÁLISES .....</b>	<b>89</b>
5.1 POSICIONAMENTO DAS UNIDADES DE CONTROLE PELAS QUAIS O REPP TRAMITA	89

5.2 JULGAMENTO DAS CONTAS DE PREFEITO PELA CÂMARA MUNICIPAL.....	95
5.2.1 Análises relativas à dimensão formal .....	100
5.2.2 Análises referentes à dimensão substantiva.....	104
5.2.3 Outras inferências oriundas da análise das sessões legislativas .....	105
<b>6 AÇÕES POTENCIAIS AO EXERCÍCIO DA <i>ACCOUNTABILITY</i> .....</b>	<b>109</b>
<b>7 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>116</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>120</b>
<b>APÊNDICE A – Resultados da aplicação do protocolo de análise 2.....</b>	<b>128</b>

## 2 INTRODUÇÃO

Este capítulo é composto pela descrição do tema e da situação-problema, seguido pelos objetivos geral e específicos, bem como as contribuições da pesquisa proposta.

### 2.1 TEMA E SITUAÇÃO PROBLEMA

Em uma democracia onde o poder emana do povo, o qual elege seus representantes periodicamente, os governantes eleitos devem dar satisfações sobre atos e omissões cometidos no exercício do poder lhes conferido pelos cidadãos e ser constantemente responsabilizados mediante sanção. É desse contexto que surge a *accountability*. Embora não possua definição traduzida para o português, pode ser entendida como uma dupla obrigação: dos governantes, de prestar contas das suas ações à sociedade que lhes outorga o poder; e dos cidadãos, de manter-se vigilantes acerca do uso do poder concedido aos governantes (ROCHA, 2011).

Todavia a *accountability* realizada no processo eleitoral é deficitária: ocorre *a posteriori* e apenas de quatro em quatro anos, quando os cidadãos decidem pela sanção positiva (reelegendo o candidato) ou negativa (destituindo-o). A ideia de *accountability* está associada à controle constante e efetivo, que depende da transparência dos atos do Poder Público e de instrumentos institucionais para que o cidadão possa exercê-la (ABRUCIO, LOUREIRO, 2004).

Dentre os instrumentos institucionais consolidados pela Constituição Federal está o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo, realizado pelo Poder Legislativo mediante emissão de Parecer Prévio pelo Tribunal de Contas, conforme dispõe o artigo 71, I da Constituição Federal (CF).

Os Tribunais de Contas são instituições que se dedicam integral e exclusivamente à fiscalização dos recursos públicos. A autonomia administrativa e funcional bem como o fato de não estarem hierarquicamente subordinados a qualquer Poder lhes garante a independência necessária as suas atividades. Órgãos privilegiados no que diz respeito a gama de informações obtidas no desempenho de suas funções, podem ser qualificados como verdadeiros repositórios de *accountability*.

Em se tratando de prestação de contas de governo (presidente da República, governador e prefeito), a análise efetuada pelo Tribunal de Contas anualmente reveste-se de fundamental importância no julgamento realizado pelo Legislativo, órgão eminentemente político, pois além

de funcionar como contrapeso técnico, serve de apoio aos vereadores no julgamento das contas do chefe do Poder Executivo e principalmente à sociedade, que tem a oportunidade de fazer seu próprio juízo de valor avaliando e controlando as ações do representante eleito, dos vereadores e do próprio Tribunal de Contas, visando fortalecer, assim, o exercício da *accountability*.

O Parecer Prévio diz respeito a recomendação pela aprovação ou rejeição emitida pelo Tribunal de Contas, que apesar de ter *status* e número de decisão, com esta não se confunde, já que o veredito final é dado pela Câmara Municipal, ou seja, o parecer é a peça final do processo de prestação de contas de prefeito (PCP) que tramita no Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC). Referido processo é composto pelos demonstrativos contábeis, relatório emitido pela área técnica (REPP), manifestação do prefeito (quando verificadas restrições passíveis de rejeição), relatório de Reinstrução (análise das justificativas do prefeito), parecer do Ministério Público de Contas, relatório emitido pelo relator do processo (voto do relator), eventual voto divergente e o Parecer Prévio.

Percebe-se que o processo de prestação de contas de prefeito tramita em outras unidades de controle até chegar ao Tribunal Pleno, corpo deliberativo do TCE/SC formado por conselheiros.

Os Tribunais de Contas são alvos constantes de críticas, principalmente no que diz respeito a composição de suas instâncias deliberativas. Pesquisa<sup>2</sup> realizada pelo IBOPE a pedido da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) entrevistou 2.002 pessoas entre os dias 24 e 27/06/2016, demonstrando que 32% dos entrevistados acreditam que os Tribunais de Contas são órgãos mais técnicos que políticos, questionados se a nomeação política dos conselheiros e dirigentes atrapalha o funcionamento dos órgãos de fiscalização, 53% concordaram totalmente.

Antes da Constituição de 1988, os membros do Tribunal de Contas eram integralmente escolhidos e nomeados pelo chefe do Poder Executivo. O modelo de escolha atual contempla compartilhamento de indicações entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Em Santa Catarina, dos sete conselheiros, integrantes do corpo deliberativo do TCE/SC, três serão escolhidos pelo Governador do Estado, mediante prévia aprovação de lista tríplice pela Assembleia Legislativa, sendo dois auditores e um membro do Ministério Público de Contas. As quatro demais vagas são escolhidas diretamente pela Assembleia Legislativa (artigo 61, § 2º da CESC/1989).

---

<sup>2</sup> Disponível em: <http://www.atricon.org.br/imprensa/para-brasileiros-tribunais-de-contas-sao-essenciais-no-combate-a-corrupcao-e-a-ineficiencia-revela-pesquisa-ibopecni/> Acesso em: 09/05/2019.

Para Willeman (2013) esse modelo de definição do colegiado dos Tribunais de Contas não tem se revelado capaz de evitar a contaminação política dessas instituições, pondo em xeque a própria credibilidade do sistema de controle.

Ao sujeitar a deliberação das decisões dos Tribunais de Contas a conselheiros oriundos de carreira política, corre-se o risco de se perder o caráter técnico, a imparcialidade e a autonomia conferida a essas instituições, além da credibilidade perante a sociedade (SPECK, 2013a; PESSANHA, 2009; HILDALGO, 2016; BRANDÃO, 2017).

A análise financeira, orçamentária e fiscal, contida no relatório técnico, não serve apenas como instrumento de sanção, torna, também, visível ao prefeito, vereadores e cidadãos o desempenho do gestor naquele ano, possibilitando (re)avaliações no planejamento e na execução da lei orçamentária tornando-se, assim, um importante instrumento de *accountability*.

Para Prado e Pó (2007) a *accountability* pode ser traduzida ainda como responsabilização, transparência, prestação de contas e controle. Neste sentido, considerando que a presente pesquisa tem como foco as prestações de contas de prefeito, tem-se que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) divulga referido processo em seu sítio eletrônico, mas será que a Câmara Municipal, formada por representantes eleitos pelo povo, também faz sua parte transparecendo os atos relativos ao julgamento das contas de prefeito? Como que os cidadãos poderão avaliar/responsabilizar os vereadores se estes não transparecem suas ações? Será que a decisão dos vereadores no julgamento das contas de prefeito condiz com a avaliação dos munícipes a respeito das ações realizadas pelo prefeito no exercício de seu mandato? Para que o exercício da *accountability* possa ser realizado pela sociedade é imprescindível que tais informações estejam a sua disposição.

Vale destacar que em termos de transparência, o presente estudo limitar-se-á à divulgação dos atos relativos ao julgamento das contas de prefeito pela Câmara Municipal. Não se levará em conta se tais informações estão ou não sendo utilizados pelos munícipes.

A realização da *accountability* nas prestações de contas dos prefeitos envolve, portanto, a análise técnica do TCE/SC e o julgamento das contas de prefeito efetuado pelos vereadores. Nesta pesquisa a análise técnica do TCE/SC ficará adstrita ao posicionamento das unidades de controle pelas quais o processo de prestação de contas de prefeito tramita objetivando identificar eventuais divergências de entendimentos no processo de *accountability* horizontal. Já no âmbito da Câmara Municipal, além do posicionamento tomado em sede de julgamento pelos vereadores, irá se verificar se o Poder Legislativo Municipal está dando transparência dos atos que envolvem referido julgamento. E mais, se os vereadores estão utilizando o relatório

técnico, a base inicial do processo de prestação de contas de prefeito constituído dentro do TCE/SC.

Mas por que o relatório técnico se a Constituição Federal exige o Parecer Prévio? É bem verdade que o Parecer Prévio é emitido com base no relatório técnico (REPP), ou seja, a decisão dos conselheiros quanto à recomendação pela aprovação ou rejeição é formada com base no REPP, todavia o Parecer Prévio sofre interferências de entendimento, juízos de valor próprios dos conselheiros relatores, ao passo que o REPP segue estritamente a Decisão Normativa nº TC 06/2008, a qual dispõe sobre as restrições passíveis de rejeição das contas de prefeito. Elaborado por um técnico e revisado por outros dois, além do aval do Diretor, possui grau de discricionariedade praticamente nulo.

Arantes, Abrucio e Teixeira (2005) ao discorrer sobre pesquisa realizada com membros do Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e sociedade civil, revelam que no quesito qualidade, capacidade institucional e mérito das decisões dos Tribunais de Contas, os membros do Ministério Público foram os que atribuíram a pior avaliação aos julgados do TC e os que melhor avaliaram os relatórios e pareceres técnicos. A mesma pesquisa revela que o calcanhar de Aquiles dos Tribunais de Contas é a contradição entre a independência atribuída à instituição e a politização de suas decisões, 2/3 dos entrevistados afirmam que há predominância de critérios políticos nas decisões dos Tribunais de Contas. A padronização de decisões (apreciar/julgar de maneira uniforme independente de quem seja o responsável) é preocupação comum a todos os atores entrevistados.

Neste sentido, acredita-se que o instrumento mais rico em termos de informações para o exercício da *accountability*, constante do processo de prestação de contas de prefeito, seja o relatório técnico. Ademais, à Câmara Municipal não é encaminhado apenas o Parecer Prévio (PP) e sim o processo completo (demonstrativos contábeis, relatórios técnicos, parecer Ministério Público de Contas, voto do relator, eventual voto divergente e PP). Assim, em que pese a CF estabelecer que o julgamento seja subsidiado pelo PP, ou seja, a opinião válida para fins de aceitação ou rejeição é aquela figurada no PP, nada obsta que os vereadores se utilizem do REPP, o verdadeiro contrapeso técnico ao julgamento político dos vereadores.

## 2.2 OBJETIVOS

### 2.2.1 Objetivo geral

Propor ações que potencializem o exercício da *accountability* nas prestações de contas de prefeito.

### 2.2.2 Objetivos específicos

- Identificar eventuais divergências de posicionamentos no processo de prestação de contas de prefeito;
- Verificar a disponibilização dos atos que envolvem o julgamento de contas de prefeito por parte da Câmara Municipal;
- Investigar a utilização do relatório técnico (REPP) pelos vereadores como subsídio no julgamento das contas de prefeito.

## 2.3 CONTRIBUIÇÃO DA PESQUISA

No Brasil, a exigência de prestar contas antecede até mesmo a criação do Tribunal de Contas (1891). O artigo 172 da Constituição de 1824 já dispunha acerca da obrigatoriedade dos governos em prestar contas atribuindo a Câmara dos Deputados o “exame da administração passada e a reforma dos abusos nela introduzidos” (SPECK, 2000).

Entretanto, passados quase dois séculos da exigência do instrumento de prestação de contas, 83% da população brasileira desconhece a instituição “Tribunal de Contas” e suas atribuições. Pesquisa<sup>3</sup> realizada pelo IBOPE a pedido da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e da ATRICON entrevistou 2.002 pessoas entre os dias 24 e 27/06/2016, revelou que 17% dos entrevistados “conhece o que são e o que fazem os Tribunais de Contas”, 15% afirmam saber, porém definem incorretamente e 68% afirmam não saber ou não responderam (MOURÃO, 2018).

Ora, se a população desconhece o Tribunal de Contas e suas atribuições, tem muito menos conhecimento ainda a respeito da análise prévia da prestação de contas de governo, função primogênita de referida instituição de controle. Não é à toa que a literatura ainda é

---

<sup>3</sup> Disponível em: <http://www.atricon.org.br/imprensa/para-brasileiros-tribunais-de-contas-sao-essenciais-no-combate-a-corrupcao-e-a-ineficiencia-revela-pesquisa-ibopecni/> Acesso em: 09/05/2019.

considerada escassa. Não apenas pela complexidade do tema, mas principalmente pelo desconhecimento da população frente a esse importante instrumento de *accountability*.

Sob essa perspectiva, o estudo oferece ainda a oportunidade de se entender melhor a dinâmica do processo de prestação de contas dos governantes, o papel do Tribunal de Contas e da Câmara Municipal nesse processo, além de demonstrar a contribuição dessas instituições na formação e consolidação do processo de *accountability*.

A pesquisa visa ainda conscientizar a academia, a sociedade, o Tribunal de Contas e a Câmara Legislativa sobre a relevância e o impacto *accountable* contido na prestação e no julgamento das contas de prefeito.

Para a academia, a dificuldade não está apenas na tentativa de traduzir o termo *accountability* para o português, mas principalmente na sua prática. Desta forma, a pesquisa proporciona conhecimento, aprofundamento e aprimoramento do controle exercido pela sociedade sobre seus governantes.

Não há dúvidas de que a maior interessada e beneficiária no julgamento das contas de prefeito é a sociedade. Além de financiar a estrutura física e corpo funcional dos Tribunais de Contas por meio de impostos recolhidos ao erário, crê-se que os cidadãos desejam ser bem representados pelos candidatos eleitos (vereadores), do mesmo modo anseiam que o prefeito faça uma boa gestão, administrando os recursos da coletividade de forma proba e por meio de políticas públicas assertivas.

Neste sentido, pode-se afirmar que a contribuição da pesquisa não abrange apenas a academia, o TCE/SC e as Câmaras municipais, mas sim, e acima de todos, a sociedade catarinense. Até mesmo porque enquanto estudantes, professores e técnicos, não deixamos de ser cidadãos.

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO

#### 3.1 DEMOCRACIA E *ACCOUNTABILITY*

Na impossibilidade de reunir o povo em uma praça pública, como na *ágora* ateniense, os liberais instituíram a democracia representativa, onde todos os cidadãos, indivíduos capazes de exercer os direitos políticos, são convocados a escolher seus representantes por meio do voto direto.

A expressão democracia representativa significa que as deliberações que dizem respeito a coletividade inteira, inclusive daqueles que não tem direito de participar das eleições, não serão tomadas diretamente pelos indivíduos da sociedade a qual fazem parte, mas pelas pessoas eleitas para esta finalidade (BOBBIO, 1986).

A democracia representativa decorre do princípio da soberania popular inscrita no artigo 1º, parágrafo único da Constituição Federal: “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Portanto, o titular legítimo do poder é o povo. É a sociedade que os governantes devem prestar contas dos atos tomados enquanto representantes eleitos pelo povo. A Declaração de Direitos Humanos e do Cidadão, de 1789, já dispunha em seu artigo 15: “A sociedade tem o direito de pedir conta a todo agente público de sua administração.”

Santos (2007) argumenta que a democracia representativa tem duas ideias fundamentais: autorização e prestação de contas. Autorização, pois com o voto autorizo alguém a decidir por mim, mas por outro lado ele deve me prestar contas. Acrescenta ainda que em nível local a articulação entre autorização e prestação de contas cria transparência, limita a corrupção e consegue redistribuição social.

Algumas vertentes defendem que a democracia representativa não estabelece um vínculo real entre os interesses dos representados e dos representantes, as decisões políticas muitas vezes não condizem com a vontade dos cidadãos que elegeram seus representantes. Tem-se o que Moreira Neto (2011) chama de crise de legitimidade: os interesses públicos, subdividem-se em primários (interesses da sociedade), secundários (do Estado) e terciários (dos partidos políticos), estes últimos ainda se confundem com interesses próprios de seus representantes, distanciando-se assim, das verdadeiras necessidades do povo.

Para Miguel (2005) o termo ‘democracia representativa’ é contraditório, pois “Trata-se de um governo do povo no qual o povo não estará presente no processo de tomada de decisões.”

(MIGUEL, 2005, p.26). Referido autor afirma que a *accountability* é a solução para os três problemas existentes na necessidade de representação política decorrente da democracia representativa: a) decisões políticas são tomadas por um pequeno grupo (governantes) e não pela massa dos que se submetem às decisões; b) formação de uma elite política que anseia permanecer no poder; e c) ruptura do vínculo entre a vontade dos representantes e a vontade dos representados.

O'Donnell (1998) afirma que democracias recém instaladas (Brasil, Argentina, Peru, Bolívia, Coréia do Sul, entre outros) contemplam o conceito de poliarquia, mas na realidade são democracias delegativas, onde o cidadão elege seus representantes e estes são autorizados a governar como lhes parecer mais conveniente. As decisões que o governante toma não precisa necessariamente guardar relação com as promessas feitas durante a campanha eleitoral. Após as eleições espera-se que os eleitores delegantes retomem a condição de espectadores passivos.

“Embora essencial, o processo eleitoral, por si só, não é ágil o bastante para salvaguardar o interesse público”. A legitimidade do poder delegado (pelo povo ao Estado) precisa ser assegurada pelo exercício ativo da cidadania (CAMPOS, 1990, p. 34).

Assim, em meio a distância entre representantes e representados, descumprimento de promessas eleitorais e deficiência de mecanismos de controle de responsabilização perante o povo emerge a democracia participativa, possibilitando ao cidadão atuar nos processos de tomada de decisão e de controle das políticas públicas. A colaboração exercida pelo cidadão junto ao Poder público pode atenuar o déficit de legitimidade provocado pela democracia representativa (FARIAS, 2013).

Para Campos (1990) “o desenvolvimento da consciência popular é a primeira pré-condição para a democracia verdadeiramente participativa e, portanto, para a *accountability* do serviço público” (op. cit., p. 35).

Heidemann apud Rocha (2011) afirma que a expressão *accountability* tem origem latina, composta por *ad+computare*, que significa “contar para, prestar contas a, dar satisfação a, corresponder à expectativa de” (HEIDEMANN, 2009, p. 303).

Ceneviva (2006) ressalta que a concepção de responsabilização perpassa a ideia de prestação de contas. “A *accountability* não se limita à necessidade da justificação e da legitimação da discricionariedade daqueles que exercem o Poder Público em nome dos cidadãos, mas também deve incluir a possibilidade de sanção.” (op. cit., p. 2). Sanções estas que podem ter cunho legal ou simbólico, esta por sua vez, não necessariamente punitivas, como por exemplo, a reeleição de governante.

Para Rocha (2011) a *accountability* diz respeito a responsabilização contínua dos agentes públicos perante os atos praticados em decorrência do uso do poder que lhes é outorgado pelo povo, devendo essa responsabilização dar-se mediante algum tipo de sanção, seja no sentido de aprovação ou reprovação. Acrescenta ainda que a *accountability* pressupõe uma dupla obrigação: dos governantes, de prestar contas das suas ações à sociedade que lhes outorga o poder; e dos cidadãos, de manter-se vigilantes acerca do uso do poder concedido aos governantes.

Partindo do pressuposto de que a *accountability* relaciona-se não só com a responsabilização, mas também com a responsividade, Prado e Pó (2007) buscam definições mais assertivas considerando sua relação com a democracia, onde definem que a *accountability* democrática se expressa em mecanismos institucionais que devem constranger os governos continuamente a prestar contas à sociedade e aos outros atores do sistema político (legislativo, judiciário etc.). Visando sua plena realização, tais mecanismos institucionais devem garantir o controle público das ações dos governantes, permitindo aos cidadãos não só o acesso às informações sobre aquelas ações, mas também possibilitando a influência dos cidadãos na definição das metas coletivas; não apenas por meio das eleições, mas ao longo dos mandatos dos seus representantes, garantindo a responsabilização ininterrupta dos governos. Neste sentido, a *accountability* democrática constitui-se de: 1) prestação de contas dos governantes, em especial quanto à correta e transparente disponibilização de informação aos cidadãos e 2) responsabilização no sentido estrito, ou seja, envolvendo a aplicação de recompensas aos governantes (reeleição, por exemplo) ou punições quando seus atos forem desaprovados ou rejeitados (derrota eleitoral ou restrições de sua autonomia, por exemplo) (PRADO e PÓ, 2007).

Neste sentido, Prado e Pó (2007) concluem que a *accountability* poderia ser traduzida como “responsabilização, transparência, prestação de contas e, inclusive, controle” (op. cit., p. 3). Outras definições da palavra *accountability* podem ser consultadas em Ceneviva (2006) e Medeiros et. al. (2013).

Independente das críticas ao modelo de democracia representativa, fato é que a representação nos remete à ideia de *accountability*, maneira pela qual o representante é considerado responsável pelas condutas que tem em nome de seus representados, porém nas democracias estáveis, a *accountability* opera não só "verticalmente", em relação àqueles que elegeram o ocupante de um cargo público, mas "horizontalmente", em relação a instituições com autonomia capazes de questionar, e eventualmente punir ações "impróprias" dos representantes, os quais não cumpriram suas responsabilidades (O'DONELL, 1998).

A *accountability* horizontal decorre da fiscalização mútua entre os poderes (*checks and balances*) e de órgãos governamentais incumbidos do controle da administração pública, dentre essas instituições estão os Tribunais de Contas, órgãos responsáveis pela verificação do “correto uso dos recursos retirados compulsoriamente dos particulares e devolvidos pelo Poder Público à sociedade, sob a forma de bens e serviços, durante um certo intervalo de tempo” (PEDERIVA, 1998). Salienta-se que esse controle não se restringe apenas aos aspectos financeiros e legais, mas também de eficácia, eficiência, efetividade e economicidade das ações governamentais.

Abrucio e Loureiro (2004) destacam ainda que para a efetividade do processo de responsabilização os instrumentos de controle vertical e horizontal devem funcionar de forma concomitante e complementar. Um diálogo mais próximo entre setores técnicos e políticos junto a Administração Pública potencializariam a implementação da *accountability* no âmbito das finanças públicas no Brasil.

Em se tratando de *accountability* vertical, sabe-se que o processo eleitoral, por si só, não salvaguarda o interesse público. A legitimidade atribuída pelo povo aos governantes precisa ser assegurada pelo exercício ativo da cidadania. “O verdadeiro controle do governo – em qualquer de suas divisões: Executivo, Legislativo e Judiciário – só vai ocorrer efetivamente se as ações do governo forem fiscalizadas pelos cidadãos” (CAMPOS, 1990, p. 34).

Uma sociedade adepta ao regime democrático necessita desenvolver mecanismos de *accountability* que permitam ao cidadão controlar/avaliar constantemente as ações de seus representantes eleitos (ROCHA, 2011).

Guerra (2005) vai além e afirma que “não adianta apenas propiciar os mecanismos para a participação social no controle da Administração, é imperativo a criação de programas voltados à formação do cidadão consciente de seu papel na sociedade” (op. cit., p. 95).

### 3.1.1 Transparência e participação social: elementos essenciais à promoção da *accountability*

O conceito moderno de democracia exige ampla participação do cidadão, fomentando a legitimidade dos atos praticados pelos representantes, perspectiva essa garantida pela transparência dos dados e informações públicas (HEINEN, 2015).

A disponibilidade de informações, ainda que isolada não seja suficiente, é premissa fundamental à participação popular. “Se os cidadãos não tiverem acesso às informações – ou tiverem acesso às informações incompletas – acerca das políticas e programas governamentais, eles terão dificuldades para controlar seus governantes” (CENEVIVA, 2006, p. 12-13).

O exercício do controle deve ir além da eleição e ser fortemente condicionado pela transparência e visibilidade dos atos do Poder público (ABRUCIO e LOUREIRO, 2004). Todas as decisões e atos governamentais devem ser conhecidas pelo povo soberano, pois um dos alicerces do regime democrático está no controle dos governantes pelos cidadãos. Afinal de contas, “como o governo poderia ser controlado se se mantivesse escondido?” (BOBBIO, 1986, p. 87). Em um Estado Democrático de Direito, o poder deve ser desnudo, visível, perceptível pelo cidadão e por todos os demais órgãos do poder (HEINEN, 2015).

Para Abrucio e Loureiro (2004) a transparência das ações governamentais não esgota a busca da *accountability* durante os mandatos, porém, é um dos requisitos fundamentais para a efetivação de seus instrumentos institucionais, pois sem informações confiáveis, relevantes e oportunas, não há possibilidade de os atores políticos e sociais ativarem os mecanismos de responsabilização.

Em se tratando de gestão pública, qualquer política de transparência exige: a) disposição de abertura por parte daqueles quem detém o poder, removendo obstáculos ao acesso à informação sobre quem o poder é exercido; b) disposição de informar, de disponibilizar informação suficiente ao pleno despojamento do poder sobre quem o poder é exercido. A Administração Pública Brasileira tem histórico de ser tradicionalmente fechada, porém a atuação do poder público não combina com a confidencialidade. O Estado informa pouco e muito mal à sociedade, e o que é pior, não se sente obrigado a informar mesmo que seja impelido a fazer (GOMES FILHO, 2005).

Destaca-se ainda a complexidade das informações divulgadas. Embora mitigado, o artigo 31, § 3º exige certo nível de transparência ao determinar que “as contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.” O problema nesse caso das contas é que poucos cidadãos se debruçam sobre referidas informações, possivelmente porque os dados e informações constantes da prestação de contas são de difícil compreensão por parte do cidadão. Utilizando-se de termos técnicos, tal prestação de contas não cativa (HEINEN, 2015).

Nas palavras de Ribas Júnior (2019) não basta divulgar balanços contábeis ou relatórios de auditoria em linguagem complexa contendo expressões técnicas quilométricas. Tratar a transparência nesse sentido é o mesmo que esconder a realidade. A simplificação dos demonstrativos contábeis e financeiros é essencial para que a legislação de acesso à informação vigore de fato.

Para Przeworski (1998) a qualidade e a quantidade de informação colocada à disposição dos cidadãos podem ser melhoradas através de instituições independentes que ofereçam informação necessária para os cidadãos aperfeiçoarem sua avaliação sobre os atos do governo. É nesse contexto que os Tribunais de Contas podem contribuir, não apenas por possuir jurisdição sobre o Poder público e exigir que a Lei de Acesso à Informação seja cumprida, mas também melhorando, “traduzindo” as informações prestadas pelos governantes, como é o caso das prestações de contas de prefeito que utiliza linguagem técnica contábil.

A transparência não deve se reportar apenas a fatos presentes praticados pela administração pública, mas também informações de períodos anteriores, possibilitando estudos de caráter evolutivo e comparativo acerca da atuação dos gestores. Dessa forma, a transparência cumpre a função de aproximar o Estado e a sociedade e ampliar o nível de acesso do cidadão às informações sobre a gestão pública (SILVA, 2008).

Platt Neto et. al. (2007, p. 77) entendem que “mais do que garantir o atendimento das normas legais, as iniciativas de transparência na administração pública constituem uma política de gestão responsável que favorece o exercício da cidadania pela população”.

Importa destacar que a transparência não se confunde com o princípio constitucional da publicidade. O atendimento do princípio da publicidade dá-se com a satisfação da exigência de publicação dos atos do poder público em veículo oficial, ao passo que a transparência não se satisfaz com o mero cumprimento de formalidades. A transparência não pode ser vista, mas pode ser percebida no comportamento de outro. Requer disposição, coragem de desproteger-se em relação ao outro e de expor-se, de mostrar-se como se é realmente, enfim, de desnudar-se para o externo, pois transparência requer visibilidade (GOMES FILHO, 2005).

Heinen (2015) aprofunda a discussão destacando que transparência não se confunde com publicidade nem com publicação. A publicação é apenas uma das formas de publicidade. A publicidade por sua vez menos abrangente que a transparência. Enquanto a publicidade implica deixar mostrar algo, a transparência requer mais do que simplesmente mostrar, pressupõe deixar ver algo.

De acordo com dados divulgados pelo Comitê Gestor de Internet no Brasil (2017), o país possui 120,7 milhões de usuários de internet. A pesquisa também investigou a relação dos usuários com os serviços disponibilizados pelo governo via internet, demonstrando que as iniciativas de governo eletrônico têm avançado em todo o mundo, tanto do ponto de vista da coleta e organização de informações relativas à gestão das ações do governo e das políticas públicas, quanto na oferta de serviços públicos ao cidadão.

Corroborando o exposto, Peci et. al. (2008) afirma que a internet tem desempenhado papel fundamental na disseminação de informações à população. Ribas Júnior (2019) chama atenção para a velocidade com que as informações são disseminadas pelas redes sociais, exigindo, portanto, veracidade nas informações divulgadas, caso contrário correm o risco de tornar-se especulações ou discurso de oposição.

O acesso à informação é resultado da forma democrática e republicana de governo adotada pelo Brasil, garantida com a Constituição Federal de 1.988, ocasião em que o direito à informação passou a ser regra e o sigilo, exceção. O direito individual de acesso à informação está ligado ao exercício da cidadania em fiscalizar os atos governamentais (HEINEN, 2015).

Em termos de legislação infraconstitucional destacam-se como alavancadores da transparência: a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) com alguns dispositivos regulamentados pelo Decreto Federal nº 7.185/2010 e a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). Referidos instrumentos representaram uma evolução na política brasileira da transparência, enaltecendo a importância do controle, reforçando e incentivando o controle social sobre a *res publica*<sup>4</sup>.

Entretanto, esses instrumentos de participação vêm sendo pouco utilizados pelos cidadãos. Indiscutível é o fato de que a sociedade brasileira ainda é pouco participativa, tendo o brasileiro na maioria das vezes limitando-se a exercer a democracia formal ao escolher seus representantes no momento das eleições (FARIAS, 2013).

De acordo com Rocha (2011) a vontade de participar requer três decisões individuais: a) a decisão de participar ou não; b) decidir em que participar e c) decidir sobre a intensidade, alcance e duração da participação. Referidas decisões não são tomadas isoladamente, são influenciadas por outras questões como o nível de engajamento político presente no ambiente familiar, círculo social e nas motivações provocadas pela própria sociedade, referências ideológicas e sistema político.

Modesto (2005) utilizando-se das definições de Diogo Figueiredo Moreira Neto, conceitua três níveis de dificuldade relacionados à participação popular: a) apatia política: falta de estímulo para participar, relaciona-se à falta de informação sobre os direitos e deveres dos cidadãos, falta de vias de comunicação ágeis do cidadão para com o Estado, falta ou excessiva demora de resposta às solicitações ou críticas e até mesmo falta de tradição participativa; b)

---

<sup>4</sup> *Res publica* é uma expressão latina que significa literalmente "coisa do povo", "coisa pública". É a origem da palavra república.

abulia política: recusa do cidadão em querer participar, relaciona-se ao ceticismo, falta de reconhecimento e estima para participar das ações coletivas; e c) acracia política: não ser capaz de participar em razão do baixo grau de escolarização, falta de esclarecimento, formalismo administrativo, complexidade e prolixidade das normas administrativas.

Importa diferenciar ainda os termos participação popular e participação cidadã. Modesto (2005) enfatiza que a participação popular diz respeito a interferência na função administrativa do Estado, por meio do cidadão ou representante de grupos sociais, agindo em favor dos interesses coletivos. Está relacionada a uma questão política, ao grau de desenvolvimento e efetivação da democracia. O aparato jurídico não é capaz de induzir a participação popular, pelo contrário, com frequência dificulta a participação. Já na participação cidadã a atuação é mais objetiva e está ancorada nas normas jurídicas (MODESTO, 2005).

Percebe-se que a participação social (popular ou cidadã) não é capaz, por si só, de promover a *accountability*, do mesmo modo que a disponibilização das informações necessárias ao controle social, individualmente, também não o é. Neste sentido, para que o controle das ações ligadas a atuação do poder público por parte dos cidadãos seja eficaz, são necessários concomitantemente: a disponibilização das informações (transparência), o incentivo do Poder público à participação e o desejo voluntário do cidadão em participar (consciência de cidadania).

### 3.2 REFORMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A ASCENSÃO DA *ACCOUNTABILITY*

A reestruturação do aparelho estatal e a redefinição das suas relações com a sociedade e o mercado têm reflexos significativos na *accountability*. O processo de reforma demanda um comprometimento cada vez maior do governo com a transparência de regras e instituições, algumas funções que eram providas pelo Estado foram sendo delegadas à iniciativa privada ou a organizações públicas não-estatais, que por sua vez não se comprometiam com referido princípio. As reformas econômicas e os programas de ajuste fiscal, essências das reformas efetuadas a partir da década de 1980, comprometem a *accountability* na medida em que, para se obter governabilidade, certos processos decisórios na gestão macroeconômica podem colocar em risco os mecanismos de responsabilização dos governantes, ora restringindo, ora atribuindo a atores não eleitos, não constrangidos a prestar contas de seus atos ou omissões perante os cidadãos (ABRUCIO; DURAND, 2002).

Vale salientar que a separação de modelos aqui apresentados tem fins didáticos, na prática além das diferenças predominantes esses modelos possuem elementos em comum, como por exemplo, o compartilhamento da base burocrática entre a Administração Pública Tradicional e a Nova Gestão Pública para fins de coprodução do bem público e a separação wilsoniana entre política e administração, encontrada tanto na burocracia como no gerencialismo, que ainda têm em comum a preocupação com o controle (SALM; MENEGASSO, 2009; SECCHI, 2009).

Para Pinho (1988) a história das reformas nada mais são do que histórias de acumulação de fenômenos onde não ocorre total ruptura, onde o novo se amolda ao velho e o velho se amolda ao novo.

### 3.2.1 Modelo burocrático

Nas monarquias absolutas imperava a administração patrimonialista, onde o Estado era patrimônio do rei e o patrimônio público e privado se confundiam. Incompatível com o fundamento do capitalismo que demandava a separação entre o Estado e o mercado e com os alicerces da democracia, onde a sociedade civil distingue-se do Estado ao mesmo tempo que o controla, tornou-se necessário desenvolver um tipo de administração que distinguisse o público do privado e o político do administrador público, surgindo, assim, o modelo de administração burocrática (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Os fundamentos do modelo burocrático, também conhecido como modelo weberiano, derivam dos estudos de Max Weber (1864-1920), o qual defende um modelo de organização racional com normas bem definidas e comportamentos pré-estabelecidos sem influência de emoções, conduz à eficiência (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Behn (1998) afirma que o modelo burocrático é decorrente dos fundamentos de Woodrow Wilson, Frederick Taylor e Max Weber, onde Wilson defendia a separação da política e da administração, Taylor pregava a implementação de métodos que facilitassem a execução de tarefas e Weber discutia um modelo de burocracia que tornasse os mecanismos operacionais da administração mais eficientes.

Denhardt e Denhardt (2007) referem-se ao modelo burocrático como Administração Pública Tradicional, já que, segundo os autores, não é difícil perceber traços de formalismo, hierarquia e legalidade nos sistemas de *accountability* atuais, em maior ou menor grau os controles externos objetivam o cumprimento de normas formais objetivas, ou seja, os administradores respondem por suas ações em relação aos padrões estabelecidos.

No modelo burocrático, o resultado que se obtém da política pública é consequência do acerto da decisão política tomada aliada a correta implementação. Ou seja, a decisão política (*accountability* vertical), combinada à implementação da decisão (*accountability* horizontal) garantirá o resultado esperado (ROCHA, 2011).

Osborne (2006) acentua as principais características desse modelo: a) domínio do Estado de Direito, tendo a lei como balizadora das ações administrativas; b) administração estabelecida sob regras e diretrizes definidas; c) formulação e implementação de políticas realizadas por burocrata; d) política e administração divididas entre as organizações públicas; e) compromisso com o orçamento incremental; e f) hegemonia do profissionalismo na prestação de serviço público, com o império da tecnocracia. Observa-se que o Estado avoca a responsabilidade pela escolha das políticas públicas por meio do fiel cumprimento das leis e normas estabelecidas, deliberando “autoritariamente” acerca dos interesses públicos.

No Brasil, a adoção do modelo burocrático de administração pública remonta a década de 1930, quando o governo de Getúlio Vargas instituiu o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) por meio do Decreto Lei nº 579, de 30/07/1938, cujos objetivos definir e executar a política de pessoal, inclusive a admissão mediante concurso público e a capacitação técnica do funcionalismo público; promover a racionalização de métodos no serviço público e elaborar o orçamento da União. O DASP tinha unidades nos Estados, cujo objetivo era adaptar as normas vindas do governo central às unidades federadas sob intervenção (COSTA, 2008). Entre as atribuições da DASP destaca-se não só a elaboração da proposta orçamentária do governo federal, mas também sua respectiva fiscalização, conforme artigo 2º, alínea ‘c’ daquele Decreto.

Em 1964, com a tomada do poder pelos militares os objetivos são direcionados ao planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competências e controle com a edição do Decreto Lei nº 200, de 25/02/1967 (BRESSER-PEREIRA, 1996).

A maior marca desse período foi o crescimento das entidades da administração indireta, a quem foram transferidas a produção de bens e serviços com funcionários admitidos mediante regime celetista, permitindo a reprodução de velhas práticas patrimonialistas. Já a Administração Direta não sofreu significativas mudanças, mantendo-se rígida e negligenciada em razão da falta de investimento em formação dos agentes públicos de alto escalão. Paralelamente ao desafio da redemocratização, lidava-se com uma severa crise econômica marcada pelas crescentes desigualdades sociais (COSTA, 2008).

Mesmo com a retomada da democracia com a edição da nova Constituição Federal de 1988, a Administração Pública continua apresentando traços do modelo burocrático:

obrigatoriedade de realização de concurso público, regras e procedimentos para contratação de bens e serviços e regime jurídico único dos servidores (BRESSER-PEREIRA, 1996). Promove-se a distinção entre o público e o privado, implementa-se o sistema de meritocracia no funcionalismo público, entretanto a eficiência almejada não foi alcançada, ao contrário, percebe-se algumas disfunções burocráticas: morosidade do serviço público e centralização do governo na União (DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014).

De acordo com Behn (1998) o modelo burocrático demonstra que é necessário buscar novas formas de *accountability*, focando na gestão pública por resultados e não por procedimentos, destacando responsabilidades dos cidadãos ao permitir que ele participe do debate da escolha, acompanhamento e avaliação das metas, promovendo assim, o ganho da confiança no Poder público.

### 3.2.3 Modelo gerencial

Indícios de crise fiscal e de crise do modo de intervenção do Estado na economia e na sociedade começaram a ser percebidas a partir de 1987, depois do fracasso do Plano Cruzado. Entretanto, os constituintes de 1988 não se atentaram a referidos problemas. Apenas em 1990 com o episódio de hiperinflação, ao final do governo Sarney, é que a crise passa a ser realmente percebida. No governo Collor tem-se os primeiros passos decisivos no sentido de iniciar a reforma administrativa: privatizações, cancelamento da dívida pública interna, demissão de funcionários e eliminação de órgãos estatais, redução na remuneração dos servidores e ampliação dos controles sobre as entidades estatais (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Mas foi o governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, por meio da criação do Ministério de Administração e Reforma do Estado (Mare), o responsável por conduzir as transformações no Estado brasileiro, onde optou-se pela desestatização e orientação para os resultados. Além das privatizações, ocorreram processos de terceirização a partir da diferenciação entre atividades exclusivas e não exclusivas do Estado (DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014).

A reforma do Estado brasileiro ocorrida em 1995 teve como objetivo principal manter equilibradas as contas públicas e elevar a capacidade da ação estatal. A reforma propõe uma readequação do aparato estatal baseada na substituição do modelo burocrático de administração pública por um modelo gerencial. Como modelo pós-burocrático, buscou adaptar ferramentas de gestão oriundas do setor privado, bem como a aplicação da lógica de mercado dentro do setor público, focalizando o aumento da eficiência econômica do Estado. A reforma gerencial

no Brasil, inspirada no gerencialismo britânico, também recebeu influência dos fundamentos da *new public management* (NPM) (MATIAS-PEREIRA, 2008).

Destaca-se que o discurso de reforma administrativa iniciado já nos anos 1990 avançou do ponto de vista da utilização do conceito de governança e dos princípios políticos que orientaram suas propostas: participação, *accountability* e controle social (MATIAS-PEREIRA, 2008).

O modelo gerencial, conhecido também por Nova Gestão Pública (oriunda do termo *new public management*) pressupõe que o modelo de gestão do mercado é o balizador ideal para medir o desempenho dos serviços públicos. Os cidadãos passam a ser vistos como consumidores, onde a responsabilidade do governo é oferecer opções que atendam aos interesses individuais de seus 'clientes'. O governo responde, portanto, pela satisfação dos cidadãos. Outra questão atinente a esse modelo é o de que os serviços devem ser prestados com eficiência, ou seja, a baixo custo e de melhor qualidade possível (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

Referido modelo rompe com a distinção entre política e administração do modelo burocrático e reconhece a discricionariedade do administrador público baseada no fundamento de que escolhas públicas não envolvem racionalidade, não há um manual com conjunto de políticas adequado a todas as situações possíveis, casos individuais terão que ser resolvidos por meio de decisões políticas (BEHN, 1998).

Osborne (2006) elenca as principais características do modelo gerencial: a) atenção às práticas adotadas pelo setor privado (mercado); b) ênfase no profissionalismo como meio para implementação de políticas; c) foco na liderança empreendedora dentro das organizações de serviço público; d) ênfase nos sistemas de avaliação e controle com foco no resultado; e) desagregação da execução dos serviços públicos em unidades específicas a fim de facilitar o gerenciamento e controle dos custos; e f) crescimento na utilização de mecanismos de mercado visando concorrência entre os prestadores de serviços.

Para Costa (2008) embora a administração pública gerencial seja orientada pelos valores da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos bem como pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações, não nega todos os princípios da administração pública burocrática, pois tem uma clara noção do interesse público. A principal diferença reside na forma de controle adotada, deixa de se basear nos processos e passa a se concentrar nos resultados. A administração pública gerencial volta-se para: a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade; a garantia de autonomia do

administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe foram colocados à disposição; e o controle ou cobrança *a posteriori* dos resultados.

Segundo Rocha (2011) o modelo gerencial apresenta um déficit de *accountability* vertical por não levar em consideração o poder de decisão discricionário dos agentes públicos não eleitos, bem como um déficit de *accountability* horizontal em relação à conformidade da ação desses mesmos agentes em relação a leis e regulamentos.

Para Matias-Pereira (2010), apesar da adoção da reforma gerencial no Brasil, percebe-se o retorno de características do patrimonialismo na administração pública, evidenciadas nos casos de corrupção, além da influência burocrática, cujos excessos contribuem para ineficiência na performance do Estado.

De acordo com Abrucio (1997) uma das maiores críticas ao modelo gerencial está direcionada a utilização do conceito de cidadão como consumidor de serviços públicos. Citando Pollitt, afirma que há determinados tipos de serviços públicos que são de caráter compulsório, não havendo possibilidade de escolha por parte do cidadão, como no caso dos hospitais e serviços policiais.

Não se pode avaliar a experiência da reforma gerencial no Brasil em termos de sucesso ou insucesso absoluto. Entre avanços e recuos o país se modernizou, ganhou eficiência, especialização técnica, moralidade, publicidade e transparência. Entretanto, são identificadas algumas desvantagens do modelo gerencial: baixa qualidade dos serviços em função do contingenciamento de gastos sociais e centralização do processo decisório, não estimulando o desenvolvimento de instituições abertas à participação social, deixando, portanto, em segundo plano a questão democrática (COSTA, 2008; DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014).

### 3.2.4 Novo serviço público

O terceiro modelo intitulado de Novo Serviço Público difere da Administração Pública Tradicional e Nova Gestão Pública pois tem como foco da ação governamental os ideais da cidadania e o interesse público. As pessoas participam como cidadãos, não como consumidores ou usuários, direcionando-se ao bem comum e às consequências de longo prazo para a comunidade (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

Os servidores públicos devem exercer suas funções em nome dos cidadãos e nunca se esquecer que são cidadãos e como membros políticos devem primar pelo bem-estar da coletividade. A abordagem do Novo Serviço Público não afasta o controle procedimental da Administração Pública Tradicional nem o foco nos resultados proposto pela Nova Gestão

Pública, porém, reconhece a responsabilização do servidor público, que deve agir de forma responsável, ética e conforme os princípios legais, constitucionais e democráticos associados ao interesse público. Nesse cenário, o que mais importa não é a eficiência e o desempenho, mas a capacidade de resposta às preocupações dos cidadãos e como se tem contribuído para uma vida melhor para todos (DENHARDT; DENHARDT, 2007; DENHARDT 2013).

Denhardt e Denhardt (2007) descrevem o Novo Serviço Público como uma alternativa para a Administração Pública Tradicional e a Nova Gestão Pública. Na visão dos autores, o Novo Serviço Público tem como funções: (1) promover a dignidade e o valor do Novo Serviço Público, e (2) reafirmar os valores da democracia, da cidadania e do interesse público como valores relevantes da administração pública. Com base nessas finalidades, elaboram sete princípios-chave para o Novo Serviço Público (DENHARDT, 2013):

a) *servir cidadãos, não consumidores*: o cidadão não se equipara a mero consumidor de bens e serviços públicos que satisfaça sua demanda individual (*public choice*). A cidadania o concebe como indivíduo participativo que se preocupa com o interesse coletivo e o bem-estar comum. Os servidores públicos não devem se limitar a atender demandas de “consumidores”, e sim, estabelecer relações de confiança e colaboração com (e entre) os cidadãos. O serviço público deve ser visto como uma extensão da cidadania.

b) *buscar o interesse público*: o administrador público deve contribuir para a construção de uma noção coletiva, compartilhada de interesse público. No Novo Serviço Público, o administrador público é considerado um ator-chave dentro de um sistema mais amplo de governança, que inclui cidadãos, grupos, representantes eleitos e outras instituições, neste sentido tem a responsabilidade de promover a cidadania e servir ao interesse público, enfoques que diferenciam o modelo de Novo serviço Público dos demais.

c) *dar precedência à cidadania e ao serviço público sobre o empreendedorismo*: o interesse público é mais bem atendido por cidadãos e servidores públicos comprometidos em contribuir para a sociedade do que por administradores empreendedores que atuam como se o dinheiro público fosse seu. O papel do administrador público não é remar ou dirigir os consumidores, mas envolver os cidadãos na discussão e no desenvolvimento de políticas públicas.

d) *pensar estrategicamente, agir democraticamente*: as políticas e os programas que atendem às necessidades públicas podem ser logrados de maneira mais efetiva e responsável mediante esforços coletivos e processos colaborativos. A participação dos cidadãos não deve se limitar a definição de prioridades, deve se estender à implementação das políticas. O administrador público deve promover e estimular o engajamento dos cidadãos em todas as

etapas da *policy-making*, assumindo a lógica da coprodução e afastando-se do modelo de mercado. Esse envolvimento não visa apenas o custo-benefício e sim a construção de comunidade.

e) *reconhecer que a accountability não é simples*: os servidores públicos devem estar atentos às normas legais e políticas, aos valores comunitários, padrões profissionais e interesses dos cidadãos. A *accountability* no serviço público é complexa, pois envolve o equilíbrio entre as normas e responsabilidades concorrentes, dentro de uma teia de controles externos, padrões profissionais, preferências dos cidadãos, questões morais, direito público e interesse coletivo. É um erro limitar a *accountability* apenas a um conjunto de medidas de desempenho ou tentar imitar as forças de mercado.

f) *servir em vez de dirigir*: a liderança dos servidores públicos deve ser fundamentada em valores que auxiliem os cidadãos a articularem e satisfazerem os seus interesses compartilhados, em vez de tentar controlar ou dirigir a sociedade a novos rumos. A função do servidor público é engajar o cidadão e a comunidade nesse processo, desenvolver e empregar novas habilidades de liderança.

g) *dar valor às pessoas, não apenas à produtividade*: as organizações públicas e as redes em que participam têm maior chance de serem bem-sucedidas a longo prazo se operarem com processos de colaboração e liderança compartilhada que tenham por base o respeito a todas as pessoas. Ferramentas de gestão e medição de desempenho inspiradas no mercado são importantes, mas tendem a falhar se, ao mesmo tempo, não forem considerados os valores que movem os membros da organização. São esses valores – de servir aos outros, tornar o mundo melhor e mais seguro e fazer a democracia funcionar – que melhor traduzem o sentido de ser um cidadão a serviço da comunidade.

A vertente societal de reforma do Estado ecoa no Brasil a partir dos anos 1980, cujo ápice deu-se com a elaboração da Constituição Federal de 1988, onde diversas forças políticas, movimentos sociais, sindicais, organizações não governamentais, entidades profissionais e setores acadêmicos, centraram-se na reivindicação da cidadania e no fortalecimento do papel da sociedade na vida política do país. Abriu-se assim, espaço para um novo paradigma na reforma, o “Estado novíssimo movimento social”, propondo a rearticulação entre Estado e sociedade, combinando democracia representativa e participativa (PAULA, 2005).

A democracia participativa pode ser definida como um sistema piramidal com democracia direta na base e democracia por delegação em outros níveis, ou seja, a base formada por vizinhos com a eleição de um representante comunitário para representar o bairro e assim

se prosseguiria até o ápice da pirâmide por meio de conselhos locais, regionais, nacionais etc. Essa visão participativa é fundamentada, principalmente, nas ideias de Habermas com destaque para a teoria da ação comunicativa e o conceito de esfera pública (PAULA, 2005).

Para Osborne e Graebler a melhor resposta para melhorar um serviço público é atrair a participação da comunidade a participar da gestão, seja fiscalizando ou trabalhando voluntariamente na prestação de serviços, atendendo, assim a eficiência e a transparência. A modernização do setor público deve caminhar junto com a *accountability* (ABRUCIO, 1997).

Novos indícios de implementação das bases do modelo societal são encontradas no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010), oriundo de movimento popular, optou por retomar os investimentos nas áreas sociais como uma política de Estado (PAULA, 2005). Porém, infelizmente no Brasil o modelo de gestão societal ainda deixa a desejar, é um conceito em construção que estabelece diálogo entre governança pública, sociedade e transparência, porém se percebe um grande avanço em termos de discussão sobre possibilidades de concretização (DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014).

Segundo Rocha (2011), o modelo de Novo Serviço Público, mantém falhas do modelo gerencial, por não explicitar mecanismos pelos quais os agentes não eleitos responderão perante a sociedade, bem como a forma com que os agentes não eleitos responderão perante a conformidade de regras e procedimentos, além dos resultados apresentados. Embora o Novo Serviço Público admita certa discricionariedade, não prevê mecanismos de responsabilização dos agentes quanto às decisões políticas tomadas (*accountability* vertical), bem como não repara a falta de *accountability* ética, relacionada a defesa dos princípios democráticos e de interesse público.

### 3.3 DIMENSÕES DA *ACCOUNTABILITY*

Consubstanciado nos estudos de Bobbio, Dahl, Denhardt e Denhardt, Kaldor, Kenney, Koppell, Mainwaring, Meirelles, O'Donnell e Schedler, Rocha (2011) estabelece os componentes das duas dimensões da *accountability*:

- a) dimensão formal: publicidade, justificação e sanção;
- b) dimensão substantiva: conformação, desempenho, atuação ética, compromisso com os princípios democráticos e defesa do interesse público.

Vejamos, em suma, a contribuição de cada um desses autores para as dimensões propostas por Rocha (2011):

Bobbio apud Rocha (2011) distingue democracia formal como aquela que diz respeito a forma de governo e democracia substancial, aquela que diz respeito ao conteúdo dessa forma. Referida distinção foi utilizada como ponto de partida para caracterizar as dimensões formal e substantiva da *accountability*, onde a dimensão formal envolve a forma como o processo é constituído e obedece aos ditames da lei e a dimensão substantiva o conteúdo que se pode extrair desse processo.

Considerando que o foco naquele estudo foram os pareceres prévios produzidos pelo TCE/SC, passíveis, portanto, de *accountability* horizontal, utilizou-se da definição de O'Donnell e Mainwaring os quais conceituam que *accountability* no sentido genérico diz respeito à *accountability* horizontal. As colaborações de Kenney dizem respeito a diferentes definições de *accountability*.

Decorrente também do termo parecer prévio, Meirelles define que referido instrumento, bem como a natureza do órgão que a produz estão subordinados a legalidade e subjugados ao estado de direito, obediente às próprias leis. Ao fiscal (TCE/SC) não incumbe apenas a fiscalização das ações mediante determinações previstas em lei, mas também sua atuação de fiscalizar necessita estar conforme a lei (ROCHA, 2011).

Schedler contribui com a distinção do termo *accountability*: a) o dever dos agentes em informar a sociedade sobre suas atividades e justificarem-nas (*answerability*); e b) a capacidade das agências de controle de fazer cumprir a lei e aplicar sanções aos que violaram determinadas regras de conduta (*enforcement*) (SCHEDLER, 1999, p. 14 apud ROCHA, 2011). Decorre dessa distinção, portanto, os três elementos caracterizados da dimensão formal da *accountability*: a) publicidade (dever de informar tornando as atividades transparentes); b) justificação (forçar que os agentes públicos justifiquem seus atos perante os órgãos de controle); e c) punição (sujeitar o detentor de poder a possíveis sanções) (ROCHA, 2011).

Sob a ótica do modelo de Novo Serviço Público a *accountability* é constituída sob três fundamentos: o controle de conformidade às leis e normas (modelo burocrático); o controle de resultado (eficácia) e da eficiência (modelo gerencial); e o controle democrático pelo qual os agentes públicos devem agir em defesa do interesse público (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

Corroborando Denhardt e Denhardt, Dahl afirma que a democracia não é assegurada apenas com a disputa dos candidatos às eleições, mas também com a liberdade de associação, de expressão, fontes públicas de informações, seleção de servidores públicos baseados em

critérios de responsabilidade e garantias institucionais que assegurem a formulação e implementação de políticas públicas expressa por vontade da sociedade (ROCHA, 2011).

Para Kaldor a *accountability* divide-se em dois tipos: procedimental e moral. A *accountability* procedimental diz respeito às formas de responsabilização interna, em relação à gestão interna e às práticas e responsabilidades pela gestão dos recursos. A *accountability* moral está relacionada a responsabilização externa, diz respeito à responsabilidade política ou à responsabilidade e à responsabilização perante os beneficiários (ROCHA, 2011).

Koppell (2005) apresenta cinco dimensões para a *accountability*: transparência, imputabilidade, controlabilidade, responsabilidade e responsividade, sendo que tais dimensões podem ser tanto independentes como complementares entre si.

O autor ainda formula uma questão de ordem prática para cada dimensão, a ser respondida pelo indivíduo ou organização, a fim de determinar sua responsabilidade neste sentido, conforme Quadro 1:

Quadro 1 - Dimensões da *accountability* por Koppell

<b>Dimensões da <i>accountability</i></b>	<b>Perguntas</b>
Transparência	A organização revelou seu desempenho?
Imputabilidade	Quais as consequências sofridas pela organização pelo seu desempenho?
Controlabilidade	A organização fez o que seu agente controlador prevê?
Responsabilidade	A organização obedeceu às regras (formais ou informais)?
Responsividade	A organização atendeu às expectativas?

Fonte: Koppell (2005).

Para Koppell (2005) a transparência é o requisito mais importante para se avaliar uma organização, fundamental para todas as demais dimensões da *accountability*. Na prática, a transparência deixa os agentes públicos sujeitos ao controle, supervisão e questionamentos constantes. A imputabilidade diz respeito às consequências que a organização ou seus agentes devem arcar em função das ações/decisões tomadas, podendo ser punidos por impactos negativos ou recompensados em caso de sucesso. Quanto à controlabilidade, o autor utiliza-se dos estudos de Randin e Romzek, os quais definem que a fonte de controle (externa ou interna) e o grau de controle estão ligados com o nível de hierárquico e a capacidade de resposta das organizações e/ou seus indivíduos. Já a responsabilidade está relacionada não apenas ao cumprimento das leis, normas e regras estabelecidas, mas também as objeções morais implícitas. A responsividade se refere ao fato de a organização e/ou agentes públicos atender às expectativas substantivas (demandas e necessidades) da sociedade.

### 3.3.1 Dimensão formal da *accountability*: publicidade, justificação e sanção

A publicidade não diz respeito apenas ao fato de tornar público determinado ato ou ação, mas, e principalmente, alcançar ampla difusão e circulação junto à sociedade. De onde se extrai os dois indicadores da publicidade: disponibilidade e divulgação. A disponibilidade diz respeito ao “ser público”, atendendo a disposição legal de estar à disposição, atendendo assim não apenas o princípio da publicidade disposto no artigo 37 da Constituição Federal, mas também a disponibilidade dos atos processuais requerida pelo artigo 5º, inciso LX da Carta Magna. A divulgação por sua vez está relacionada a amplitude da disponibilidade das informações, devendo atingir o maior número de indivíduos possíveis, subsidiando assim, o processo de *accountability* vertical realizado pelo povo (ROCHA, 2011).

Afinal de contas, de nada adianta atender ao princípio da publicidade fixando determinado ato em mural localizado atrás da porta se referida informação não alcançou os verdadeiros interessados: os cidadãos. Esse é o verdadeiro espírito do princípio da publicidade: promover o amplo conhecimento das informações aos seus reais destinatários.

O tema “justificação” decorre do artigo 5º, incisos LIV e LV da Constituição Federal, os quais prescrevem que: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” e “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (BRASIL, 1988).

Ferraz (2013) assevera que, em se tratando de aplicação de recursos públicos, o devido processo legal não diz respeito apenas aos indivíduos/agentes envolvidos, mas sobretudo à sociedade. Os cidadãos têm o direito de serem informados a respeito, por estar em voga o atendimento do interesse coletivo.

A justificação garante ao agente fiscalizado o direito de apresentar explicações sobre seus atos e defender-se de eventuais imputações. Atende a oportunidade de diálogo entre as partes, tem função informativa e permite a formação de juízos de valor sobre a atuação do agente, ou seja, envolve a própria responsabilização do agente mediante sanções. Surgindo, assim, os dois indicadores da justificação: ampla defesa e contraditório. A ampla defesa decorre da própria essência de se prestar contas, pressupondo ampla oportunidade de o agente apresentar justificativas sobre seus atos à instituição de controle. O contraditório corresponde ao registro e análise das explicações manifestadas pelo agente no exercício da ampla defesa e, conseqüentemente, as conclusões da entidade fiscalizadora (ROCHA, 2011).

Por conseguinte, a sanção é a capacidade das agências de controle fazer com que a lei seja cumprida, por meio de aplicação de sanções àqueles agentes que violarem as regras legais impostas. Tem como indicador a decisão (ROCHA, 2011).

Quadro 2 - Indicadores da dimensão formal da *accountability*

<b>Dimensões da <i>accountability</i></b>	<b>Componentes (temas)</b>	<b>Indicadores (conceitos-chave)</b>
Dimensão Formal da <i>accountability</i>	Publicidade	Disponibilidade
		Divulgação
	Justificação	Ampla defesa
		Contraditório
Sanção	Decisão	

Fonte: Rocha (2011).

No tocante a definição dos termos “ampla defesa” e “contraditório”, indicadores integrantes da componente justificação, há divergência do entendimento proposto por Rocha (2011). Moraes (2015), por exemplo, sustenta que ampla defesa é o asseguramento de condições dado ao réu que lhe possibilitem trazer ao processo o máximo de elementos possíveis de modo a esclarecer a verdade. Já o contraditório é a própria exteriorização da ampla defesa, ou seja, todo ato produzido pelo acusador caberá igual direito de defesa ao acusado opor-se ou apresentar nova versão. O direito ao contraditório vincula-se ao princípio de igualdade entre as partes.

Porém, a divergência de definições não afetará o modelo de análise proposto, tendo em vista que se utilizará da componente justificação como uma das categorias de análise, por abranger os indicadores “contraditório” e “ampla defesa”. A justificação será investigada no sentido de conceder a oportunidade de o prefeito se manifestar perante a Câmara Municipal.

### 3.3.2 Dimensão substantiva da *accountability*: conformação, desempenho, atuação ética, compromisso com os princípios democráticos e defesa do interesse público

A conformação caracteriza-se como a subordinação das entidades públicas e dos agentes públicos ao imperativo constitucional-legal e às normas e regras estabelecidas que regem o Estado de Direito. Extrai-se da conformação dois indicadores: conformidade e legalidade. A conformidade, embora assemelhe-se com a legalidade, com esta não pode ser confundida, visto que se refere ao cumprimento das normas, regulamentos e procedimentos atinentes à prática dos atos de gestão, ao passo que a legalidade é o cumprimento das exigências legais em si. Ou

seja, um agente pode estar praticando um ato legal, de acordo com a lei, porém não atender ao procedimento formal para sua execução. Em suma, a conformidade caracteriza-se pela verificação de cumprimento das normas, regulamentos e procedimentos administrativos estabelecidos, enquanto a legalidade leva em conta a verificação da lei em si (ROCHA, 2011).

O desempenho refere-se à utilização dos recursos na consecução das atividades públicas, ao resultado dessas atividades em relação aos objetivos almejados e aos efeitos/impactos advindos da realização dessas ações. Tem-se, portanto, como indicadores: a eficiência, a eficácia e a efetividade. A eficiência avalia o custo-benefício da ação implementada, vulgo “fazer mais com menos”, produzir o máximo com o mínimo de recursos despendidos. A eficácia identifica o nível de atingimento dos resultados projetados inicialmente. A efetividade objetiva avaliar os resultados das ações implementadas, os reais benefícios que a ação produziu: efeitos e impactos oriundos de determinada ação pública (ROCHA, 2011).

A atuação ética relaciona-se aos valores morais do comportamento humano, ao modo de agir do agente público perante as normas de conduta socialmente aceitas, independente das convicções individuais de determinados cidadãos. É responsabilidade do agente público agir de acordo com os padrões de conduta ética frente à sociedade. Assim, não cumprindo com referidas normas de conduta legalmente definidas fica o agente público sujeito a imputação, indicador da componente atuação ética.

O compromisso com os princípios democráticos tem como indicador a participação. A democracia representativa tem como base a ampla participação popular, é o povo no exercício do poder. Entretanto, essa participação depende, além da vontade individual, condições legais e institucionais que propiciem e estimulem a participação (ROCHA, 2011).

Bandeira de Mello (2015, p. 62) define o interesse público como “o interesse resultante do conjunto de interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem”. O autor atenta ainda para ao fato de que a pessoa estatal pode manifestar interesses que não são públicos, ou seja, nem todo interesse da administração pública e dos seus agentes respectivos podem ser considerados como de interesse público. Por outro lado, a atuação do agente público deve ser voltada a consecução do interesse público, o qual imprime legitimidade a seus atos.

No Estado Democrático de Direito, o agente público está adstrito ao cumprimento de certas finalidades definidas em lei, exerce função indeclinável de atendimento ao interesse público. Para Bandeira de Mello (2015, p. 101) “Onde há função, não há autonomia de

vontade”. Há vinculação a uma finalidade pré-estabelecida, submissa a vontade legal, aliada ao dever de agir em nome do interesse público.

Neste sentido, tem-se como indicadores da defesa do interesse público: responsividade e transparência. Onde a responsividade relaciona-se com a disposição dos agentes públicos em atuarem de acordo com as necessidades e expectativas dos cidadãos. O objetivo não é saber se o produto da decisão política condiz com os interesses iniciais dos cidadãos e sim se os governantes estão executando as políticas públicas conforme se propuseram implementá-las, por meio dos instrumentos de planejamento orçamentário (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual).

A transparência, por sua vez, envolve a dimensão e a confiabilidade dos atos apresentados à sociedade, em outras palavras, se todas as informações que envolvem os atos e ações dos agentes públicos, relacionados às atividades da instituição pública, são divulgados. Referida análise se dá por meio da confrontação da classificação funcional<sup>5</sup> das despesas constante do orçamento previamente aprovado e as efetivamente realizadas.

Quadro 3 - Indicadores da dimensão substantiva da *accountability*

<b>Dimensões da <i>accountability</i></b>	<b>Componentes (temas)</b>	<b>Indicadores (conceitos-chave)</b>
Dimensão Substantiva da <i>accountability</i>	Conformação	Conformidade
		Legalidade
	Desempenho	Eficiência
		Eficácia
		Efetividade
	Atuação Ética	Imputação
	Compromisso com os princípios democráticos	Participação
	Defesa do Interesse Público	Responsividade
Transparência		

Fonte: Rocha (2011).

### 3.4 CONTROLE EXTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*) derivada da teoria da separação de poderes proposta por Montesquieu em sua obra “O espírito das leis”, a qual traz a ideia de três poderes harmônicos e independentes entre si. Sistema adotado no Brasil, estabelece que

<sup>5</sup> Jargão orçamentário que vincula a despesa a determinada área do governo, como por exemplo, administração, saúde, educação, trabalho, previdência, urbanismo, entre outras dispostas no Anexo 5 da Lei nº 4.320/1964.

os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário devem ser autônomos, ter funções específicas e controlar-se entre si.

A separação de poderes concebida por Montesquieu baseia-se na ideia de que nenhum poder do Estado deve assumir atribuições que não possam ser controladas por outro poder (MOURÃO et al., 2018). Neste sentido, é considerado controle externo, *latu sensu*, aquele exercido por um Poder sobre os demais poderes, bem como a tutela exercida pela administração direta sobre a administração indireta. Em sentido estrito, o controle externo é tão somente exercido pelo Poder Legislativo (controle político) e pelo Tribunal de Contas (controle financeiro) sobre a administração direta e indireta dos demais Poderes (GUERRA, 2005).

Meirelles (2006) corrobora o exposto ao afirmar que o controle externo visa comprovar a probidade da Administração e a regularidade da guarda e do emprego dos bens, valores e dinheiros públicos, bem como a fiel execução do orçamento. É, por excelência, um controle político e de legalidade contábil e financeira, o primeiro atribuído ao Legislativo, o segundo, a cargo do Tribunal de Contas.

O controle político exercido pelo Poder Legislativo abrange tanto os aspectos de legalidade como os de mérito, aprecia os atos/decisões administrativas, inclusive, sob o aspecto da discricionariedade, decorrendo daí sua natureza política (DI PIETRO, 2015). Já o controle financeiro deriva da fiscalização contábil, financeira e orçamentária sobre os atos de todas as pessoas que utilizem, arrecadem, guardem e gerenciem bens, valores ou dinheiro público. Para fins de controle externo, Bandeira de Mello (2015) entende que o controle financeiro é exercido pelo Tribunal de Contas e não pelo Legislativo. Já em relação ao controle interno, considerando que cada Poder o exerce em seu próprio âmbito, cabe o exercício do controle financeiro pelo Legislativo, dado o sentido de autocontrole atribuído ao controle interno.

Para Gomes (2017) não há dúvidas de que o controle exercido pelo Tribunal de Contas é de natureza técnica, enquanto o exercido pelo Poder Legislativo tem natureza política. Embora possuam naturezas distintas, se complementam.

Nas palavras de Silva (2014, p. 474) a natureza técnica do Tribunal de Contas tem a função de equilibrar o controle político exercido pelo Poder Legislativo:

O exercício do controle pertence ao Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas. Significa que o titular da função de fiscalização é o Congresso Nacional. O controle externo é feito, pois, por um órgão político, que é o Congresso Nacional. Daí deflui que se contamine de inegável teor político, que é amenizado pela participação do Tribunal de Contas, órgão eminentemente técnico, sendo desvio de função a pretensão que às vezes se nota em algum ministro ou Conselheiro do Tribunal de Contas quando envereda pelos caminhos da política para decidir sobre as contas de

governo cuja posição ideológica não lhe agrade. O controle externo é basicamente controle de caráter político no Brasil, mas sujeito a prévia apreciação administrativa do Tribunal de Contas, que tem apenas a natureza auxiliar do Poder Legislativo no que tange à função da fiscalização contábil, financeira, operacional e patrimonial da Administração direta e indireta.

A Constituição Federal atribuiu a titularidade do controle externo ao Poder Legislativo em razão de ser composto por representantes do povo, com legitimidade para legislar sobre arrecadação tributária, autorizar sua aplicação mediante a lei orçamentária e naturalmente, exercer o controle, afinal de contas não basta editar/autorizar leis, é necessário verificar se de fato estão sendo cumpridas/executadas (FERNANDES, 1999; PESSANHA, 2009).

Porém, de acordo com Moreira Neto (2011), as casas parlamentares estão perdendo o exercício de suas importantes funções de controle, em termos de tempo e de técnica: de tempo pois o excesso de assuntos legislativos sobressai ao seguimento fiscalizatório baseado nos instrumentos tradicionais de que dispõe o Parlamento, como as comissões parlamentares de inquérito, de convocação de autoridades, entre outros.

Referido autor considera ainda de maior gravidade as condições técnicas, pois a diversidade e a especialidade dos interesses escapam aos conhecimentos generalistas, esperados dos representantes políticos e que, por isso mesmo, tendem a considerar limitadamente os problemas, avaliando-os meramente sob os aspectos político-partidários, por escapar-lhes o domínio de critérios técnicos e jurídicos, necessários à autêntica legitimação democrática de suas decisões.

A falta de conhecimento técnico dos membros das Casas Legislativas e a complexidade técnica do controle financeiro aliada à ineficácia e inexperiência do legislativo na fiscalização dos gastos públicos justificaram a criação de órgãos específicos, as chamadas instituições superiores de controle (MEDAUAR, 1990; PESSANHA, 2009).

Ao discorrer sobre essas Instituições Superiores de Controle, Willeman (2013, p. 242) afirma:

As denominadas Instituições Superiores de Controle — Supreme Audit Institutions ou Entidades Fiscalizadoras Superiores — desempenham papel central nessa temática, na medida em que são responsáveis pelo escrutínio dos gastos públicos, cabendo-lhes contribuir para aprimorar a governança fiscal, resguardar a probidade no setor público financeiro e minimizar a corrupção.

Referidas Instituições Superiores de Controle apresentam-se ainda sob duas formas de sistemas de controle externo: Controladorias ou Tribunais de Contas, esta última é a forma adotada pelo Brasil.

Os Tribunais de Contas possuem processo decisório deliberado por membros do Colegiado, vitaliciedade de Ministros e Conselheiros, poderes jurisdicionais (na instância administrativa), poder coercitivo, alto grau de autonomia frente aos Poderes, procedimentos de fiscalização formais, burocráticos e em sua maioria legalistas. Já as Controladorias ou Auditorias-Gerais possuem regime de mandato, controle de caráter opinativo ou consultivo, destituídos de poderes jurisdicionais e coercitivos (normalmente), são vinculados a algum dos Poderes que lhe garante força coercitiva, há uma predominância da decisão monocrática, uso predominante de técnicas e procedimentos de auditoria preponderantemente típicos de empresas privadas de auditoria (RIBEIRO, 2002).

A Constituição Federal, em seu artigo 71 estabelece que “O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, [...]” Embora o Tribunal de Contas auxilie o Legislativo, com esse não se confunde.

Fernandes (1999) afirma que o Tribunal de Contas não é órgão auxiliar do Poder Legislativo, nem órgão de assessoramento ou afins. É um órgão autônomo e não está inserido em nenhum Poder, portanto a relação que o Tribunal de Contas tem com qualquer outro Poder é de colaboração. Discorre ainda que o Tribunal de Contas nunca deve esquecer que o titular do controle externo é o Poder Legislativo.

Embora a titularidade do controle externo seja do Poder Legislativo, o Tribunal de Contas não integra sua estrutura administrativa nem de qualquer outro Poder, tampouco se submete hierarquicamente a nenhum dos Poderes no desempenho de suas funções, sendo considerado órgão constitucionalmente autônomo e independente (COSTA, 2006).

Silva (2001, p. 727) discorre sobre a importância da autonomia conferida ao Tribunal de Contas:

O princípio republicano da prestação de contas da administração pública, direta e indireta, insculpido no art. 34, VII, “d” (e nos arts. 30, III, 31, 35, II e 70 a 75) só tem eficácia de princípio do Estado democrático enquanto as demais instituições de apuração dessas contas gozarem de autonomia e prestígio para cumprimento dessa elevada missão, do contrário tudo não passará de mero exercício de formalidades vazias de resultados práticos.

A independência do Tribunal de Contas é tão relevante que Aristóteles há 300 a.C. escreveu em *A Política*: “Mas como certas magistraturas, para não dizer todas, têm o manejo dos dinheiros públicos, é forçoso que haja uma outra autoridade para receber e verificar as contas sem que ela própria seja encarregada de qualquer outro mister” (CASTRO, 2003).

Medauar (1993) salienta que a Constituição Federal em momento algum utiliza a expressão “órgão auxiliar”, dispõe sim, que o controle externo do Congresso Nacional será exercido com auxílio do Tribunal de Contas. Em verdade, o Tribunal de Contas auxilia todos os Poderes, órgãos e entidades autônomas sob sua jurisdição, conforme será visto adiante. Acrescenta-se ainda o próprio auxílio à sociedade pois detém o poder de exigir que as informações acerca das ações governamentais sejam disponibilizadas, auxiliando a promoção da *accountability*.

No âmbito municipal o controle externo é exercido pela Câmara de Vereadores, com auxílio do Tribunal de Contas, conforme artigo 31 da Constituição Federal de 1988:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais. (grifo da autora)

Da leitura dos dispositivos supra nota-se a incumbência da emissão do Parecer Prévio pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina sobre as contas prestadas anualmente pelo Prefeito, as quais serão julgadas posteriormente pela Câmara Municipal.

### 3.5 TRIBUNAL DE CONTAS: EVOLUÇÃO INSTITUCIONAL

A preocupação em realizar a fiscalização das finanças públicas no Brasil remonta a época colonial. Com a vinda da família real portuguesa, D. João VI institui, por meio do Alvará de 28 de junho de 1808, o Erário Régio, responsável pela gerência do patrimônio real e o Conselho da Fazenda, órgão considerado embrionário do TCU, encarregado de administrar os fundos públicos. Além da criação dessas entidades, o Alvará determinava a escrituração as contas por meio do método das partidas dobradas (MATTOS, 1985).

A Carta Constitucional de 1824, em seu artigo 170 implementa o direito financeiro no Brasil com a criação do Tesouro Nacional:

A receita e a despesa da Fazenda Nacional serão encarregadas a um Tribunal debaixo do nome “Tesouro Nacional”, onde em diversas ‘Estações’, devidamente estabelecidas por lei, se regulará a sua administração, arrecadação, contabilidade, em recíproca correspondência com as Tesourarias e Autoridades das Províncias do Império. (MATTOS, 1985, p.15)

A mesma Carta Magna em seu artigo 172 dispôs acerca da obrigatoriedade dos governos em prestar contas atribuindo a Câmara dos Deputados o “exame da administração passada e a reforma dos abusos nela introduzidos” (SPECK, 2000).

No primeiro reinado (1826) houve a primeira tentativa de instituir um órgão de controle, idealizada pelos Senadores Visconde de Barbacena, Felisberto Caldeira Brant e José Inácio Borges defendiam um sistema com controle *a posteriori*, todavia foi firmemente combatido pelo Visconde de Baependi (COSTA, 2006; SPECK, 2000):

Se o Tribunal de revisão de contas, que se pretende estabelecer, se convertesse em tribunal de fiscalização das despesas públicas antes de serem feitas em todas e quaisquer repartições, poder-se-ia colher dele proveito; mas sendo unicamente destinado ao exame das contas e documentos, exame que se faz no tesouro, para nada servirá, salvo para a novidade do sistema e o aumento das despesas com os nele empregados.

No início do período regencial, em 1830, foi promulgada a primeira Lei Orçamentária Nacional (Lei nº 657/1831), substituindo o Erário Régio e o Conselho de Fazenda pelo Tribunal do Tesouro Público Nacional, cabendo-o administrar a despesa e a receita pública e os bens nacionais, realizar a contabilidade, receber a prestação de contas anuais de todas as repartições públicas, além de inspecionar as repartições da Fazenda. Todavia sua atuação estava subordinada ao Executivo (Regência Trina), fato que restringia sua independência (MATTOS, 1985).

Em 1838, o Marquês de Abrantes, Ministro da Fazenda, apresentou ao Parlamento proposta criando um Tribunal de Contas com função judicante, entretanto, sem sucesso.<sup>6</sup>

No segundo reinado (1845), o Ministro do Império, Manuel Alves Branco, elaborou um projeto propondo um Tribunal de Contas, com funções administrativa e judicante. Chegou a receber parecer favorável da Comissão da Fazenda na Câmara dos Deputados, porém não foi levado adiante.<sup>7</sup>

Apenas na transição entre a Monarquia e a República, período em que as instituições estatais se ampliavam e reformavam com a finalidade de adequar-se ao novo regime político, é que a instituição de um órgão de controle ganha êxito (LOUREIRO et al., 2009).

---

<sup>6</sup> Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/66514/69124> Acesso em: 08/07/2018

<sup>7</sup> Idem.

A proposta de criação de um Tribunal de Contas da União foi iniciativa do então Ministro das Finanças à época, Rui Barbosa, por meio do Decreto nº 966-A, de 07/11/1890 (SPECK, 2000). Passando então a figurar definitivamente na primeira Constituição Republicana (1891), conforme artigo 89:

É instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso. Os membros desse Tribunal serão nomeados pelo presidente da República, com aprovação do Senado, e somente perderão os seus lugares por sentença.

Percebe-se que Constituição de 1824 já contemplava a obrigatoriedade de prestar contas sobre a receita e despesa à Câmara dos Deputados, ou seja, a função fiscalizadora pertencia exclusivamente ao Poder Legislativo. A Constituição de 1891 estabeleceu que essa prestação de contas passaria pelo Tribunal de Contas antes de ser encaminhada ao Congresso Nacional, porém não contemplou expressamente a obrigatoriedade de prestar contas.

Para Speck (2000) essa lacuna deixada pela legislação pode ter contribuído para anulação da atribuição do Tribunal de Contas, pois na prática não houve realização de parecer em razão de o governo não ter prestado uma conta sequer. A obrigatoriedade de prestar contas foi retomada décadas depois, com a Constituição de 1934. Salienta-se ainda que referida Constituição, pela primeira vez, atribuiu ao Legislativo o termo ‘julgamento das contas’ (artigo 65, VIII), o que antes vinha sob a forma vaga de prestação de contas ao Congresso Nacional.

A Constituição de 1937 retrocedeu retirando a obrigatoriedade de prestação de contas e atribuindo ao Presidente da República funções legislativas de exceção como a possibilidade de aprovar suas próprias contas via Decreto. Somente em 1946 a obrigatoriedade consolidou-se (SPECK, 2000).

Posteriormente foram sendo gradativamente instituídos os Tribunais de Contas Estaduais.

A Constituição Federal de 1988, em vigência, ampliou o escopo da fiscalização, além do controle contábil, financeiro e orçamentário sob a ótica da legalidade, conferiu ao Tribunal de Contas a competência para fiscalizar aspectos operacionais e patrimoniais, não apenas sob a ótica da legalidade, mas também da legitimidade e economicidade, conforme artigo 70.

Indubitavelmente, ao longo de sua história os Tribunais de Contas foram conquistando maturidade e maior presteza, deixando de ser apenas órgãos pertencentes ao Estado para serem também aliados da sociedade, pois a ela servem não apenas indiretamente, no exercício de suas

funções de controle externo, em auxílio aos entes e órgãos pertencentes ao aparelho estatal, como diretamente à sociedade, como elo do controle social (MOREIRA NETO, 2011).

### 3.6 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

#### 3.6.1 Aspectos históricos, composição e atribuições

Em Santa Catarina, a Constituição Estadual de 23 de julho de 1947 previu a criação de órgão responsável pelo controle da aplicação de recursos no Estado e nos municípios catarinenses, no entanto, apenas em 04 de novembro de 1955 o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina foi criado, conforme Lei Estadual nº 1.366/1955, sancionada pelo então governador, Irineu Bornhausen, que nomeou os sete primeiros integrantes do TCE/SC, denominados à época “juízes” (TCE/SC, 2003).

A instalação definitiva do órgão ocorreu em 06 de fevereiro de 1956 com a primeira sessão no Palácio Cruz e Sousa, sede do Governo Estadual. Em abril de 1956 o órgão foi transferido para sua primeira sede própria, localizada na praça XV de Novembro, no centro de Florianópolis. Em março de 1976 transferiu-se para as atuais instalações, inaugurando prédio anexo em 2012 (TCE/SC, 2003).

No início das atividades o controle era realizado previamente e incidia basicamente sobre as despesas do Executivo Estadual, alcançando em torno de 35% do orçamento Estadual. O primeiro parecer prévio acerca das contas de governo do Estado foi emitido em junho de 1956, onde o relator à época destacou que a análise se limitara aos aspectos contábeis em razão do órgão recém ter iniciado suas atividades. Por meio de decisão unânime, o parecer prévio das contas do exercício de 1955 foram encaminhadas à Assembleia Legislativa pela aprovação (TCE/SC, 2003).

A Constituição Federal de 1988, e por conseguinte, a Constituição do Estado de Santa Catarina (1989) ampliaram as competências dos Tribunais de Contas, exigindo reformulação da estrutura organizacional, Lei Orgânica e do seu Regimento Interno (TCE/SC, 2003).

A Constituição do Estado de Santa Catarina define a composição, organização e atribuições do TCE/SC em razão do princípio da simetria, enfatizado no artigo 75 da Constituição Federal, o qual remete a aplicação das normas estabelecidas no Título IV, Capítulo I, Seção IX da CF (artigos 70 a 75), no que couber, aos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Por sua vez, o Tribunal de Contas de Santa Catarina tem autonomia funcional, administrativa e financeira, é composto por sete Conselheiros e possui a seguinte estrutura organizacional, de acordo com a Lei Orgânica nº 202/2000:

Art. 85. Integram a estrutura organizacional do Tribunal:

I — órgãos deliberativos:

- a) o Plenário; e
- b) as Câmaras;

II — órgãos de administração superior:

- a) a Presidência;
- b) a Vice-Presidência; e
- c) a Corregedoria-Geral;

III — órgão especial:

- a) o Corpo de Auditores;

IV — órgãos auxiliares:

- a) os órgãos de controle;
- b) os órgãos de consultoria e controle;
- c) os órgãos de assessoria; e
- d) os órgãos de apoio técnico e administrativo.

Parágrafo único. Atua no Tribunal de Contas o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, na forma estabelecida nos arts. 105 a 109 desta Lei.

Vale salientar que o Ministério Público de Contas auxilia o Tribunal de Contas, porém tem natureza única, possuindo autonomia funcional e administrativa no exercício de suas atribuições.

Dos sete conselheiros, integrantes do Corpo Deliberativo do TCE/SC, três serão escolhidos pelo Governador do Estado, mediante prévia aprovação de lista tríplice pela Assembleia Legislativa, sendo dois, alternadamente, dentre auditores e membros do Ministério Público de Contas. As quatro demais vagas são escolhidas diretamente pela Assembleia Legislativa (artigo 61, § 2º da CESC/1989).

Destaca-se que embora o artigo 61, § 1º, III da CESC/1989 estabeleça como requisito ao ocupante da vaga de conselheiro do TCE/SC que detenha “notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública;”, a sabatina não é exigida, tampouco realizada. Na prática, as quatro vagas preenchidas mediante escolha da Assembleia Legislativa são corriqueiramente ocupadas por ex-deputados estaduais.

Corroborando o exposto, Mourão et. al. (2018) afirmam que desde a instituição do Tribunal de Contas no Brasil (1890), as indicações políticas prevalecem. Nem mesmo a

Constituição Federal de 1988, ao enumerar requisitos de acesso ao cargo em seu artigo 83 foi capaz de inibir referidas indicações.

Arantes et. al. (2005) discorrem acerca de pesquisa realizada pelo Promoex sobre a imagem dos Tribunais de Contas Estaduais e Municipais no Brasil. Referida pesquisa foi efetuada junto a atores vinculados ao Legislativo, ao Executivo, ao Judiciário, ao Ministério Público e à sociedade civil organizada. A investigação revelou que tanto a melhor como a pior qualidade apontada nas pesquisas diz respeito a composição dos Tribunais de Contas: a melhor está relacionada a competência técnica e a qualidade do corpo de servidores; já a pior diz respeito a politização e falta de independência do órgão, onde 2/3 dos entrevistados denotam predominância de critérios políticos nas decisões dos Tribunais de Contas, dentre os entrevistados da sociedade civil, 67,6% acreditam que as decisões são políticas, ao passo que junto ao Ministério Público, o percentual de descrédito atinge 77,7%. Os dados empíricos favorecem essa desconfiança, vez que, em pesquisa realizada em 2014, 80% dos conselheiros eram provenientes de carreiras políticas (PAIVA; SAKAI, 2014).

Os dados encontrados na literatura indicam um cenário contraditório: organizações criadas para fiscalizar e garantir a transparência, capacitadas e com recursos suficientes para manter suas atividades, mas que, internamente, são objetos de alocações políticas (BRANDÃO, 2017).

Outra pesquisa realizada por Hidalgo et al. (2016) aponta que a probabilidade das contas de o município serem rejeitadas é maior entre os conselheiros substitutos concursados, cargos pelos quais os Poderes Legislativo e Executivo não participaram da indicação. Aliás, os autores ainda afirmam que mesmo os conselheiros de carreira, quando indicados por esses poderes, tem comportamento semelhante aos conselheiros provenientes de carreira política.

Os conselheiros dos Tribunais de Contas Estaduais ainda gozam das mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos desembargadores do Tribunal de Justiça (artigo 61, § 4º da CESC/1989) incluindo, portanto, garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos, bem como não podem se dedicar a atividade político partidária. Para Abrucio e Loureiro (2004) a vitaliciedade dos cargos não é garantia de dedicação, eficiência ou moralidade, serve sim, como aposentadorias para políticos, nas palavras de Getúlio Vargas: o Tribunal de Contas é “um armário onde se arquivam os amigos” (ops. cit. p. 21).

A escolha dos conselheiros implica diretamente na qualidade das atividades desenvolvidas pelos Tribunais de Contas, bem como na credibilidade do órgão perante a

sociedade. Ao optar por nomear conselheiros sem a necessária afinidade com as atividades-fim do controle externo, o Poder Legislativo deixa de contribuir para o aprimoramento técnico do corpo deliberativo dos Tribunais de Contas. Com a indicação preferencial de ex-parlamentares, a dimensão política do controle torna-se redundante (SPECK, 2013a; PESSANHA, 2009).

As atribuições afetas ao TCE/SC estão dispostas nos artigos 59, 60 e 113 § 5º da CESC/1989, dentre as quais se destacam:

- Apreciar as contas prestadas, anualmente, pelo governador do Estado e pelos prefeitos municipais;

- Julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por recursos públicos;

- Apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal;

- Fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado a municípios, por meio de convênios, e de subvenções a entidades privadas;

- Realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação da Assembleia Legislativa;

- Auxiliar a Assembleia Legislativa do Estado e as Câmaras Municipais, no exercício do controle externo;

- Responder a consultas sobre questões relativas à matéria sujeita a sua fiscalização;

- Apurar denúncias e representações sobre supostas irregularidades cometidas em órgãos públicos estaduais e municipais;

- Exercer o controle fiscal do Estado e municípios catarinenses, a partir da verificação do cumprimento das normas relativas à gestão fiscal previstas na Lei.

Em relação a emissão dos pareceres prévios, a competência está definida expressamente no artigo 59, I da CESC/1989:

Art. 59 - O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador, as quais serão anexadas as dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, mediante parecer prévio que levará em consideração as contas dos três últimos exercícios financeiros e que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento (SANTA CATARINA, 1989).

Especificamente sobre a emissão do parecer prévio das contas de prefeito, a atribuição encontra-se definida no artigo 113, § 5º da CESC/1989:

Art. 113 (...)

§ 5º O Tribunal de Contas do Estado emitira parecer sobre as contas prestadas anualmente pelo Prefeito até o último dia do exercício em que foram prestadas (AC). ([Redação do § 5º, inserida pela EC/32, de 2003](#)) (SANTA CATARINA, 1989)

De acordo com o artigo 6º da Lei Complementar nº 202/2000, sujeitam-se à jurisdição do Tribunal de Contas:

Art. 6º A jurisdição do Tribunal abrange:

I — qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie, ou administre dinheiros, bens e valores públicos, ou pelos quais o Estado ou o Município respondam, ou que em nome destes, assumam obrigações de natureza pecuniária;

II — aqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;

III — os dirigentes ou liquidantes das empresas encampadas ou sob intervenção ou que de qualquer modo venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio do Estado ou do Município ou de outra entidade pública estadual ou municipal;

IV — todos aqueles que lhe devam prestar contas ou cujos atos estejam sujeitos à sua fiscalização por expressa disposição de lei;

V — os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado ou Município a pessoas jurídicas de direito público ou privado, mediante convênio, acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento congêneres, e pela aplicação das subvenções por eles concedidas a qualquer entidade de direito privado;

VI — os herdeiros dos administradores e responsáveis a que se refere este artigo, os quais responderão pelos débitos do falecido perante a Fazenda Pública, até a parte que na herança lhes couber; e

VII — os representantes do Estado ou do Município na Assembleia Geral das empresas estatais e sociedades anônimas de cujo capital as pessoas jurídicas participem, solidariamente com os membros do Conselho Fiscal e de Administração, pela prática de atos de gestão ruínoza ou liberalidade a custa das respectivas sociedades (SANTA CATARINA, 2000).

### 3.6.2 Prestação de contas dos prefeitos municipais

Prestação de contas é o processo pelo qual, dentro dos prazos estipulados, o responsável está obrigado a comprovar, perante o órgão competente, o uso, o emprego ou a movimentação dos bens, numerários e valores que lhe foram adjudicados ou confiados (SILVA, 2008).

A prestação de contas, constituída pelo próprio gestor ou a quem este delegar competência, deverá abranger os componentes essenciais, que permitam que os entes responsáveis pelo controle externo e interno acompanhar e fiscalizar aspectos orçamentários e financeiros (SILVA, 2008).

Não desmerecendo as demais atividades, importa salientar que a própria Constituição Federal elevou a prestação de contas a princípio constitucional explícito: a União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para assegurar a observância dos seguintes

princípios constitucionais (...) prestação de contas da administração pública, direta e indireta (...)” (alínea d do inciso VII do art. 34 da Constituição Federal); “O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando (...) não forem prestadas contas devidas, na forma da lei (...)” (inciso II do art. 35 da Constituição Federal) (PEDERIVA, 1998, p. 30-31).

Embora o artigo 75 da Constituição Federal remeta as disposições constantes dos seus artigos 70 a 74 aos Tribunais de Contas Estaduais, municipais, onde houver, e do Distrito Federal, a própria Carta Magna normatiza a fiscalização no âmbito municipal, conforme artigo 31, onde estabelece algumas peculiaridades:

a) enquanto os artigos 70 e 71 da CF enfatizam que o controle externo será exercido pelo Congresso Nacional e o controle interno pelos demais poderes, o artigo 31 da CF atribui à Câmara Municipal o controle externo e o controle interno ao Poder Executivo somente;

b) apesar de o julgamento das contas ser atividade privativa do Legislativo, seja federal, estadual ou municipal, mediante dupla e distinta avaliação de controle: técnica e política, nos âmbitos federal e estadual o parecer prévio possui caráter meramente opinativo, ao passo que no âmbito municipal nasce com efeito de decisão, pois somente deixará de prevalecer mediante voto de 2/3 dos vereadores, possuindo, assim, efeito quase vinculante.

Registre-se que o quórum de 2/3 é superior ao de 3/5 exigidos para a aprovação de emendas constitucionais, conferindo assim elevada importância a posição do Parecer Prévio. Para Mileski (2011) a medida constitucional enfatizou a moralidade, em razão da quase totalidade dos municípios brasileiros ser de médio, pequeno e pequeníssimo porte, cuja administração é conduzida pelo prefeito, o qual é responsável direto pela execução orçamentária, bem como ordenação e pagamento das despesas. Ou seja, o prefeito é mais que um agente político, é também administrador, assumindo dupla função: política e administrativa, razão pela qual se submete a duplo julgamento: político, mediante parecer prévio perante a Câmara Municipal e técnico, perante o Tribunal de Contas.

A partir desse contexto faz-se necessário diferenciar as espécies de prestações de contas no âmbito público, vinculadas, portanto, às competências dos Tribunais de Contas, conforme Furtado (2007):

a) contas de governo: exclusivo para a gestão política dos chefes do Poder Executivo, mediante julgamento político efetuado pelo Legislativo da esfera correspondente, auxiliado pelo Tribunal de Contas, que emitirá Parecer Prévio (CF, art. 71, I, c/c art. 49, IX);

b) contas de gestão: prestadas ou tomadas, de qualquer administrador de recursos públicos (CF, art. 70, parágrafo único), subordinadas ao julgamento técnico das Cortes de

Contas (CF, art. 71, II), consubstanciado em acórdão com eficácia de título executivo extrajudicial (CF, art. 71, § 3º), quando referido órgão imputa débito (reparação de dano ocasionado por desvio de dinheiro, bens ou valores públicos) ou aplica multa por ato considerado ilegítimo ou antieconômico (punição).

Ou seja, em relação às contas de governo (presidente da República, governador e prefeito) cabe ao Tribunal de Contas apenas a apreciação das contas manifestando-se pela aprovação ou rejeição mediante Parecer Prévio, ficando a decisão final incumbida ao Poder Legislativo da esfera respectiva. Entende-se que essas contas estão sujeitas a julgamento político, devendo ser analisadas as funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, além dos resultados da gestão orçamentária, do plano de governo, de programas e do cumprimento da aplicação dos limites mínimos para aplicação da saúde (15%) e educação (25%) contidos na Constituição Federal, além daqueles estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Já nas contas de gestão, quando os agentes políticos se tornam ordenadores de despesa, se igualam aos demais administradores ficam suscetíveis ao julgamento perante o Tribunal de Contas, sem a participação do Poder Legislativo, conforme se depreende da leitura do artigo 71, II combinado com o artigo 75 da Constituição Federal. Ressalta-se que essa acumulação de funções político e administrativa é vista com mais frequência no âmbito municipal, no caso dos prefeitos.

Com relação as contas de governo Andrada e Barros (2010, p. 58) discorrem que:

(...) o Parecer Prévio torna-se importante para impedir que subjetividades de caráter político-partidário predominem na realização desse julgamento, ou seja, o caráter técnico do Parecer Prévio cumpre o papel de conferir maior objetividade e imparcialidade ao julgamento a ser feito pelo Poder Legislativo sobre as contas consolidadas pelo Poder Executivo.

Extrai-se desse contexto, portanto, que o processo de prestação de contas do prefeito é considerado contas de governo, submetido a julgamento da Câmara Municipal mediante Parecer Prévio emitido pelo TCE/SC.

### 3.6.3 Composição, procedimentos e etapas relativas à análise das contas de prefeito pelo TCE/SC

O TCE/SC possui coordenadoria própria para análise técnica das prestações de contas de prefeito, composta atualmente por treze servidores que trabalham exclusivamente com a

análise das contas municipais e dois servidores, em especial, dão suporte direto à análise das contas (parametrização no sistema, testes e orientações no envio/recebimento de dados via sistema informatizado). Referida coordenadoria pertence à Diretoria de Controle de Municípios<sup>8</sup>.

O relatório técnico (REPP) é em regra elaborado por um técnico, revisado pelo chefe imediato e ainda passa por outra revisão da coordenadora, ou seja, mesmo que algo deixe de ser considerado pelo técnico elaborador, há duas outras análises posteriores. A medida visa, portanto, imparcialidade na análise. Os três técnicos (elaborador, chefe e coordenador) assinam juntos o REPP. Referido relatório conta ainda com o aval do Diretor de Controle de Municípios (DMU), diretoria que abrange a coordenadoria de contas de prefeito.

Os prefeitos dos 295 municípios catarinenses têm a obrigação de remeter as informações no decorrer do exercício ao TCE/SC, bimestralmente, via Sistema de Fiscalização Integrada de Gestão (e-Sfinge), considerando que o término do exercício financeiro ocorre em 31 de dezembro, possuem, portanto, até o dia 31 de janeiro do exercício seguinte para o encaminhamento das informações do sexto bimestre.

A partir da verificação da remessa de informações dos seis bimestres, o TCE/SC gera os demonstrativos contábeis e disponibiliza na sala virtual para que sejam conferidos e assinados pelos responsáveis até 28 de fevereiro, data essa também limite para envio do relatório de controle interno, parecer do conselho municipal de acompanhamento e controle social do FUNDEB, prestação de contas de eventual consórcio de saúde realizado, resposta a Ofício Circular encaminhado relativo as despesas inscritas em restos a pagar (informação requerida apenas no último ano de mandato do prefeito), entre outras informações porventura solicitadas.

As atas de reunião e respectivos pareceres dos conselhos municipais de saúde, direitos da infância e do adolescente, assistência social, alimentação escolar e conselho do idoso devem ser encaminhados até 30 de abril conforme disposto no artigo 7º, parágrafo único da IN nº TC-20/2015.

O processo de prestação de contas de prefeito é autuado no TCE/SC a partir da assinatura dos balanços e demonstrativos gerados no sistema informatizado interno do TCE/SC com base nas informações remetidas pelo Prefeito. Antes da implantação do sistema eletrônico no Tribunal os prefeitos remetiam os balanços e demais demonstrativos.

---

<sup>8</sup> Em 01/07/2019 por ocasião da Portaria Nº TC 0337/2019, que estabeleceu a nova estrutura administrativa do TCE/SC, a coordenadoria de contas de prefeito passa a fazer parte da DGO – Diretoria de Contas de Governo.

De posse das informações remetidas e demonstrativos gerados inicia-se a análise pela área técnica, mediante emissão de relatório técnico de parecer prévio (REPP) individual para cada município, contendo as informações listadas no Quadro 4:

Quadro 4 - Informações constantes do relatório técnico

Breve contextualização do município (PIB per capita e IDH).
Análise das justificativas apresentadas pelo prefeito, caso do REPP inicial tenha sido constatado restrição(ões) passível(is) de rejeição das contas.
Análise da Gestão Orçamentária (audiências públicas realizadas, receita estimada e despesa fixada, receita arrecadada e despesa autorizada, resultado orçamentário – déficit ou superávit, ajustes do resultado orçamentário, evolução do resultado orçamentário dos últimos 5 anos, receita por origem, receita com impostos, receita corrente líquida, dívida ativa e despesa por função).
Análise Gestão Patrimonial e Financeira (Balanço Patrimonial, Ativo Financeiro, Passivo Financeiro, resultado financeiro – superávit ou déficit, ajustes do saldo patrimonial financeiro, resultado financeiro por fonte de recursos e evolução patrimonial financeira nos últimos 5 anos).
Análise do cumprimento dos limites constitucionais mínimos (saúde, ensino e 60% FUNDEB).
Análise do cumprimento do limite legal mínimo de 95% FUNDEB e aplicação saldo financeiro exercício anterior mediante abertura crédito adicional.
Análise do cumprimento dos limites legais máximos previstos na LRF para com despesa com pessoal do Município (60%), Poder Executivo (54%) e Poder Legislativo (6%), bem como análise da eliminação do percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes ao exercício em que houve o descumprimento.
Análise do parecer dos membros dos Conselhos Municipais quanto a prestação de contas dos recursos aplicados (Conselho Municipal de Saúde, FUNDEB, Direitos da Infância e Adolescência, Assistência Social, Alimentação Escolar e Idoso).
Análise do portal da transparência (disponibilização de informações mínimas exigidas pela Lei Complementar nº 131/2009 e Decreto Federal nº 7.185/2010).
Análise do cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (verificação efetuada apenas no último ano de mandato, ocasião em que o gestor não pode contrair despesas nos dois últimos quadrimestres de seu mandato ou deixar parcelas dessa despesa sem disponibilidade financeira para o gestor seguinte cobri-la).
Restrições Apuradas (subdividem-se em restrições de ordem constitucional, legal e regulamentar).
Síntese do exercício (apresenta opinião sobre o Balanço Consolidado, informações pontuais sobre o resultado orçamentário, financeiro, limites aplicados nas ações com saúde, educação, FUNDEB, gastos com pessoal e com relação ao cumprimento ou não da disponibilização das informações mínimas exigidas no Portal da Transparência e do artigo 42 da LRF).
Conclusão (encaminhamento)
Anexos e Apêndices

Fonte: elaborado pela autora (2019).

Apesar de a área técnica não se pronunciar expressamente quanto a aprovação ou rejeição das contas, posiciona-se conclusivamente elencando as irregularidades verificadas em função da análise efetuada. Referidas restrições são classificadas como de ordem constitucional, legal e regulamentar, passíveis ou não de rejeição. As restrições passíveis de rejeição estão dispostas na Decisão Normativa nº TC-06/2008, alterada pela Decisão Normativa nº 11/2013, dentre as principais destacam-se:

- a) Déficit orçamentário;
- b) Déficit financeiro;
- c) Não aplicação do percentual mínimo de 15% das receitas de impostos em ações e serviços públicos de saúde;
- d) Não aplicação do percentual mínimo de 25% das receitas de impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino.
- e) Não aplicação de pelo menos 60% dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB);
- f) Não utilização de 95% do total de recursos, recebidos no exercício, na manutenção e no desenvolvimento da educação básica (FUNDEB);
- g) Despesas com pessoal do Executivo acima do limite de 54% fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal, sem a eliminação do percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes;
- h) Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato do prefeito sem correspondente disponibilidade de caixa para cobri-las (artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- i) Descumprimento das regras de transparência da gestão pública, em razão da ausência de disponibilização de informações ou não disponibilização das informações mínimas exigidas pela Lei Complementar nº 131/2009 e Decreto Federal nº 7.185/2010, nas condições, formas e prazos previstos nos artigos 48, 48-A e 49 da Lei Complementar (federal) n. 101/2000;
- j) Ausência de efetiva atuação do sistema de controle interno;
- l) Ausência de remessa de dados eletrônicos através do Sistema de Fiscalização Integrada de Gestão (e-Sfinge);
- m) Encaminhamento do balanço anual consolidado com a demonstração inadequada dos saldos contábeis;
- n) Abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes;
- o) Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa;
- p) Utilização de créditos adicionais baseada em autorização legislativa para abertura de créditos adicionais ilimitados;
- q) Abertura de créditos adicionais por conta de recursos: do excesso de arrecadação ou do superávit financeiro do exercício anterior inexistentes, de operações de crédito não

autorizadas, de anulação total ou parcial de dotações orçamentárias e de créditos adicionais ou de operações de crédito não autorizadas.

Caso a área técnica apure restrições passíveis de rejeição das contas, conforme rol indicado na Decisão Normativa nº TC-06/2008, encaminha-se os autos ao relator do processo para que seja concedida a oportunidade do contraditório e ampla defesa ao Prefeito. Apresentadas as justificativas pelo gestor, os autos retornam a área técnica para análise da manifestação do prefeito. Destaca-se que a concessão do contraditório e ampla defesa só é assegurada aos prefeitos cujas contas apresentarem restrições passíveis de rejeição.

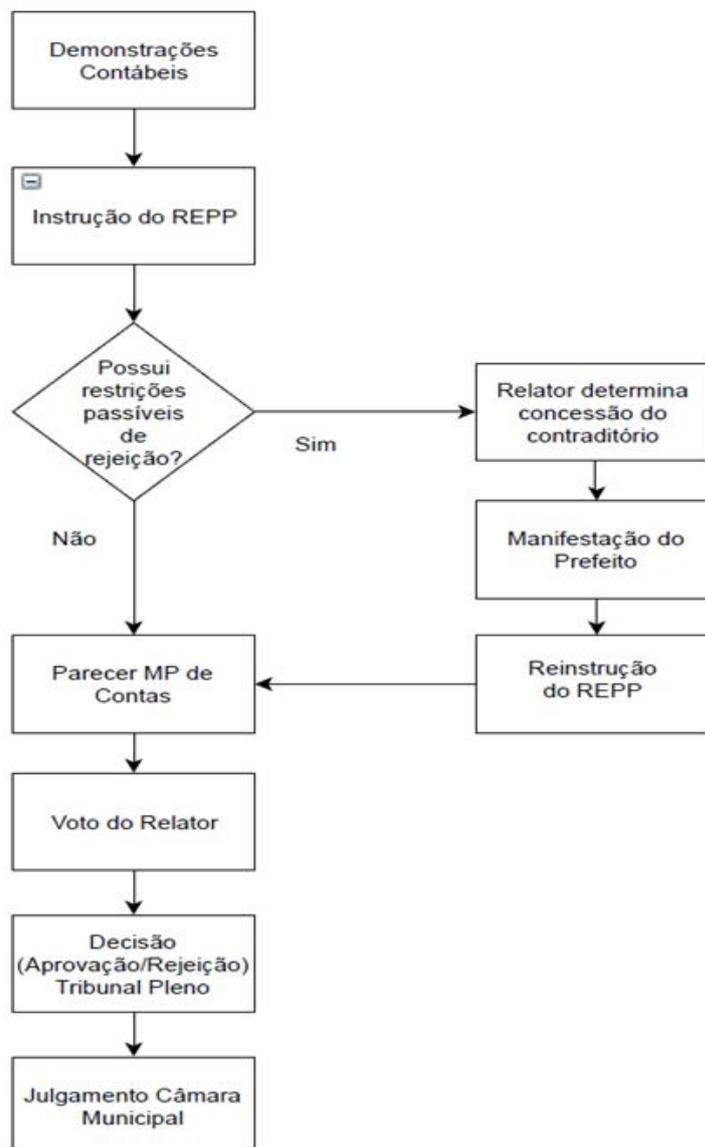
O novo relatório técnico gerado com base na análise das justificativas do prefeito denomina-se “Relatório de Reinstrução” e segue para o Ministério Público de Contas, o qual emitirá parecer. Posteriormente é encaminhado ao relator do processo recebendo voto, seguindo para o Tribunal Pleno, onde é deliberada a recomendação pela aprovação ou rejeição das contas do prefeito.

Não havendo restrições passíveis de rejeição no relatório instrutivo, emitido pela área técnica, os autos seguem direto para o Ministério Público de Contas (parecer), gabinete do Relator (voto) e Tribunal Pleno (Parecer Prévio).

Vale salientar que a exceção do relatório técnico, todas as demais peças que compõem os autos: parecer Ministério Público de Contas, voto do relator e Parecer Prévio deliberado pelo Tribunal Pleno, apresentam posicionamento expresso, pela aprovação ou rejeição das contas.

A figura 1 visa facilitar o entendimento da tramitação do processo de contas de prefeito (PCP) dentro do TCE/SC.

Figura 1 - Etapas de tramitação do processo de prestação de contas de prefeito



Fonte: elaborado pela autora (2019).

Em regra as fases seguem o trâmite apresentado, porém, pode acontecer por exemplo de mesmo não possuindo restrições passíveis de rejeição, o relator entender que deva ser aberto vistas e o processo retornar a área técnica para análise das justificativas do Prefeito ou no caso de o relator solicitar a análise da área técnica de manifestação do Prefeito que não tenha chego no prazo concedido, entre outros casos.

Neste sentido, tem-se que os autos do processo de prestação de contas de prefeito (PCP) compõem-se de:

- Demonstrativos Contábeis: gerados com base nos dados encaminhados pelo próprio Poder Executivo;
- Relatório emitido pela área técnica (REPP de instrução): elaborado a partir da análise dos Demonstrativos Contábeis e outros dados/informações encaminhados via sistema e-Sfinge ou solicitados a Unidade;
- Manifestação do Prefeito, nos casos em que a área técnica apure restrições passíveis de rejeição, conforme rol elencado na Decisão TC nº 006/2008, o processo é encaminhado ao Relator para que seja oportunizada a apresentação de contra-argumentos pelo responsável;
- Relatório técnico de Reinstrução, onde são analisadas as justificativas, informações ou documentos apresentados pelo Prefeito;
- Parecer do Ministério Público de Contas: opinião emitida pelo Procurador de Contas;
- Relatório emitido pelo relator do processo (Conselheiro ou Conselheiro Substituto) contendo sugestão de decisão a ser deliberada pelo Tribunal Pleno (voto);
- Voto(s) divergente(s) de outros membros do Tribunal Pleno, que eventualmente venham a ocorrer;
- Parecer Prévio, que apesar de ter status e número de decisão com ela não se confunde, pois nas contas de governo o TCE/SC emite apenas recomendação, opinando pela aprovação ou rejeição das contas de prefeito.

Considerando ainda que o processo de prestação de contas de prefeito tem natureza de contas de governo e essas são apenas apreciadas pelo TCE/SC, ficando o julgamento a cargo da Câmara Municipal, pode surgir a seguinte dúvida: se durante a análise da prestação de contas for constatada eventual(is) irregularidade(s) passível(is) de débito, que demande ressarcimento ao erário? Nesse caso o Tribunal “aparta” tal irregularidade das contas de governo e constitui outro processo, o qual ficará submetido a julgamento pelo TCE/SC.

A despeito do princípio do contraditório e ampla defesa ser concedido apenas em relação as contas de prefeito que apresentem irregularidades passíveis de rejeição, após a emissão do Parecer Prévio, o prefeito poderá solicitar reapreciação das contas no prazo de quinze dias contados da publicação da decisão no Diário Oficial eletrônico do TCE/SC. Os vereadores também podem solicitar a reanálise em até noventa dias contados do recebimento do processo de prestação de contas. Referido processo é encaminhado à Câmara Municipal apenas após vencido o lapso temporal concedido ao prefeito. Caso o prefeito solicite reapreciação os autos são encaminhados para julgamento do Legislativo Municipal após reanálise realizada pela

Corte de Contas. O Pedido de Reapreciação formulado pela Câmara Municipal constitui a última e definitiva manifestação do Tribunal sobre a prestação de contas do prefeito.

Destaca-se ainda que o TCE/SC deve emitir o parecer prévio até o final do exercício seguinte ao do exercício em análise. Referido prazo não é aplicado em havendo pedido de Reapreciação pelo prefeito e/ou pelos vereadores.

### 3.6.4 O Parecer Prévio emitido pelo TCE/SC e o julgamento das contas de prefeito realizado pelas Câmaras Municipais

Bandeira de Mello (2015, p. 448) define o termo ‘parecer’ como “manifestação opinativa de um órgão consultivo expendendo sua apreciação técnica sobre o que lhe é submetido”. Para Meirelles (2006) significa “manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração”. Já o termo ‘prévio’ diz respeito ao fato de referido parecer ser emitido pelo Tribunal de Contas antes do julgamento das contas do prefeito.

Para Pessanha (2009) o julgamento das contas é o ápice da atuação do Legislativo, pois encerra o ciclo orçamentário iniciado com a sua própria aprovação do orçamento anual. É a verificação, por parte do Legislativo, da boa execução, ou não, da lei orçamentária aprovada.

Sob a perspectiva da *accountability* deve-se atentar que o parecer prévio aprecia a responsabilidade do governante em relação ao passado, considerando a justificação das ações realizadas e decisões tomadas, além de confrontar as políticas públicas planejadas e as de fato implementadas.

A Câmara Municipal não pode julgar as contas do Chefe do Poder Executivo sem o Parecer Prévio, tal julgamento é considerado nulo. Ou seja, o Parecer Prévio não é apenas peça fundamental no julgamento e sim parte dele. Tal é o entendimento proferido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 261/SC, de 13/11/2002:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Parágrafo 3º do art. 113 da Constituição do Estado de Santa Catarina, que permite que as contas do Município sejam julgadas sem Parecer Prévio do Tribunal de Contas, caso este não emita parecer até o último dia do exercício financeiro. 3. Violação ao art. 31 e seus parágrafos, da Constituição Federal. 4. Inobservância do sistema de controle de contas previsto na Constituição Federal. 5. Procedência da ação.

Após julgamento da ADI 261/SC, por meio da Emenda Constitucional nº 32 de 21/05/2003, o artigo 113, § 3º da Constituição Estadual de Santa Catarina foi retificado nos seguintes termos: “A Câmara Municipal somente julgará as contas após a emissão do parecer

prévio do Tribunal de Contas.” E assim o deve ser para o julgamento de todas as contas de governo federal, estadual e municipal.

Do mesmo modo, não haverá convalidação do posicionamento exarado pelos Tribunais de Contas em razão de decurso de prazo, ou seja, o Poder Legislativo deve deliberar a respeito.

Não obstante ter o Tribunal de Contas prazo para emissão do Parecer Prévio, a Constituição Federal não estabeleceu prazo para julgamento das contas pelo Congresso Nacional, não gerando, em razão do princípio da simetria, obrigatoriedade de os Estados e Municípios legislarem a respeito. Considerando que o Parecer Prévio das contas de governo e, conseqüentemente, o julgamento de referidas contas pela Câmara Municipal, diz respeito à análise de matéria financeira e orçamentária, entende-se que a competência é comum, ou seja, o Poder Legislativo municipal pode legislar a respeito, fixando prazo para julgamento das contas do prefeito. No entanto, nem todas as Câmaras municipais possuem prazos definidos em seus regimentos internos para julgar referidas contas.

A propósito, tramita no Senado Federal proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 79/2015<sup>9</sup>, de 17/06/2015 - cujo autor, Senador José Agripino, sugere inclusão de parágrafo único ao artigo 49 da CF fixando prazo para que o Congresso Nacional julgue as contas do Presidente da República. Eis as justificativas:

O art. 49, inciso IX, da CF, por sua vez, estabelece que é competência exclusiva do Congresso Nacional julgar, anualmente, as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo.

Em que pese a clareza do dispositivo constitucional ao utilizar a expressão “julgar anualmente”, o que estabelece periodicidade anual para o julgamento das contas presidenciais – conseqüentemente, na pior das hipóteses, o prazo para o julgamento seria o encerramento do exercício –, tem prevalecido a interpretação de que não há prazo explícito para o julgamento pelo Congresso Nacional.

Amparado por essa interpretação, o Congresso Nacional tem dado pouca importância ao julgamento das contas do Presidente da República. As contas referentes aos exercícios de 1990, 1991, 1992 e de 2002 a 2013 ainda não foram definitivamente apreciadas pelo Congresso Nacional.

O julgamento das contas do Presidente da República é atividade típica do controle externo exercido pelo Congresso Nacional (exercício de função julgadora), com auxílio do TCU (exercício de função consultiva). O TCU, ao elaborar e aprovar Parecer Prévio sobre as contas, cumpre sua função institucional e realiza o desejo do constituinte. Entretanto, se o Congresso Nacional, composto de representantes da sociedade, não julga as contas presidenciais e não se posiciona de acordo com a vontade popular que deveria portar, malfere, com sua omissão, os princípios democráticos.

---

<sup>9</sup>Disponível

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1355873&filename=PEC+79/2015](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1355873&filename=PEC+79/2015)

Acesso em: 09/07/2018.

A doutrina é pacífica ao afirmar que o julgamento das contas do Presidente tem natureza de controle político, pois representa o acompanhamento, em nome da sociedade, do desempenho governamental na implementação das políticas públicas e no atendimento às demandas da população. Se as contas do Presidente são julgadas em prazo razoável e com rigor, produz-se bom exemplo para toda a administração pública. Se há desprezo com o julgamento das contas, fragiliza-se todo o sistema de controle. (grifo da autora)

Ressalta-se que à época da propositura de referida Emenda (17/09/2015) as contas presidenciais dos exercícios de 1990 a 1992 e de 2002 a 2013 ainda não haviam sido julgadas pelo Congresso Nacional, ocasionando atrasos de até 25 anos.

Outro fato que merece destaque é que as contas de governo não precisam ser julgadas em ordem cronológica pelo Poder Legislativo, havendo possibilidade, portanto, de um chefe do Poder Executivo ter suas contas rejeitadas no Tribunal de Contas e não vir a ser julgado pelo Legislativo.

Speck (2013a, p. 105) ressalta que Tribunais de Contas comprometidos com o interesse público e a eficácia de seu controle devem acompanhar o processo de julgamento do Parecer Prévio junto ao Legislativo, se obteve decisão diversa ao parecer ou se foi engavetado. Segundo o autor, os Tribunais devem desenvolver estratégias para elevar o benefício público do parecer prévio perante a sociedade:

Mesmo que não haja um prazo estabelecido pela constituição para que a AL julgue as contas do governo, os TCs têm um interesse intrínseco em ver o seu trabalho técnico completar o ciclo de controle. Um TC ciente da sua posição central no ciclo de controle trabalhará para ver o seu parecer render frutos. Caso o contato com as ALs não renda os resultados esperados, um segundo passo nesta direção é dirigir-se à opinião pública através da divulgação dos pareceres. Além do acompanhamento da tramitação do parecer prévio dentro da AL, a publicação do parecer em linguagem acessível pode dar visibilidade pública à (eventual) omissão de parlamentares no julgamento das contas do governante. Este caminho também é indicado quando os parlamentares abertamente ignoram a opinião técnica do TC, aprovando as contas do governante. Neste caso a divulgação do parecer à imprensa é um veículo importante para aumentar o custo político para os parlamentares pela aprovação das contas em contrariedade com o parecer técnico emitido.

Retomando o foco do julgamento das contas, tem-se que finalizado o processo no TCE/SC os autos do processo de contas de prefeito (PCP) são encaminhados à Câmara Municipal para julgamento. Considerando que a partir do momento que chega a Casa Legislativa Municipal, o tramite possa diferenciar-se em função do que dispõe cada Câmara Municipal em seu Regimento Interno, a regra geral é que chegando lá o processo seja distribuído à Comissão de Finanças e Orçamento (CFO) que analisa e emite Parecer.

Para Godoy (1995) a Câmara Municipal deve levar o Parecer Prévio à Plenário sempre instruído por parecer da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento. Acrescenta ainda que

referida Comissão deve realizar o acompanhamento *pari passu* da execução orçamentária durante o ano e não apenas *a posteriori* quando do julgamento das contas.

Posteriormente, o PCP emitido pelo TCE/SC junto com o Parecer emitido pela CFO é encaminhado aos demais vereadores para análise com certa antecedência à sessão de julgamento das contas em Plenário.

Vale destacar que, após a análise do processo pela Comissão de Finanças e Orçamento e antes de proferir seu Parecer, algumas comissões concedem o contraditório e ampla defesa ao prefeito. Outras concedem a oportunidade de justificação oral na própria sessão legislativa de julgamento das contas.

Ocorrido o julgamento das contas de prefeito, o TCE/SC solicita que seja encaminhado resultado do julgamento bem como remeta o ato respectivo (geralmente Decreto Legislativo) e a ata da sessão de julgamento à Corte de Contas.

## 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo serão apresentados os procedimentos metodológicos utilizados no presente estudo, como a caracterização da pesquisa, modelo de coleta e análise das informações, além da descrição das etapas desenvolvidas na pesquisa, de modo a permitir que a presente pesquisa possa ser replicada.

### 4.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Paradigmas são entendidos como diferentes visões de mundo. A partir das visões oncológica e epistemológica identifica-se o paradigma de pesquisa que irá nortear os métodos de pesquisa a serem adotados (SACCOL, 2009).

O presente estudo guia-se pela ontologia intersubjetiva, a qual não considera a realidade algo totalmente independente do pensamento humano, nem como concepção unicamente individual da mente humana e sim decorrente da relação sujeito e objeto. Como pressuposto epistemológico adota-se a epistemologia construtivista, onde os significados não são descobertos e sim construídos por meio da interação sujeito e objeto. Por sua vez, a ontologia intersubjetiva e a epistemologia construtivista direcionam à utilização do paradigma interpretativista, a qual assume que o resultado da investigação não são os fatos em si, mas a interpretação do pesquisador sobre o objeto analisado (SACCOL, 2009).

A aplicação do paradigma interpretativista justifica-se em razão dos momentos contemplados pela presente pesquisa, onde os dados e informações inicialmente colhidos nas prestações de contas de prefeito e nos sítios eletrônicos das Câmaras municipais, passarão a existir a partir do instante em que for percebido e receber significado por parte do pesquisador.

A abordagem utilizada na pesquisa será qualitativa, pois o foco não está na mensuração quantitativa e sim na interpretação das informações obtidas. Adota-se referida abordagem por permitir descrever a complexidade da realização da *accountability*, compreender o processo de prestação de contas dos prefeitos, contribuindo, assim, com melhorias que poderão ser efetivadas a partir do entendimento das particularidades do tema relacionado aquele processo (DIEHL, 2004).

Quanto ao método, o estudo caracteriza-se como exploratório descritivo. Exploratório pela utilização de fontes escritas visando fomentar maior conhecimento e aproximação com o tema *accountability* e descritivo pelo fato de apresentar um recorte da realidade, no intuito de colher, apresentar, descrever, classificar e interpretar os dados e informações contidas nas

prestações de contas de prefeito do exercício de 2016, bem como os atos obtidos via sítio eletrônico das Câmaras municipais (GIL, 2002).

O Quadro 5 ilustra a caracterização da pesquisa:

Quadro 5 - Caracterização da pesquisa

Ontologia	Epistemologia	Paradigma	Abordagem	Método
Intersubjetiva	Construtivista	Interpretativista	Qualitativa	Exploratório-descriptivo

Fonte: elaborado pela autora (2018).

#### 4.2 REVISÃO NARRATIVA E SISTEMÁTICA

De acordo com Gil (2002) a principal diferença entre a pesquisa documental e a bibliográfica é o tratamento analítico. Enquanto a pesquisa documental vale-se de materiais sem essa conversão interpretativa (contratos, fotos, cartas, legislações, etc.), a pesquisa bibliográfica diz respeito a contribuições de diversos autores sobre determinado assunto (artigos, livros, relatórios, entre outros).

Neste sentido, as técnicas de coleta de dados e informações utilizadas na pesquisa se darão por meio de:

a) levantamento bibliográfico (livros, periódicos, dissertações, teses, entre outros), promovendo assim a revisão narrativa e sistemática que dará origem a fundamentação teórica do estudo; e

b) levantamento documental ou em meio eletrônico (relatórios de parecer prévio, decretos legislativos, atas de julgamento das contas, pareceres da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal, sessões legislativas disponibilizadas na internet, etc.).

O levantamento bibliográfico inicial deu-se por meio de revisão narrativa, que permite ao pesquisador conhecer o estado da arte acerca da temática estudada, realizada com base no material proposto para a disciplina de “Controle, *Accountability* e Coprodução” oferecida aos cursos de pós-graduação *strito sensu*, cursado pela mestranda na instituição UDESC/ESAG. Da análise do referencial bibliográfico desse material inicial selecionou-se outros livros e artigos. Ainda foram realizadas pesquisas adicionais no *google*, no banco de dissertações da CAPES e em sites de revistas como a Revista de Administração, Revista de Controle, Revista do Serviço Público e Revista de alguns Tribunais de Contas, com os temas: *accountability*, controle

externo, Tribunal de Contas e Parecer Prévio, as quais respaldaram o arsenal teórico do assunto estudado.

Algumas dissertações e artigos encontrados nessa busca muitas vezes não tinham necessariamente ligação com o tema pesquisado, porém, algumas citações breves no corpo do documento remetiam a um referencial bibliográfico mais próximo dos temas de interesse dessa pesquisa.

Livros e artigos tanto de direito administrativo, constitucional como de assuntos mais específicos relacionados ao tema ao Tribunal de Contas e ao Parecer Prévio foram encontrados na biblioteca do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, de fácil acesso à autora por trabalhar nesse órgão.

Ressalva-se que o Parecer Prévio, vigente nos dias atuais, foi contemplado há mais de um século (artigo 89 da Constituição de 1891 instituiu o Tribunal de Contas e determinou que as contas passassem pelo crivo desse órgão antes de serem encaminhadas ao Congresso) e a literatura sobre o tema ainda é considerada escassa. Portanto, acrescenta-se ao tema parecer prévio o próprio conhecimento da pesquisadora em razão da experiência profissional como servidora do TCE/SC e por ter elaborado relatórios de parecer prévio municipal por oito anos (2006 a 2011, 2016 e 2017).

Adicionalmente à revisão narrativa, no intuito de enriquecer a pesquisa, efetuou-se a revisão sistemática com levantamento bibliográfico nas bases de dados EBSCO *host*, SCIELO (WEB OF SCIENCE) e SCOPUS com o termo geral ["*accountability*" AND ("external control" OR "\* Court") AND ("govern\*" OR "public administration")] e respectivas limitações, conforme se demonstra no Quadro 6.

Referidas bases de dados foram selecionadas por serem consideradas bases relevantes em se tratando de conhecimento acadêmico e de fácil acesso à pesquisadora.

Quadro 6 - Revisão sistemática

Base	Descritores	Data pesquisa	Nº Docs obtidos
SCOPUS	TITLE-ABS-KEY ("accountability" AND ("govern*" OR "external control" OR "* Court" OR "public administration")) AND (LIMIT-TO (SUBJAREA, "BUSI") ) AND ( LIMIT-TO (ACCESSTYPE(OA) ) )	09/07/2018	25

Base	Descritores	Data pesquisa	Nº Docs obtidos
SCIELO (WEB OF SCIENCE)	("accountability" AND ("govern*" OR "external control" OR "* Court" OR "public administration")) Refinado por assunto: (political science ou public administration)	10/07/2018	69
EBSICO	("accountability" AND ("govern*" OR "external control" OR "* Court" OR "public administration")) Refinado por assunto: public administration or government accountability or political science or democracy or court administration.	11/07/2018	21
Total documentos obtidos			115
Documentos selecionados após verificação de duplicidades de obras e leitura dos resumos			25

Fonte: elaborado pela autora (2018).

#### 4.3 ETAPAS DA PESQUISA, TÉCNICAS DE COLETA E ANÁLISE

A técnica de coleta que predomina no presente estudo é a pesquisa documental, que segundo Lakatos e Marconi (2003) é a técnica de coleta de dados restrita a documentos, escritos ou não, produzidos no momento de ocorrência do fato ou depois.

A presente pesquisa utilizará tanto de fontes não escritas produzidas no momento da ocorrência do fato (mídias de sessões legislativas) como de fontes escritas produzidas antes (documentos que constituem a prestação de contas de prefeito produzidos pelo TCE/SC e pareceres da CFO produzido por vereadores) e após a ocorrência do julgamento das contas (atas e decisões produzidos pela CM).

As fontes utilizadas são de acesso público, obtidas nos sítios eletrônicos das Câmaras Municipais, por meio de localização via *google* e via acesso ao sítio eletrônico do TCE/SC (<http://www.tce.sc.gov.br/contas/municipios/decisoes/2016>), clicando no município desejado se tem acesso ao processo de prestação de contas de prefeito. Não é necessário informar o número de protocolo nem o ano, basta clicar em ‘não sou robô’, depois em pesquisar e ter acesso as peças do processo na íntegra.

Como técnicas de análise utiliza-se da análise documental e de conteúdo. De acordo com Bardin (1977) a análise de conteúdo pode ser constituída de três etapas:

a) Pré-análise: organização do material, consiste na triagem inicial, um primeiro contato com os documentos que serão submetidos à análise, a escolha deles, seguida da

formulação das hipóteses e objetivos e posterior elaboração dos indicadores que orientarão a interpretação e a preparação formal do material;

b) Exploração do material: estudo orientado pelo referencial teórico e objetivos da pesquisa visando a elaboração de indicadores que conduzirão a interpretação dos resultados (codificação, classificação e categorização);

c) Tratamento dos resultados: o pesquisador deverá ir além da mensagem ‘bruta’ contida nos documentos, atribuindo significado às informações documentais por meio de sua interpretação.

Assim, visando elucidar os procedimentos a serem adotados para o estudo proposto, apresenta-se a seguir uma síntese das etapas, técnica de coleta, fontes e técnicas de análise que subsidiarão a análise desta pesquisa:

Quadro 7- Etapas da pesquisa, técnica de coleta, fontes e técnicas de análise

Etapas		Técnica de coleta	Fonte(s)	Técnica de análise
1	Levantamento bibliográfico	Pesquisa bibliográfica	Livros, artigos, dissertações, teses, etc.	Análise documental
2	Identificar os municípios tiveram as contas de prefeito de 2016 julgadas	Pesquisa documental	Processo de Prestação de Contas de Prefeito (TCE/SC)	Análise documental
3	Identificar os sítios eletrônicos das Câmaras Municipais que já tiveram as contas de prefeito de 2016 julgadas	Pesquisa documental	Internet/Google	Análise documental
4	Verificar quais Câmaras que julgaram as contas de 2016 disponibilizam o parecer da CFO e/ou a sessão legislativa relativa ao julgamento das contas	Pesquisa documental	Sítio eletrônico das Câmaras Municipais	Análise documental
5	Identificar o posicionamento da área técnica (REPP) das contas de prefeito já julgadas as quais foram disponibilizados áudios/vídeos e/ou pareceres da CFO	Pesquisa documental	Processo de Prestação de Contas de Prefeito (TCE/SC)	Análise documental
6	Definir a amostra de municípios a serem analisados	Planilha elaborada com base nas fontes das etapas 2, 3, 4 e 5.		
7	Identificar o posicionamento das unidades de controle pelas quais o REPP tramita, incluindo o julgamento na CM	Pesquisa documental	Processo de Prestação de Contas de Prefeito (TCE/SC) e decisão da CM	Análise documental
8	Investigar se as Câmaras Municipais selecionadas divulgam a ata e a decisão relacionados ao julgamento das contas de prefeito de 2016, complementando com as informações coletadas na etapa 4.	Pesquisa documental	Sítio eletrônico das Câmaras Municipais	Análise documental
9	Verificar se foi concedida oportunidade de o prefeito se manifestar perante a CM e se o Relatório Técnico de Parecer Prévio (REPP) é utilizado pelos vereadores	Pesquisa documental	Mídias das sessões legislativas e Pareceres da CFO	Análise documental e de conteúdo

Fonte: elaborado pela autora (2019).

A partir do diagnóstico realizado com base nas etapas da pesquisa 7, 8 e 9, aplicando-se os modelos de análise 1 e 2 (item 4.4), passa-se à análise e interpretação dos resultados obtidos. Para Flick (2004) “a interpretação de dados é o cerne da pesquisa qualitativa”.

Por fim, aplica-se a técnica de triangulação dos dados levando-se em consideração os dados/informações obtidos na pesquisa (etapas 7, 8 e 9), respectiva interpretação e os fundamentos teóricos (etapa 1).

#### 4.4 MODELOS DE ANÁLISE

Considerando que não foi encontrado um modelo teórico específico que atendesse aos aspectos da presente pesquisa, adaptou-se o modelo de análise criado por Rocha (2011), onde referido autor utilizou-se das dimensões formais e substantivas para fins de verificação do potencial de *accountability* dos relatórios de pareceres prévios emitidos pelo TCE/SC.

Assim, visando atender aos objetivos geral e específicos desta pesquisa, elaborou-se dois modelos de análise de conteúdo:

O modelo 1 objetiva identificar eventuais discordâncias de posicionamentos no processo de prestação de contas de prefeito. O foco da análise é o resultado produzido em cada uma das fases que o processo de prestação de contas de prefeito tramita dentro do Tribunal e posteriormente, na Câmara de Vereadores. Resultado este pontual, ou seja, se aprovado ou rejeitado.

O modelo 2 tem como finalidade averiguar se as informações relativas ao julgamento das contas de prefeito estão sendo divulgadas pela Câmara Municipal, tendo por base o princípio da transparência, oportunizando assim a realização da *accountability* por parte dos cidadãos, bem como investigar se os vereadores utilizam o REPP quando da análise e/ou julgamento das contas de prefeito (*accountability* horizontal).

##### 4.4.1 Modelo de análise 1

Conforme visto antes, o processo de análise das contas de prefeito é concebido na área técnica, por meio da emissão do relatório técnico (REPP), referido processo passa por outras unidades de controle até chegar ao Tribunal Pleno, onde é deliberada a recomendação pela aprovação ou rejeição (Parecer Prévio). Posteriormente, o processo incluindo todos relatórios,

parecer do MPC, voto do Relator e decisão do Tribunal Pleno é encaminhado à Câmara Municipal para análise e julgamento dos vereadores.

Embora a realização da *accountability* horizontal pode ser explorada sob outras dimensões e categorias, a presente pesquisa limitar-se-á à análise da categoria deliberação, onde se investigará a existência de uniformidade de posicionamento entre as diversas unidades de controle pelas quais o REPP tramita.

Quadro 8 - Modelo de análise 1: Posicionamento das unidades de controle pelas quais o REPP tramita

<b>Dimensão da <i>accountability</i></b>	<b>Categoria</b>	<b>Definição dos indicadores</b>		<b>Indicadores</b>
Dimensão substantiva da <i>accountability</i>	Deliberação	TCE/SC	Posicionamento da área técnica (REPP)	Aprovação ou Rejeição
			Posicionamento MPC (Parecer)	Aprovação ou Rejeição
			Posicionamento do Relator no processo de prestação de contas de prefeito (Voto)	Aprovação ou Rejeição
			Posicionamento Voto Divergente	Aprovação ou Rejeição
			Posicionamento do Tribunal Pleno (Parecer Prévio)	Aprovação ou Rejeição
		CM	Posicionamento da Câmara Municipal (Julgamento)	Aprovação ou Rejeição

Fonte: elaborado pela autora (2019), com base em ROCHA (2011).

Vale ressaltar que, diferentemente das outras unidades de controle analisadas no âmbito do TCE/SC (MPC, gabinete do relator e Tribunal Pleno) a área técnica não emite parecer, ou seja, não se posiciona expressamente pela aprovação ou rejeição. Porém, da análise das restrições constantes do REPP é possível verificar se há irregularidades passíveis de rejeição, conforme prevê a Decisão Normativa nº TC-06/2008.

Outro detalhe é que o posicionamento expresso pela Aprovação por parte do MPC, do gabinete do relator, de voto divergente e do PP pode vir acompanhado de ressalvas e/ou recomendações, bem como a determinação de formação de autos apartados, porém entende-se que tais apaziguadores, orientações ou determinações não afastam a essência do consentimento positivo, ou seja, as contas que apresentarem aprovação com ressalvas e/ou recomendações e/ou determinações serão considerados como ‘aprovadas’ para fins desta análise.

Protocolo de análise 1: Posicionamento das unidades de controle pelas quais o REPP tramita.

Município	PCP nº	Posição REPP	Posição MPC	Posição Relator	Posição Voto Divergente	Posição Tribunal Pleno (PP)	Julgamento CM

#### 4.4.2 Modelo de análise 2

Após emissão do PP pelo TCE/SC, o processo de análise de contas de prefeito é encaminhado à Câmara Municipal respectiva, onde, regra geral, os autos são encaminhados à Comissão de Finanças e Orçamento (CFO) para análise e emissão de parecer com posterior ciência aos demais vereadores, tanto do processo em si como do parecer emitido pela CFO.

A oportunidade de o prefeito se manifestar poderá ser concedida tanto pela CFO (manifestação oral ou por escrito), em fase anterior a sessão de julgamento das contas em si como na própria sessão legislativa de julgamento (manifestação oral do prefeito).

Posteriormente à ciência dos demais vereadores com base no parecer da CFO e dos autos encaminhados pelo TCE/SC é pautada a votação de referidas contas em sessão legislativa. Além da votação pode ocorrer eventuais discussões sobre o assunto, tanto do parecer emitido pela CFO, do projeto de DL (decisão CM) quanto dos autos do processo emitido pelo TCE/SC.

Portanto, o foco da dimensão substantiva no julgamento das contas em si é verificar se o REPP foi utilizado pelos vereadores quando do julgamento das contas de prefeito relativas a 2016, possuindo como instrumentos de análise tanto o parecer emitido pela CFO como a sessão legislativa de julgamento.

Optou-se por verificar eventuais divergências de posicionamentos no PCP, utilizando-se como referência o REPP tendo em vista que o PP pode sofrer juízos de valor dos conselheiros.

Salienta-se ainda que as prestações de contas que apresenta(m) restrição(ões) passível(is) de rejeição contém dois relatórios técnicos: REPP de Instrução (relatório inicial onde foram apuradas as irregularidades) e REPP de Reinstrução (REPP de Instrução na íntegra acrescido da análise das justificativas dos Responsável). Assim, para fins de análise da utilização do relatório técnico no julgamento das contas pela Câmara Municipal, indiferente saber se o(s) vereador(s) utilizou(aram)-se do REPP de Instrução (relatório inicial onde foram apuradas as irregularidades) ou Reinstrução, pois este relatório mantém na íntegra os itens do relatório inicial acrescido da análise das justificativas dos Responsável, o que pode mudar são

os dados em virtude da manifestação do prefeito, por exemplo, se vier a comprovar a aplicação de despesas em saúde não consideradas pela análise instrutiva, passando a cumprir o limite mínimo constitucional. Na análise da utilização do REPP para fins desta pesquisa, não importa o resultado, se cumpriu ou não o limite com saúde, conforme exemplo citado, mas se o REPP foi utilizado na discussão relativa à aplicação dos gastos com saúde (item constante do corpo do REPP, conforme Quadro 10).

Já a dimensão formal objetiva verificar se é dada transparência dos atos relacionados ao julgamento das contas de prefeito relativas a 2016.

Neste sentido, considerando a fundamentação apresentada no subcapítulo 3.3, elaborou-se o modelo de análise 2:

Quadro 9 - Modelo de Análise 2: Julgamento das contas de prefeito pela Câmara Municipal

<b>Dimensões da <i>accountability</i></b>	<b>Categorias</b>	<b>Definição dos indicadores</b>	<b>Indicadores</b>
Dimensão formal da <i>accountability</i>	Divulgação	Publica a sessão legislativa no sítio eletrônico da Câmara Municipal	Sim ou Não
		Publica o Parecer da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal	Sim ou Não
		Publica a ata da sessão legislativa	Sim ou Não
		Publica a decisão da Câmara Municipal	Sim ou Não
	Justificação	Concede a oportunidade de o prefeito se manifestar	Sim ou Não
Dimensão substantiva da <i>accountability</i>	Utilização	Utiliza o Relatório Técnico no julgamento das contas de prefeito	Quadro 10

Fonte: elaborado pela autora (2019), com base em ROCHA (2011).

Apesar de a categoria ‘justificação’ estar classificada como dimensão formal, tendo em vista que será verificado apenas se foi ou não concedida a oportunidade de o prefeito manifestar-se, referida categoria será analisada por meio da análise de conteúdo (dimensão substantiva): áudio/vídeo da sessão legislativa e/ou parecer da Comissão de Finanças e Orçamento.

A categoria ‘justificação’ abrange o contraditório e a ampla defesa, será investigada no sentido de os vereadores concederem oportunidade de o prefeito se manifestar perante a Câmara Municipal, independente da recomendação proferida pelo TCE/SC, se pela aprovação ou rejeição.

Importa destacar também que não se adentrará na análise de mérito efetuada pelos vereadores à manifestação do prefeito, até mesmo porque, regra geral, quando concedida, a

oportunidade de o prefeito apresentar justificativas ocorre na própria sessão de julgamento das contas, onde se expressa oralmente perante os vereadores.

Para fins de análise de conteúdo dos áudios/vídeos das sessões e/ou pareceres das Comissões de Finanças e Orçamento, visando dimensionar objetivamente os indicadores da categoria ‘utilização’ do REPP utilizar-se-á como parâmetros as evidências listadas no Quadro 10. Ressalta-se que não se utilizou de softwares para análise dos áudios das sessões.

Quadro 10 - Evidências de utilização do REPP e respectivos indicadores

<b>Evidências</b>	<b>Indicadores</b>
Gestão Orçamentária (receita estimada, despesa fixada, resultado orçamentário – déficit ou superávit, ajustes do resultado orçamentário, evolução do resultado orçamentário dos últimos 5 anos, receita por origem, receita com impostos, receita corrente líquida e despesa por função).	Utilizou o REPP
Gestão Patrimonial e Financeira (Ativo Financeiro, Passivo Financeiro, resultado financeiro – superávit ou déficit, ajustes do saldo patrimonial financeiro, resultado financeiro por fonte de recursos e evolução patrimonial financeira nos últimos 5 anos).	
Cumprimento dos limites constitucionais mínimos (saúde, ensino e FUNDEB).	
Cumprimento dos limites legais (despesas com pessoal e análise da eliminação do percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes ao exercício em que houve o descumprimento).	
Conselhos Municipais (parecer dos membros do Conselho quanto a prestação de contas dos recursos aplicados).	
Portal da transparência (disponibilização de informações mínimas exigidas pela Lei Complementar nº 131/2009 e Decreto Federal nº 7.185/2010)	
Cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (verificação efetuada apenas no último ano de mandato, ocasião em que o gestor não pode contrair despesas nos dois últimos quadrimestres de seu mandato ou deixar parcelas dessa despesa sem disponibilidade financeira para o gestor seguinte cobri-la)	
Manifestação do prefeito e/ou análise das justificativas apresentadas pelo prefeito (REPP de Reinstrução)	
Termos genéricos (relatório DMU, relatório técnico nº XXX/2017)	Não se pode afirmar que utilizou
Não houve indícios de utilização do REPP em específico	Não se pode afirmar que não utilizou

Fonte: elaborado pela autora (2019).

Com relação a evidência intitulada ‘termos genéricos’, optou-se por utilizar o indicador ‘não se pode afirmar que utilizou’, pois a utilização desses termos pela CFO em seus pareceres ou pelos vereadores em seus discursos não garantem de fato que o REPP tenha sido analisado/utilizado.

Quanto a evidência de que ‘não houve utilização do REPP em específico’, não se poderá afirmar em absoluto que o REPP não foi utilizado, pois as Comissões podem ter analisado/utilizado o REPP em reuniões específicas da Comissão e tais informações não serem formalizadas no Parecer a CFO, tampouco restarem verbalizadas pelos vereadores na sessão legislativa de julgamento das contas.

Registra-se ainda que dados e informações constantes do REPP são com frequência replicados no parecer do MPC, no voto do Relator e no PP, principalmente as irregularidades apontadas na conclusão do REPP (restrições de ordem constitucional, legal e regulamentar). Nesses casos se fará necessária a análise desses outros documentos, caso os pontos em discussão estejam no REPP, porém replicados no PP por exemplo, não se poderá afirmar que o REPP foi de fato utilizado, pois a comissão e/ou os vereadores podem ter-se utilizado apenas do PP. Verificado que o PP replica o REPP utilizar-se-á da evidência ‘não houve utilização do REPP em específico’.

Protocolo de análise 2: Julgamento do Parecer Prévio pela Câmara Municipal.

Município:

Sítio eletrônico da Câmara:

Dimensão formal:

- a) Divulga áudios e/ou vídeos das sessões legislativas:
- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento:
- c) Divulga Parecer da Comissão de Finanças e Orçamento:
- d) Divulga ata da sessão legislativa:
- e) Divulga decisão da Câmara de Vereadores:
- f) Concede oportunidade de o Prefeito se justificar:

Dimensão substantiva:

g) Evidências de utilização do REPP no julgamento das contas do exercício de 2016 por meio de visualização dos áudios/vídeos das sessões legislativas e pareceres das comissões.

#### 4.5 DEFINIÇÃO DA AMOSTRA

Inicialmente partiu-se da identificação dos municípios que tiveram as contas de prefeito relativas a 2016 julgadas pela Câmara Municipal respectiva. Considerando que as contas não possuem prazo constitucional ou legal para serem julgadas pela Câmara Municipal, podendo o Regimento Interno das Câmaras Municipais dispor a respeito, utilizou-se a data de 30/11/2018 como limite para a pesquisa, todavia vale destacar que referida data de corte não é a data limite de julgamento das contas e sim a data de encaminhamento da respectiva decisão ao TCE/SC, ou seja, pode ocorrer de determinada CM ter julgado respectivas contas de prefeito de 2016 em 05/10/2018 por exemplo e ter encaminhado ao TCE/SC após 30/11/2018, este município, portanto, estará fora da análise, apesar de ter as contas julgadas pela Câmara dentro do prazo estipulado nessa pesquisa.

O levantamento das decisões encaminhadas ao TCE/SC foi feito com base no banco de dados do sistema interno do TCE/SC, chamado e-Siproc, onde se encontram registrados os atos de decisão encaminhados pelas Câmaras Municipais ao TCE/SC, conforme solicitação prevista em todos os Pareceres Prévios, em atendimento ao artigo 59 da Lei Complementar Estadual nº 202/2000<sup>10</sup>: “Art. 59. A Câmara Municipal julgará as contas prestadas pelo Prefeito nas condições e prazo estabelecidos na Lei Orgânica respectiva, e remeterá ao Tribunal cópia do ato de julgamento.”

Destaca-se que embora a verificação de encaminhamento das decisões pelas CMs ao TCE/SC possa se dar por meio de pesquisa ao processo na íntegra (<http://www.tce.sc.gov.br/contas/municipios/decisoes/2016>), tendo em vista que referidas decisões são juntadas aos autos do processo, visando a economia de tempo, preferiu-se solicitar (informalmente) tais informações a Diretoria de Informática, já que a pesquisa a referido site requer que se pesquise município a município, individualmente.

Assim, com base no levantamento efetuado verificou-se que do total de 295 municípios catarinenses, 149 Câmaras municipais haviam julgado as respectivas contas de prefeito de 2016 e encaminhado o ato de decisão ao TCE/SC até 30/11/2018.

Passa-se então a investigação do sítio eletrônico das Câmaras Municipais desses 149 municípios buscando verificar se houve divulgação do parecer da CFO ou sessão legislativa relativa ao julgamento das contas de prefeito de 2016:

---

<sup>10</sup> Disponível em:

[http://web01.tce.sc.gov.br/files/file/biblioteca/LEI\\_ORGANICA\\_CONSOLIDADA\\_08042016.pdf](http://web01.tce.sc.gov.br/files/file/biblioteca/LEI_ORGANICA_CONSOLIDADA_08042016.pdf) Acesso em 14/03/2019.

1º passo: procurar no *google* o sítio eletrônico das 149 Câmaras municipais;

2º passo: verificar na planilha *excel* extraída do sistema interno do TCE/SC a data de expedição do ato de julgamento da Câmara Municipal (Decreto Legislativo);

3º passo: localizar o vídeo e/ou áudio da sessão legislativa realizada na data do ato promulgado pela Câmara Municipal (2º passo) ou na sessão imediatamente anterior;

4º passo: investigar se o Parecer da Comissão de Finanças e Orçamento foi disponibilizado.

Com base nos passos indicados, das 149 Câmaras Municipais que haviam julgado as contas e encaminhado a decisão ao TCE/SC até 30/11/2018, verificou-se que 60 Câmaras divulgaram áudios/vídeos das sessões legislativas de julgamento das contas do prefeito de 2016 e/ou pareceres da Comissão de Finanças e Orçamento.

O critério de seleção seguinte foi investigar quais dessas 60 contas de prefeito continham irregularidades passíveis de rejeição no REPP, por meio de pesquisa no sítio eletrônico: <http://www.tce.sc.gov.br/contas/municipios/decisoes/2016> clicando no nome do município desejado. Lembrando que não é necessário informar o número de protocolo nem o ano, basta clicar em 'não sou robô', depois em pesquisar e ter acesso as peças do processo de contas de prefeito na íntegra. Vale lembrar que aqui, para fins de definição da amostra interessa apenas as restrições constantes do REPP.

Após referida pesquisa, constatou-se que 23 municípios desses 60 continham restrições passíveis de rejeição na conclusão do REPP, conforme rol de irregularidades passíveis de rejeição disposto na Decisão TC nº 006/2008<sup>11</sup>. Dentre as principais:

- Déficit orçamentário;
- Déficit financeiro;
- Não aplicação dos limites mínimos constitucionais para com ações de saúde (15%), educação (25%) e FUNDEB (95%);
- Não cumprimento dos limites legais máximos de gastos com despesas de pessoal do Município (60%), do Poder Executivo (54%) e do Poder Legislativo (6%);
- Não eliminação de um terço do percentual excedente das despesas com pessoal apurada no exercício anterior das despesas com pessoal
- Despesas liquidadas incorridas até 31/12/2016 pelo Poder Executivo sem a correspondente disponibilidade de caixa.

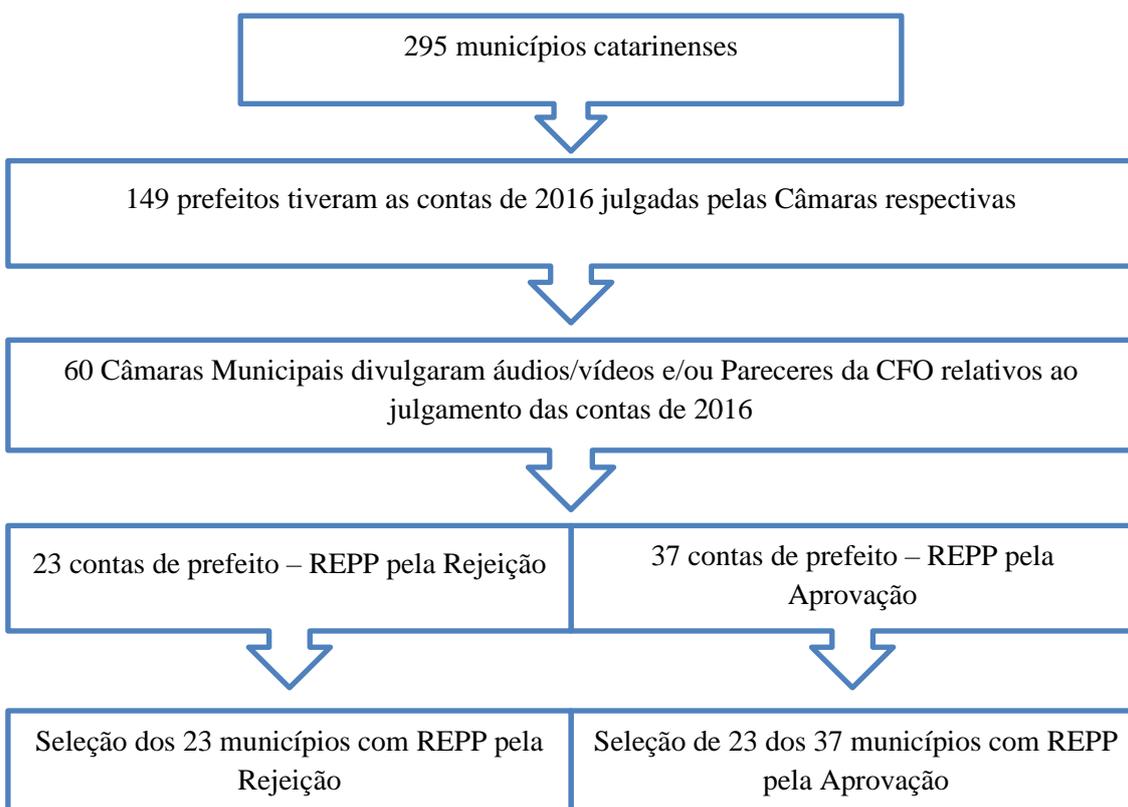
---

<sup>11</sup> Disponível em: [http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis\\_normas/decisao\\_normativa\\_n\\_06-2008\\_consolidada.pdf](http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis_normas/decisao_normativa_n_06-2008_consolidada.pdf) Acesso em 24/02/2019.

Ou seja, do total de 60 que já tiveram as contas de prefeito de 2016 julgadas e divulgam informações acerca do julgamento das contas de prefeito de 2016 (áudios/vídeos ou parecer da CFO), 23 continham irregularidades passíveis de rejeição no REPP e outras 37 saíram pela aprovação da área técnica.

Assim, visando o equilíbrio e a ausência de distorções na seleção da amostra a ser investigada, selecionou-se esses 23 municípios dos que continham irregularidades passíveis de rejeição no REPP nas contas de prefeito e outros 23 (dos 37 restantes), por meio de amostragem aleatória, cujas contas saíram pela aprovação da área técnica, totalizando, portanto, 46 municípios.

Figura 2 - Critérios de seleção da amostra



Fonte: elaborado pela autora (2019).

Eis os municípios selecionados para análise:

Quadro 11 - Municípios selecionados para análise

	<b>Municípios com REPP pela rejeição</b>	<b>Municípios com REPP pela Aprovação</b>
1	Balneário Gaivota	Armazém
2	Braço do Norte	Bombinhas
3	Calmom	Caxambu do Sul
4	Camboriú	Curitibanos
5	Florianópolis	Formosa do Sul
6	Garuva	Galvão
7	Gravatal	Garopaba
8	Içara	Ibicaré
9	Itaiópolis	Iporã do Oeste
10	Itajaí	Lontras
11	Jaraguá do Sul	Massaranduba
12	Lages	Mirim Doce
13	Laguna	Mondaí
14	Nova Trento	Navegantes
15	Otaclício Costa	Nova Erechim
16	Ponte Serrada	Paulo Lopes
17	Santa Rosa de Lima	São João do Oeste
18	São Bento do Sul	São Lourenço do Oeste
19	São João Batista	São Martinho
20	São Miguel do Oeste	Timbó
21	Timbé do Sul	Treze Tílias
22	Urussanga	Vargeão
23	Xaxim	Vitor Meireles

## 5 RESULTADOS E ANÁLISES

Neste subcapítulo são apresentados os resultados obtidos a partir da coleta de dados, conforme procedimentos estabelecidos na metodologia. Considerando que a coleta de dados e informações foi realizada em dois momentos, conforme estabelecido nos modelos de análise 1 e 2 e protocolos respectivos (item 4.4), os resultados e respectivas análises também serão apresentados em subcapítulos distintos.

### 5.1 POSICIONAMENTO DAS UNIDADES DE CONTROLE PELAS QUAIS O REPP TRAMITA

A fim de identificar eventuais discordâncias de posicionamentos no processo de prestação de contas de prefeito, partiu-se da análise de 23 prestações de contas as quais a área técnica detectou restrições passíveis de rejeição e outras 23 prestações de contas que saíram pela aprovação, selecionadas conforme procedimentos apresentados no item 4.5. Optou-se por analisar o conjunto de contas separadamente visando facilitar a análise dos dados obtidos, bem como a utilização de tarjas de cores diferentes, onde:

a) a cor **verde** significa que a análise efetuada pela área técnica foi mantida ao longo do tramite do processo de prestação de contas de prefeito de 2016, inclusive no julgamento efetuado pelas Câmaras Municipais. Caso dos municípios de Calmon e Xaxim que saíram pela rejeição da área técnica e de todos os 23 processos de prestação de contas de prefeito que saíram pela aprovação da área técnica.

b) a cor **amarela** significa que houve divergências de entendimentos dentro do próprio TCE/SC: por ocasião do parecer do MPC em 2 prestações de contas (Itaiópolis e Timbé do Sul); em razão do voto do relator em contrário ao REPP verificado em 12 prestações de contas (Balneário Gaivota, Braço do Norte, Garuva, Gravatal, Itajaí, Jaraguá do Sul, Nova Trento, Ponte Serrada, Santa Rosa de Lima, São Bento do Sul, São João Batista e Urussanga), bem como a contraposição de voto divergente em 3 prestações de contas (Camboriú, Lages e São Miguel do Oeste).

c) a cor **vermelha** foi utilizada para as contas onde se manteve uniformidade de entendimentos dentro do TCE/SC, porém os vereadores posicionaram-se de maneira diversa as deliberações adotadas no tramite interno do processo no TCE/SC. Foram os casos dos municípios de Içara, Laguna e Otacílio Costa;

d) a cor azul indica que mesmo havendo posicionamento divergente dentro do próprio TCE/SC, por ocasião de voto divergente proferido seguido por maioria do Tribunal Pleno quando da emissão do PP, a Câmara Municipal acompanha o posicionamento do REPP, do MPC e do relator do processo. Foi o caso da prestação de contas do município de Florianópolis.

Neste sentido, apresentam-se os resultados conforme Quadro 12, relativo ao posicionamento das contas de prefeito que possuíam restrições passíveis de rejeição.

Quadro 12 - Resultados obtidos quanto ao posicionamento das unidades de controle relativas as contas de prefeito que possuíam restrições passíveis de rejeição no REPP

Município	Processo nº	TCE/SC					CM
		Posição REPP	Posição MPC	Posição voto relator	Posição voto divergente	Posição Tribunal Pleno (PP)	Julgamento CM
Balneário Gaivota	@PCP 17/00301990	Rejeição	Rejeição	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Braço do Norte	@PCP 17/00520609	Rejeição	Rejeição	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Calmon	@PCP 17/00104060	Rejeição	Rejeição	Rejeição	-	Rejeição	Rejeição
Camboriú	@PCP 17/00216101	Rejeição	Rejeição	Rejeição	Aprovação	Aprovação	Aprovação
Florianópolis	@PCP 17/00788920	Rejeição	Rejeição	Rejeição	Aprovação	Aprovação	Rejeição
Garuva	@PCP 17/00414337	Rejeição	Rejeição	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Gravatal	@PCP 17/00249115	Rejeição	Rejeição	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Içara	@PCP 17/00188574	Rejeição	Rejeição	Rejeição	-	Rejeição	Aprovação
Itaiópolis	@PCP 17/00497100	Rejeição	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Itajaí	@PCP 17/00248143	Rejeição	Rejeição	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Jaraguá do Sul	@PCP 17/00260437	Rejeição	Rejeição	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Lages	@PCP 17/00152626	Rejeição	Rejeição	Rejeição	Aprovação	Aprovação	Aprovação
Laguna	@PCP 17/00429369	Rejeição	Rejeição	Rejeição	-	Rejeição	Aprovação
Nova Trento	@PCP 17/00215563	Rejeição	Rejeição	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Otaçílio Costa	@PCP 17/00405346	Rejeição	Rejeição	Rejeição	-	Rejeição	Aprovação
Ponte Serrada	@PCP 17/00165604	Rejeição	Rejeição	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Santa Rosa de Lima	@PCP 17/00493296	Rejeição	Rejeição	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
São Bento do Sul	@PCP 17/00215300	Rejeição	Rejeição	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação

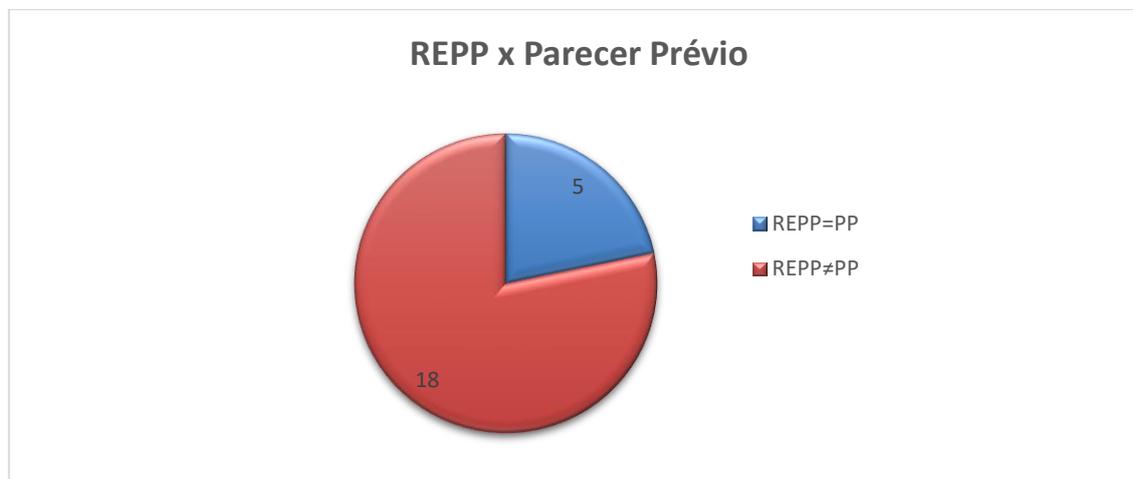
Município	Processo nº	TCE/SC					CM
		Posição REPP	Posição MPC	Posição voto relator	Posição voto divergente	Posição Tribunal Pleno (PP)	Julgamento CM
São João Batista	@PCP 17/00164470	Rejeição	Rejeição	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
São Miguel do Oeste	@PCP 17/00255271	Rejeição	Rejeição	Rejeição	Aprovação	Aprovação	Aprovação
Timbé do Sul	@PCP 17/00213005	Rejeição	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Urussanga	@PCP 17/00233464	Rejeição	Rejeição	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Xaxim	@PCP 17/00551164	Rejeição	Rejeição	Rejeição	-	Rejeição	Rejeição

Fonte: TCE/SC.

Com relação as prestações de contas que continham irregularidades passíveis de rejeição no REPP, se subdividirá a análise em dois momentos, o trâmite interno, ou seja, ocorrido dentro do TCE/SC e o externo, levando-se em consideração a decisão da Câmara Municipal no julgamento das contas.

No que diz respeito ao trâmite interno do processo de prestação de contas de prefeito, percebe-se que das 23 prestações de contas que saíram pela rejeição da área técnica, apenas 5 seguiram pela rejeição, estabelecendo-se um *continuum* dentro do TCE/SC (Calmon, Içara, Laguna, Otacílio Costa e Xaxim), já as 18 remanescentes foram apaziguadas dentro do próprio TCE/SC: 2 por conta do parecer contrário emitido pelo MPC (Itaiópolis e Timbé do Sul); 12 por ocasião do voto do relator (Balneário Gaiivota, Braço do Norte, Garuva, Gravatal, Itajaí, Jaraguá do Sul, Nova Trento, Ponte Serrada, Santa Rosa de Lima, São Bento do Sul, São João Batista e Urussanga) e; 4 em virtude de voto divergente (Camboriú, Florianópolis, Lages e São Miguel do Oeste).

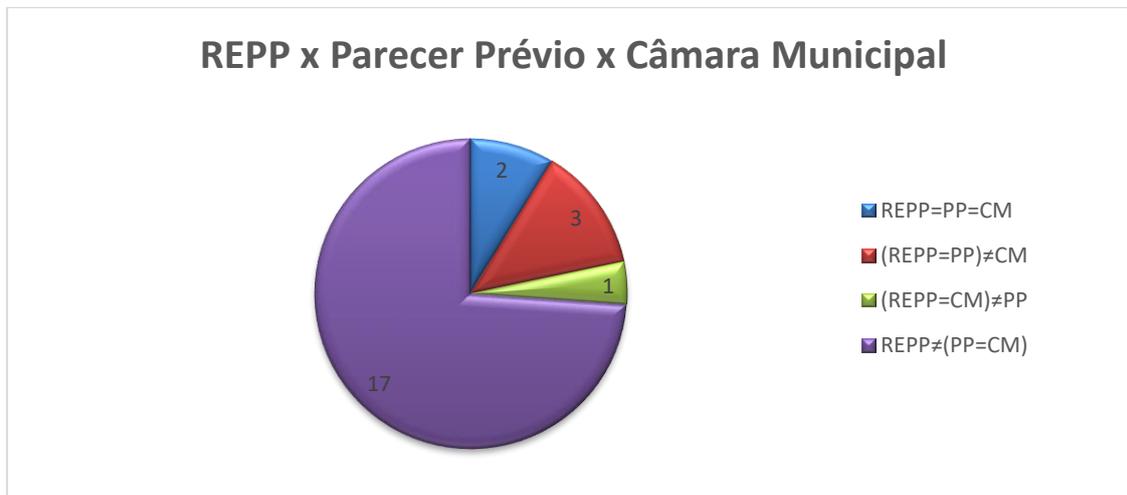
Gráfico 1 - Relação entre posicionamento interno do TCE/SC: área técnica (REPP) *versus* recomendação exarada pelo Tribunal Pleno (Parecer Prévio)



Fonte: elaborado pela autora (2019).

No tocante ao julgamento das contas de prefeito pela Câmara Municipal, constata-se que das 23 contas que saíram pela rejeição da área técnica, em apenas 2 contas de prefeito foi mantido o posicionamento do início ao fim do processo (Calmon e Xaxim), ou seja, em todas as unidades de controle pelas quais o REPP tramitou dentro do TCE/SC, inclusive a recomendação do Tribunal Pleno foi pela rejeição das contas, posicionamento esse mantido também pelas Câmaras respectivas. Já em outras 3 prestações de contas (Içara, Laguna e Otacílio Costa) verifica-se que a despeito da recomendação pela rejeição, mantida em todas as unidades de controle internas do TCE/SC, inclusive da recomendação pelo Tribunal Pleno, as Câmaras respectivas posicionaram-se contrariamente ao Parecer Prévio exarado pelo TCE/SC, o qual recomendava a rejeição das contas. Em apenas uma das contas (Florianópolis), apesar da divergência de posicionamento dentro do TCE/SC, dado o voto divergente, os vereadores assumiram posição diversa da recomendação emitida pelo Tribunal Pleno do TCE/SC, indo ao encontro do entendimento tomado pela área técnica, MPC e relator do processo, ou seja, pela rejeição das contas. As 17 prestações de contas remanescentes, apesar do posicionamento dos relatores do TCE/SC ter sido desvirtuado do entendimento da área técnica, as Câmaras posicionaram-se favoravelmente à recomendação pela aprovação constante do parecer prévio.

Gráfico 2 - Relação entre posicionamentos da área técnica (REPP), do Tribunal Pleno do TCE/SC (Parecer Prévio) e decisão da Câmara Municipal no julgamento das contas



Fonte: elaborado pela autora (2019).

Do exposto pode-se extrair que a alteração de posicionamentos foi ocasionada na maior parte pelo próprio TCE/SC (18 das 23 contas que saíram pela rejeição da área técnica, conforme Gráfico 1), sendo que dessas 18, 16 decorrentes de motivações individuais atribuídas pelo corpo deliberativo do TCE/SC, por ocasião do voto do relator e voto divergente. Ao passo que a Câmara Municipal contrariou o Parecer Prévio do TCE/SC em apenas 3 das 23 contas analisadas.

Sabe-se que a *accountability* não implica necessariamente em consenso, porém, ao elencar as irregularidades ensejadoras de rejeição das contas de governo por meio da Decisão Normativa nº TC 06/2008 o TCE/SC já está emitindo juízo de valor. Não se questiona o fato de o TCE/SC editar critérios de rejeição das contas, porém uma vez elencados defende-se sua aplicabilidade a todas as unidades de controle da instituição TCE/SC e a todas as contas de governo visando imparcialidade às recomendações proferidas nas contas de prefeito.

Da análise do Quadro 12 fica nítido que a área técnica adota entendimento baseado em Decisão Normativa do TCE/SC, enquanto os relatores utilizam-se de outros critérios.

A discricionariedade, própria do controle político, deve permear o julgamento das contas realizado pelo Legislativo municipal e não a recomendação emitida pelo Tribunal de Contas por meio de Parecer Prévio, caracterizada como contrapeso técnico no julgamento político realizado pelos vereadores. Atribuindo motivações diversas daquelas elencadas na Decisão Normativa nº TC 06/2008 à análise para fins de emissão do PP, os conselheiros incorrem em redundância de controle político.

Passa-se a seguir, à apresentação dos resultados relativos ao posicionamento das vinte e três contas de prefeito que saíram da área técnica pela aprovação:

Quadro 13 - Resultados obtidos quanto ao posicionamento das unidades de controle relativas as contas de prefeito que saíram pela aprovação da área técnica (REPP)

Município	Processo nº	TCE/SC					CM
		Posição REPP	Posição MPC	Posição voto relator	Posição voto divergente	Posição Tribunal Pleno (PP)	Julgamento CM
Armazém	@PCP 17/00551245	Aprovada Reinstrução	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Bombinhas	@PCP 17/00198618	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Caxambu do Sul	@PCP 17/00105113	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Curitibanos	@PCP 17/00158900	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Formosa do Sul	@PCP 17/00179745	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Galvão	@PCP 17/00177025	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Garopaba	@PCP 17/00114538	Aprovada Reinstrução	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Ibicaré	@PCP 17/00316670	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Iporã do Oeste	@PCP 17/00207200	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Lontras	@PCP 17/00219984	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Massaranduba	@PCP 17/00162184	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Mirim Doce	@PCP 17/00235750	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Mondaí	@PCP 17/00294684	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Navegantes	@PCP 17/00265587	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Nova Erechim	@PCP 17/00216969	Aprovação	Aprovação	Aprovação	Aprovação	Aprovação	Aprovação
Paulo Lopes	@PCP 17/00215482	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
São João do Oeste	@PCP 17/00163156	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
São Lourenço do Oeste	@PCP 17/00217264	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
São Martinho	@PCP 17/00167496	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Timbó	@PCP 17/00135373	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Treze Tílias	@PCP 17/00276783	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação

Município	Processo nº	TCE/SC					CM
		Posição REPP	Posição MPC	Posição voto relator	Posição voto divergente	Posição Tribunal Pleno (PP)	Julgamento CM
Vargeão	@PCP 17/00261913	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação
Vitor Meireles	@PCP 17/00199851	Aprovação	Aprovação	Aprovação	-	Aprovação	Aprovação

Fonte: TCE/SC.

Quando realizadas a instrução do REPP pela área técnica, nas prestações de contas de prefeito dos municípios de Armazém e Garopaba, foram constatadas restrições passíveis de rejeição das contas, contudo, após concessão do contraditório e ampla defesa as irregularidades foram sanadas, seguindo pela aprovação.

O voto divergente proferido em Nova Erechim apenas suprimiu um item em específico do voto do relator, o qual recomendava dar conhecimento ao Ministério Público Estadual acerca da ausência de disponibilização de informações no portal de Transparência de referido município.

Da apresentação do Quadro 13, nítida fica a ausência de posicionamentos divergentes nas prestações de contas de prefeito que saíram pela aprovação da área técnica.

## 5.2 JULGAMENTO DAS CONTAS DE PREFEITO PELA CÂMARA MUNICIPAL

A segunda parte da análise baseia-se na verificação da realização da *accountability* no ato de julgar as contas do prefeito em si. Utilizando-se do modelo de análise 2, buscou-se analisar a transparência nos atos relacionados ao julgamento das contas das contas de prefeito relativas a 2016 (dimensão formal) e a utilização do REPP pelos vereadores quando do julgamento de referidas contas (dimensão substantiva).

Consubstanciado nas análises das dimensões formal e substantiva, constantes do Apêndice A, obteve-se os resultados apresentados nos Quadros 14 e 15:

Quadro 14 - Resultados obtidos na análise dos atos relativos ao julgamento das contas de prefeito pela Câmara Municipal

Câmara Municipal	Dimensão formal						Dimensão substantiva
	Divulgação sessão de julgamento das contas de 2016 (áudios/ vídeos)	Possui CFO	Divulgação parecer da CFO sobre as contas de 2016	Divulgação ata de julgamento das contas de 2016	Divulgação da decisão da CM quando do julgamento das contas de 2016	Concessão de oportunidade de o Prefeito se manifestar	Utilização do REPP
Armazém	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Balneário Gaivota	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Utilizou o REPP
Bombinhas	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não se pode afirmar que utilizou
Braço do Norte	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Calmon	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Análise prejudicada
Camboriu	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Caxambu do Sul	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Utilizou o REPP
Curitibanos	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Florianópolis	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não se pode afirmar que utilizou
Formosa do Sul	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Galvão	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Não se pode afirmar que não utilizou
Garopaba	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Garuva	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Não se pode afirmar que não utilizou
Gravatal	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Ibicaré	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Içara	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Utilizou o REPP
Iporã do Oeste	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Utilizou o REPP
Itaiópolis	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não se pode afirmar que não utilizou
Itajaí	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Jaraguá do Sul	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Lages	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Laguna	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Análise prejudicada
Lontras	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Massaranduba	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Utilizou o REPP
Mondaí	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Navegantes	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Nova Erechim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou

Câmara Municipal	Dimensão formal						Dimensão substantiva
	Divulgação sessão de julgamento das contas de 2016 (áudios/ vídeos)	Possui CFO	Divulgação parecer da CFO sobre as contas de 2016	Divulgação ata de julgamento das contas de 2016	Divulgação da decisão da CM quando do julgamento das contas de 2016	Concessão de oportunidade de o Prefeito se manifestar	Utilização do REPP
Nova Trento	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Mirim Doce	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Otacílio Costa	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Não se pode afirmar que não utilizou
Paulo Lopes	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Ponte Serrada	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Santa Rosa de Lima	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
São Bento do Sul	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não se pode afirmar que utilizou
São João Batista	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
São João do Oeste	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Não se pode afirmar que não utilizou
São Lourenço do Oeste	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Utilizou o REPP
São Martinho	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
São Miguel do Oeste	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Timbé do Sul	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Utilizou o REPP
Timbó	Sim	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não se pode afirmar que não utilizou
Treze Tílias	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Urussanga	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Vargeão	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não se pode afirmar que não utilizou
Vítor Meireles	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não se pode afirmar que utilizou
Xaxim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Utilizou o REPP

Fonte: elaborado pela autora (2019).



Quadro 16 - Resultado das evidências de utilização do REPP nas prestações de contas de prefeito com REPP pela aprovação

Evidências de utilização do REPP nas Câmaras Municipais de:	Armazém	Bombinhas	Caxambu do Sul	Curitibanos	Formosa do Sul	Galvão	Garopaba	Ibicaré	Iporã do Oeste	Lontras	Massaranduba	Mirim Doce	Mondaí	Navegantes	Nova Erechim	Paulo Lopes	São João do Oeste	São Lourenço do Oeste	São Martinho	Timbó	Treze Tílias	Vargeão	Vitor Meireles	
Gestão Orçamentária			x																					
Gestão Patrimonial e Financeira											x							x						
Cumprimento dos limites constitucionais mínimos (saúde, ensino e FUNDEB)											x													
Cumprimento dos limites legais para com despesas de pessoal																								
Conselhos Municipais									x		x													
Portal da transparência																								
Cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal																								
Manifestação prefeito e análise																								
Termos genéricos		x				x																		x
Não houve indícios de utilização do REPP	x			x	x		x	x		x		x	x	x	x	x	x		x	x	x	x		
Análise prejudicada																								

Fonte: elaborado pela autora (2019).

### 5.2.1 Análises relativas à dimensão formal

Vale salientar que um dos critérios de seleção da amostra analisada foi a divulgação das sessões legislativas em áudio/vídeo da sessão de julgamento das contas de prefeito de 2016, ou seja, o fato de algumas Câmaras terem ficado de fora da amostra não quer dizer que não divulgam nenhuma sessão legislativa, como é o caso por exemplo das Câmaras dos municípios de Ascurra, Aurora, Rio Fortuna, Rio Rufino, Planalto Alegre, São Carlos e Taió, que passaram a divulgar as sessões legislativas em data posterior a sessão de julgamento das contas de 2016.

Outras Câmaras Municipais divulgam apenas as sessões mais recentes como por exemplo Porto União que divulga apenas as últimas 3 sessões e Xanxerê que divulga as últimas 48 sessões. Santo Amaro da Imperatriz só disponibiliza a sessão legislativa em tempo real.

O sítio eletrônico de Indaial traz o portal da transparência e endereço eletrônico das redes sociais (*instagram* e *facebook*), bem como o endereço da Câmara (*google maps*). As Câmaras de Chapadão do Lageado e Vidal Ramos tem áudios contendo locuções de radialistas narrando a pauta da sessão realizada.

Algumas Câmaras até tem algumas sessões divulgadas de anos/gestões anteriores, porém das sessões mais recentes não, como é o caso por exemplo das Câmaras Municipais de Campo Belo do Sul, Fraiburgo, Matos Costa, Piratuba, Quilombo e Salto Veloso. A Câmara de Canoinhas só disponibiliza as sessões da Câmara mirim.

Guaramirim, Irineópolis, Palmeira e Tubarão, em regra, disponibilizam as sessões, porém, a sessão específica de julgamento das contas de 2016 não foi localizada.

Algumas dessas 149 Câmaras Municipais sequer possuem sítios eletrônicos como é o caso de Anchieta, Bom Jardim da Serra, Cordilheira Alta, Major Gercino, Princesa, Santa Helena e São Bonifácio.

Com relação a divulgação de parecer da CFO ressalva-se que o critério de seleção foi o parecer da CFO sobre o julgamento das contas do prefeito de 2016, ou seja, algumas CFO até divulgam seus pareceres como é o caso das Câmaras de Curitibaanos, Laguna, São Miguel do Oeste e Urussanga, porém o parecer objeto de análise do presente estudo não foi divulgado. Em Curitibaanos, Galvão e Santa Rosa de Lima o projeto de DL é divulgado como parecer da CFO, em Paulo Lopes são divulgadas atas das reuniões da CFO, porém, especificamente relativa as contas de prefeito de 2016 não houve divulgação.

Assim, como um dos critérios de seleção foi haver divulgação da sessão legislativa de julgamento das contas do prefeito de 2016 e/ou divulgação do parecer da CFO, tem-se que as Câmaras Municipais de Braço do Norte, Calmon e Mondaí apesar de não terem divulgado a

sessão legislativa de julgamento das contas do prefeito de 2016 foram selecionadas por divulgarem o parecer da CFO. Já as Câmaras Municipais de Florianópolis, Içara, Lages e Timbé do Sul divulgaram tanto as sessões legislativas de julgamento como os pareceres das comissões de finanças e orçamento. As 39 Câmaras restantes divulgaram apenas a sessão legislativa, conforme Gráfico 3:

Gráfico 3 - Divulgação da sessão legislativa e/ou parecer da CFO



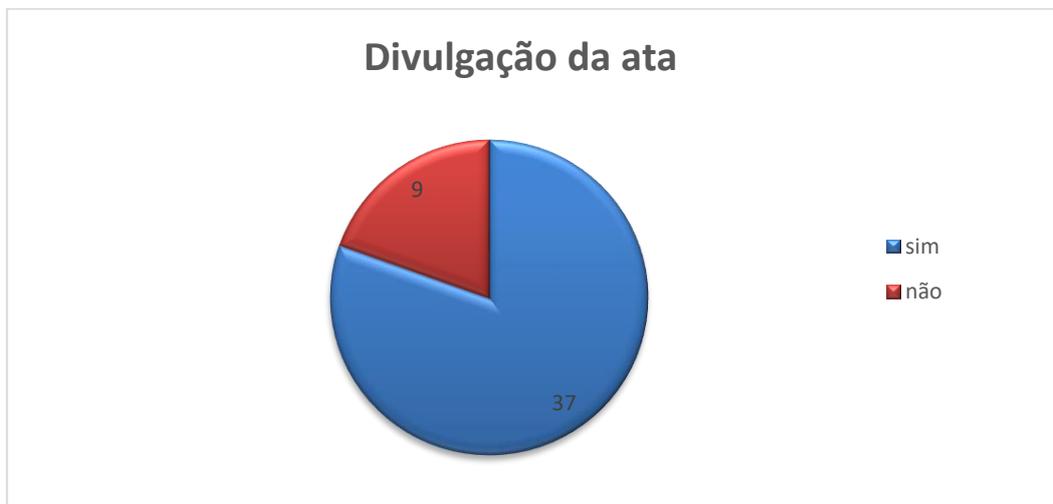
Fonte: elaborado pela autora (2019).

Outro dado que chama atenção é que apesar da totalidade das Câmaras analisadas possuírem Comissão Permanente de Finanças e Orçamento (CFO), apenas 7 das 46 Câmaras analisadas divulgaram seus respectivos pareceres acerca do julgamento das contas do prefeito de 2016, quais sejam: Braço do Norte, Calmon, Florianópolis, Içara, Lages, Mondaí e Timbé do Sul.

Ocorre de o parecer da CFO não ser divulgado, porém ser lido em sessão. Da audição dos áudios/vídeos das sessões de julgamento das contas realizadas nas Câmaras Municipais de Caxambu do Sul, Massaranduba, Ponte Serrada, Vargeão e Vitor Meireles foi possível verificar que referidos pareceres foram lidos em sessão, podendo-se afirmar que a deficiência da *accountability*, neste caso, está na ausência de divulgação desses pareceres.

Com relação a divulgação da ata de julgamento, 37 das 46 Câmaras analisadas divulgam a ata relativa à sessão de julgamentos das contas de prefeito de 2016, as 9 demais não (Armazém, Camboriú, Florianópolis, Jaraguá do Sul, Mirim Doce, São Lourenço do Oeste, São Martinho, Timbó e Vitor Meireles), conforme Gráfico 4:

Gráfico 4 - Divulgação da ata relativa à sessão de julgamento das contas



Fonte: elaborado pela autora (2019).

Salienta-se que algumas Câmaras até divulgam atas, porém, as atas relativas ao julgamento em específico das contas de 2016 não foram localizadas.

No tocante à divulgação da decisão referente ao julgamento das contas de prefeito de 2016, 30 das 46 Câmaras divulgaram referido ato, em outras 16 referida decisão não foi localizada, conforme se demonstra no Gráfico 5:

Gráfico 5- Divulgação da decisão referente ao julgamento das contas



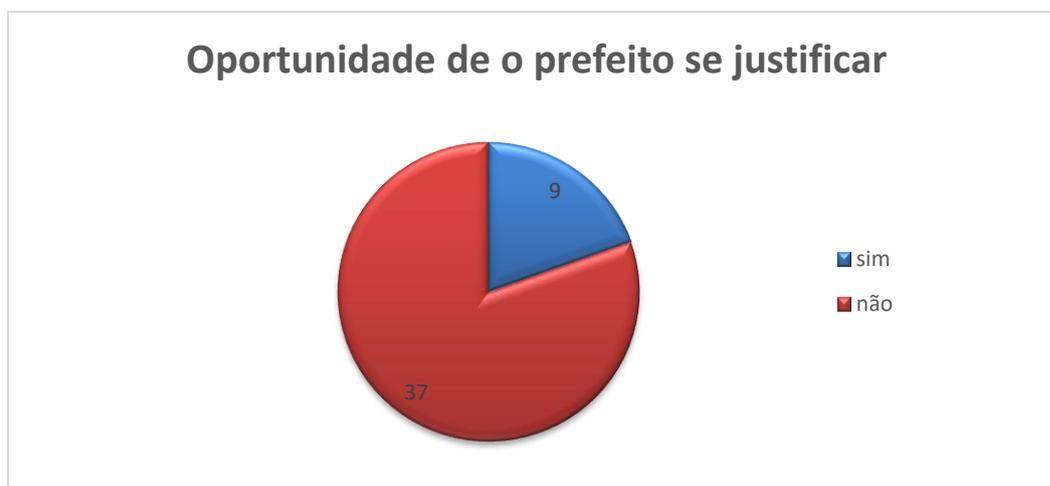
Fonte: elaborado pela autora (2019).

A oportunidade de o prefeito se manifestar sobre as contas de sua responsabilidade, sob julgamento na Câmara Municipal, foi concedida em apenas 9 das 46 Câmaras analisadas, pelas Câmaras Municipais de Calmon, Florianópolis, Galvão, Garuva, Içara, Itaiópolis, Otacílio Costa, São João do Oeste e Timbó.

Em algumas Câmaras a oportunidade foi concedida duas vezes: Calmon concedeu duas oportunidades quando o processo ainda estava sendo analisado pela CFO; Florianópolis e Otacílio Costa oportunizaram por escrito quando o PCP estava em análise na CFO e por meio de manifestação oral durante a sessão de julgamento das contas. O prefeito de Calmon não se utilizou de nenhuma das oportunidades, o prefeito de Florianópolis utilizou-se de ambas e o de Otacílio Costa fez uso da palavra em sessão.

Os vereadores de Itaiópolis e Timbó concederam oportunidade de o prefeito se manifestar oralmente em sessão, todavia não compareceram. Já em Galvão a oportunidade foi concedida pela CFO, porém o prefeito também não se justificou. Em Garuva, Içara e São João do Oeste os prefeitos foram ouvidos na sessão de julgamento das contas.

Gráfico 6 - Oportunidade concedida ao prefeito de se justificar



Fonte: elaborado pela autora (2019).

Destaca-se ainda que dessas 9 Câmaras que concederam o contraditório, 3 prestações de contas foram rejeitadas nas fases de trâmite dentro do TCE/SC, inclusive com PP recomendando a rejeição da CM (Calmon, Içara e Otacílio Costa); outras 3 foram aprovadas em todas as fases de trâmite interno do TCE/SC (Galvão, São João do Oeste e Timbó) e as 3 remanescentes saíram da área técnica pela rejeição, porém, o Tribunal Pleno concedeu PP pela aprovação (Florianópolis, Garuva e Itaiópolis). Percebe-se, portanto, que a concessão do contraditório na CM não ficou restrita aos prefeitos que obtiveram PP pela rejeição do TCE/SC.

### 5.2.2 Análises referentes à dimensão substantiva

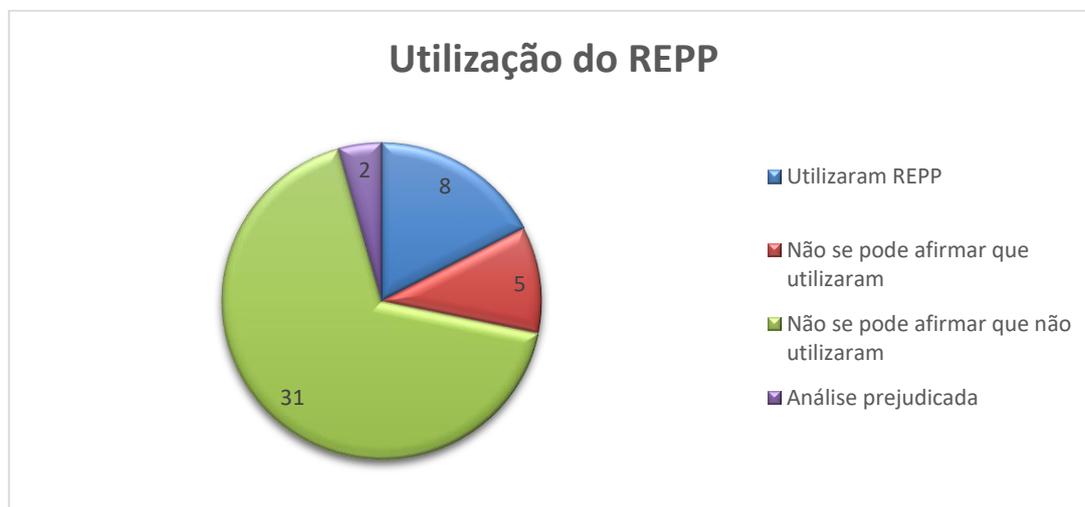
No que tange a análise relativa à utilização do REPP pelos vereadores, quando do julgamento das contas do prefeito de 2016, tem-se que em apenas 8 dos 46 municípios analisados utilizaram-se do REPP: Balneário Gaivota, Caxambu do Sul, Içara, Iporã do Oeste, Massaranduba, São Lourenço do Oeste, Timbé do Sul e Xaxim.

Outras 5 Câmaras (Bombinhas, Florianópolis, Jaraguá do Sul, São Bento do Sul e Vitor Meireles) utilizaram-se de termos genéricos, como “relatório técnico nº, relatório técnico, relatório DMU, relatório DMU nº”, dando a entender que se utilizaram do REPP, porém, em razão da afirmação sem evidências concretas de sua real utilização, optou-se por classificar tal utilização como “não se pode afirmar que utilizou” de fato.

A análise restou prejudicada nas Câmaras de Calmon e Laguna. Em Calmon a ata da CFO deliberou pela rejeição, seguindo o “parecer técnico”, todavia, não se sabe se o parecer técnico que os membros da comissão estão se referindo diz respeito ao relatório emitido pela área técnica (REPP), parecer do MPC ou ao parecer prévio (PP), até mesmo porque os vereadores rejeitaram as contas e tanto o REPP, o MPC e o PP foram pela rejeição das contas. Em Laguna o vídeo foi disponibilizado com data e número da sessão de julgamento das contas, porém apresentou conteúdo diverso da sessão em análise.

Nas 31 Câmaras restantes não restou evidenciada a utilização do REPP, onde se prefere afirmar que “não se pode afirmar que o REPP não foi utilizado”, pois talvez tenha sido analisado pelos vereadores, porém, a “utilização” não foi registrada no parecer da CFO, tampouco, objeto de discussão durante a sessão de julgamento.

Gráfico 7 - Utilização do REPP no julgamento das contas



Fonte: elaborado pela autora (2019).

### 5.2.3 Outras inferências oriundas da análise das sessões legislativas

A análise dos pareceres da CFO e áudios/vídeos das sessões objetivou investigar a utilização do REPP pelos vereadores, porém outras questões vieram à tona e merecem ser destacadas:

a) *ausência de discussão das contas pelos vereadores*: dentre as 43 Câmaras que disponibilizaram as sessões de julgamento em áudio/vídeo, percebe-se que em 22 sessões de julgamento não houve discussões acerca do assunto sob julgamento – as contas do prefeito de 2016: Armazém, Bombinhas, Braço do Norte, Camboriú, Curitibanos, Galvão, Gravatal, Ibicaré, Içara, Lontras, Massaranduba, Mondaí, Nova Erechim, Paulo Lopes, Ponte Serrada, São João Batista, São Martinho, Timbé do Sul, Timbó, Vargeão, Vitor Meirelles e Xanxerê.

Ou seja, o projeto de Decreto legislativo foi posto em votação durante a sessão sem prévias discussões por parte dos vereadores. Desses 22 municípios, 14 tiveram REPP pela aprovação e 8 pela rejeição (Braço do Norte, Camboriú, Gravatal, Içara, Ponte Serrada, São João Batista, Timbé do Sul e Xaxim). Isso quer dizer que nem mesmo as contas com irregularidades consideradas graves, apontadas pela área técnica nesses 8 municípios, merecedoras de, no mínimo, maior atenção, foram objeto de discussão entre os vereadores. Aqui pairam as dúvidas: os vereadores não entendem o REPP ou veem o julgamento das contas como mero formalismo ou acatam prontamente a recomendação pela aprovação do PP emitido pelo TCE/SC, já que das 22 sessões em que não houve discussões, 21 Câmaras acataram a recomendação do PP (14 que já saíram pela aprovação da área técnica e 7 das 8 que saíram pela rejeição da área técnica tiveram PP pela aprovação). A exceção ficou por conta de Içara, que obteve PP pela rejeição, porém, os vereadores aprovaram as contas, também, sem discussões.

b) *falha de entendimento entre contas de governo com contas de gestão*: da audição dos áudios/vídeos das sessões de julgamento das contas verificou-se que em 5 Câmaras houve confusão entre contas de governo e contas de gestão: Içara, Itaiópolis, Jaraguá do Sul, Ponte Serrada e São João do Oeste.

Em Itaiópolis um dos vereadores afirma que “não se apurou desvios de recursos públicos” ao se referir as contas do prefeito de 2016; em Jaraguá do Sul um dos vereadores argumenta que as restrições verificadas “não incorreram prejuízo ao erário nem improbidade administrativa”, porém, como já foi comentado, quando verificados eventuais desvios de recursos que culminem dano ao erário nas contas de prefeito (e do governador) pelo TCE/SC, referidos atos/fatos são “apartados” das contas e tramitam em processo à parte. Neste caso,

quem julga referido processo (contas de gestão) é o próprio TCE/SC e não a Câmara Municipal, esta julga apenas as contas de governo.

Em Ponte Serrada o equívoco é provocado por conta do comentário do vereador presidente, na tentativa de explicar aos munícipes o que estava sendo votado, afirma que “o TCE tem o dever de julgar”, referindo-se as contas de prefeito que estavam sendo julgadas pela CM. Apesar da boa prática de tentar explicar aos cidadãos o procedimento relativo à prestação de contas de prefeito cometeu engano, pois no caso das contas de prefeito o TCE/SC apenas aprecia, recomendando aprovação ou rejeição. Quem julga as contas de prefeito é a Câmara Municipal.

Em Içara e São João do Oeste o equívoco é praticado pelo prefeito, ao fazer uso da palavra durante a sessão, onde o prefeito de Içara afirma que “o Tribunal não encontrou indícios de irregularidade em licitações e superfaturamento” e o prefeito de São João do Oeste relata que mesmo respondendo à processo oriundo de denúncia anônima acerca de viagens realizadas a Europa, o qual foi “condenado” a devolver R\$ 25.000,00, obteve parecer favorável à aprovação de suas contas pelo TCE/SC.

c) *atraso no julgamento das contas*: embora não haja obrigatoriedade de julgar as contas de prefeito em ordem cronológica, em Ibicaré verifica-se que imediatamente após o julgamento das contas de 2016, na mesma sessão, é posta em discussão/votação a prestação de contas do prefeito de 2012. Considerando que a recomendação proferida pelo TCE/SC nas contas de 2012 data de 16/12/2013, considerando ainda os trâmites e recesso legislativo, tem-se que referidas contas estavam aptas a serem julgadas a partir de 2014, porém, foram julgadas apenas em 20/02/2018.

d) *inversão de papéis - vereadores preocupam-se em ser técnicos enquanto o TCE/SC delibera politicamente*: viu-se que em se tratando de contas de governo, o TCE/SC, por meio do PP, atribui um contrapeso técnico ao julgamento político efetuado pelos vereadores, ou seja, ao TCE/SC cabe o controle técnico e ao Legislativo, o controle político. Entretanto, da audição das sessões de julgamento das contas percebe-se uma preocupação dos vereadores em ser técnicos. Na Câmara de Caxambu do Sul, um dos vereadores relata que “(...) nesse momento nós não podemos usar uma votação política, mas sim uma votação técnica (...)”; Em Itajaí, o vereador Presidente da CFO afirma: “(...) eu acho que é exatamente essa responsabilidade que nos cabe de isentar qualquer análise política daquilo que não é político (...)”

Ora, a votação dos vereadores é política, como bem lembrado por um dos vereadores de Otacílio Costa ao manifestar voto divergente ao PP emitido pelo TCE/SC: “(...) a votação dos vereadores é política, os analistas do TCE/SC não vivenciam as dificuldades do dia a dia no

município (...)". Por outro lado, da análise do Quadro 12, ficou evidente o juízo de valor atribuído aos votos e Pareceres Prévios emitidos pelo TCE/SC.

A natureza política do controle exercido pelos vereadores deriva da discricionariedade atribuída a referido controle (DI PIETRO, 2015). Ao adentrar em exames de mérito o corpo deliberativo foge do controle técnico atribuído ao TCE/SC para fins de emissão do PP, incidindo em controle político.

e) *críticas quanto a politização dos Conselheiros do TCE/SC*: outra questão que chamou atenção durante a audição das sessões legislativas de julgamento das contas nas Câmaras foi a desconfiança e descrédito dos vereadores com o órgão fiscalizador em razão da composição de seu corpo deliberativo.

Na sessão de Caxambu do Sul, um dos vereadores discorre que:

[...] o Tribunal de Contas, eu gostaria de deixar claro pra vocês, que são todas pessoas representadas pelo governo e pela Câmara, ou foi um deputado do PT que passou por lá e nomeou um conselheiro do Tribunal de Contas ou foi o governo do PMDB que passou lá aposentou um e chamou outro ou foi o governo do PDT, esse é o mal do nosso país e do Judiciário. Eu acho que tinha que ser um concurso público ou sei lá, uma outra forma de a população escolher quem são nossos representantes para estar lá julgando as contas dos nossos administradores.

Na sessão legislativa de Florianópolis, o vereador Bruno Souza relata que o voto divergente proferido no TCE/SC foi de um Conselheiro, ex-político e do mesmo partido do ex-prefeito, outro voto divergente foi dado por Conselheiro que responde a processo perante o STJ por falsidade ideológica; o vereador Pedrão declara achar um erro os Conselheiros advirem de indicações políticas quando deveriam ser técnicos. Segundo ele não deveria o Tribunal de Contas ter análise política também; o vereador Lino Peres afirma que os Conselheiros destoam dos técnicos e do Ministério Público, deveriam ser nomeados por meio de votação direta e não via indicação política; Afrânio Boppré expressa que o Tribunal de Contas deve ter representantes da sociedade e não de políticos aposentados.

Em Mirim Doce, um dos vereadores alega que “a minha indignação não é contra essas contas, é contra os Conselheiros do Tribunal de Contas, são pessoas indicadas, candidatos a prefeito, deputado e vão lá defender seus apadrinhados.”

f) *boas práticas*: da audição dos áudios/vídeos das sessões de julgamento das contas de prefeito do exercício de 2016 selecionadas foi possível constatar a preocupação de dois vereadores das Câmaras municipais de Ponte Serrada e São João do Oeste com os cidadãos presentes à sessão e ouvintes, no tocante ao assunto que estava em pauta.

Em São João do Oeste o vereador presidente assim se manifestou:

[...] até para título de informação às pessoas que estão nos ouvindo e também às pessoas que nos acompanham nesta noite, o que nós acabamos de votar foi a aprovação das contas do Sr. Eduardo. Cada final de ano então todo prefeito de qualquer cidade do Brasil envia toda sua despesa e orçamento e pagamentos para o Tribunal de Contas de seu Estado e aqui não foi diferente. Esse órgão, o Tribunal de Contas tem o dever de julgar, ver se o que foi apresentado lá está dentro da lei e o Tribunal de Contas do Estado como fez nos exercícios anteriores a 2016, recomendou a aprovação das contas. Posterior a essa aprovação, vem a esta Casa para votação e novamente então aqui foi aprovada as contas do exercício de 2016, como aconteceu em 2015, 2014 e 2013. Então, mais uma vez então, só para constar, foram 6 votos dos vereadores favoráveis e 3 contrários, ficando aprovado então do Decreto Legislativo nº 02/2018.

Independente da falha do vereador Presidente ao se expressar que “Esse órgão, o Tribunal de Contas tem o dever de julgar”, quando na verdade em se tratando de contas de prefeito o TCE/SC aprecia as contas, recomendando a aprovação ou rejeição e quem julga efetivamente é a Câmara Municipal, vale o destaque a boa prática, preocupando-se com que os cidadãos entendam o que está sendo votado em sessão.

Em São Miguel do Oeste, o vereador Ademar explana que ao final do exercício o Prefeito “presta conta de suas ações” ao TCE/SC e este órgão emite um parecer favorável ou contrário a aplicação dos recursos por parte do prefeito em exercício.

g) *votação secreta*: observou-se que em algumas Câmaras a votação no julgamento das contas do prefeito deu-se de forma secreta. Embora a ordenamento jurídico brasileiro não se posicione a respeito da votação no julgamento das contas de chefe do Poder Executivo por parte dos parlamentares, se aberta ou fechada, dando margem a liberdade de escolha, entende-se que os agentes públicos, especialmente os titulares de mandatos, devem dar satisfação de seus atos, devem estar sujeitos ao acompanhamento e controle de suas decisões. Enquanto pessoas físicas devem ter a intimidade protegida, mas no exercício da função pública, seus atos devem ser “públicos”. A transparência deve ser ainda mais intensa por parte dos titulares de mandatos legislativos, pois esses atuam, decidem e votam na condição de representantes do povo, e como tal, devem prestar contas de seus atos (DALLARI, 2000). Afinal de contas, como o cidadão poderá exercer a *accountability* sobre os vereadores se não tem conhecimento do posicionamento exarado pelo Edis no julgamento das contas de prefeito.

## 6 AÇÕES POTENCIAIS AO EXERCÍCIO DA *ACCOUNTABILITY*

Das análises efetuadas percebe-se que a promoção da *accountability* sobre a prestação de contas de prefeito, considerados os aspectos aqui pesquisados, ainda é deficiente. Neste sentido, propõe-se algumas ações que possam atenuar a carência de *accountability* encontrada.

Considerando os poderes-deveres que o TCE/SC tem para com a sociedade, sugere-se que referido órgão:

**a) Aplique ou reveja os critérios editados na Decisão Normativa nº TC 06/2008 no tocante à recomendação pela rejeição das contas de prefeito, visando uniformizar e imparcializar as deliberações constantes dos Pareceres Prévios;**

Da análise dos posicionamentos no processo de prestação de contas de prefeito percebeu-se que as contas que saíram pela aprovação seguiram pela aprovação, porém das 23 contas de prefeito que saíram pela rejeição da área técnica, constatou-se que 16 foram revertidas dentro do próprio TCE/SC pelo corpo deliberativo. Por outro lado, os vereadores contrariaram o Parecer Prévio do TCE/SC em apenas 3 dessas 23 contas.

É bem verdade que a essência da *accountability* está no juízo de valor atribuído às decisões, seja por parte dos cidadãos (*accountability* vertical), seja das instituições entre si (*accountability* horizontal) como é o caso do PP emitido pelo TCE/SC como subsídio ao julgamento das contas de prefeito, realizado pela CM.

No intuito de balizar as decisões proferidas pelo Tribunal Pleno em sede de apreciação das contas de governo (emissão do Parecer Prévio), o TCE/SC editou a Decisão Normativa nº TC- 06/2008. Ou seja, a edição de referida normativa já se trata de um juízo de valor atribuído pelo Colegiado às irregularidades ensejadoras de rejeição das contas de governo.

Não se questiona o fato de o TCE/SC editar critérios de rejeição das contas, porém uma vez elencados defende-se sua aplicabilidade a todas as unidades de controle da instituição TCE/SC e a todas as contas de governo visando imparcialidade às recomendações proferidas nas contas de prefeito. Todavia, na prática percebe-se que referida normativa vale apenas para área técnica como critério para encaminhamento ao relator conceder o contraditório, já que apenas às prestações de contas que possuem irregularidades passíveis de rejeição são concedidas o contraditório e a ampla defesa. Na prática os relatores não seguem referida normativa, fato corroborado nas informações apresentadas no Quadro 12, se a utilizassem o posicionamento deliberado no PCP (Parecer Prévio) seria o mesmo da área técnica (REPP).

Compreende-se que a normativa não deve ser aplicada a “ferro e fogo”, bem como a análise estática das irregularidades não pode ser feita por meio de um recorte isolado, aspectos como materialidade e relevância podem ser levados em consideração, todavia, acredita-se que a ponderação não deve ser guiada por critérios individuais de cada relator. As deliberações devem ser revestidas de imparcialidade, de modo que o mesmo PCP distribuído a diferentes relatores, convirja na mesma recomendação final. Ainda que se leve em consideração critérios apaziguadores, estes o devem ser feitos de forma padronizada, por todos os relatores. Ou seja, se em determinado exercício, por exemplo, utiliza-se do critério de determinado percentual da receita arrecadada como apaziguador do déficit financeiro, que este seja aplicado por todos os relatores e a todos os municípios.

Nada obsta que os critérios de rejeição das contas sejam revistos anualmente em razão de eventuais mudanças no cenário econômico. Do mesmo modo que fatos isolados e desastres naturais podem assolar determinado(s) município(s) implicando edição normativa de critérios particulares para a(s) respectivas(s) contas de prefeito(s).

Não é demais lembrar que a padronização das decisões dentro dos Tribunais de Contas (apreciar/julgar de maneira uniforme independente de quem seja o responsável) foi tida como preocupação comum a todos os atores entrevistados em pesquisa realizada com membros do Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e sociedade civil (ARANTES, ABRUCIO E TEIXEIRA, 2005).

O controle político cabe a Câmara Municipal e o controle técnico aos Tribunais de Contas (GUERRA, 2005; GOMES, 2017). A natureza política do controle exercido pelos vereadores deriva da discricionariedade atribuída a referido controle ao passo que a natureza técnica do controle exercido pelos TCs advém da fiscalização contábil, financeira e orçamentária, respaldada pelas normas do ordenamento jurídico (DI PIETRO, 2015; MEIRELLES, 2006), ou seja, em se tratando de prestação de contas de prefeito, a recomendação expedida pelo TCE/SC quando da emissão do PP deve vincular-se aos preceitos constitucionais, legais e normativos, portanto, critérios individuais, juízos de valor e análises do tipo “apresentou déficit financeiro, porém cumpriu todos os limites – saúde, educação, pessoal” devem ser efetuadas pela CM, a quem cabe ponderar a análise técnica e política. Os vereadores vivem no município, são capazes de avaliar se o recurso foi bem ou mal aplicado, eles estão mais próximos da população local e tem acesso às reais expectativas e necessidades dos munícipes. Assim, atribuindo motivações diversas daquelas elencadas na Decisão Normativa nº TC 06/2008 à análise para fins de emissão do PP, os conselheiros incorrem em redundância de controle político.

A propósito, críticas quanto à politização dos Conselheiros do TCE/SC também foram constatadas nos áudios das sessões legislativas de julgamento das contas, onde os vereadores manifestaram indignação em relação a forma de composição daquele corpo deliberativo, gerando descrédito quanto as decisões advindas do órgão.

Neste sentido, acredita-se que a utilização da Decisão Normativa nº TC 06/2008 ou a revisão de seus preceitos, caso referida norma não esteja sendo utilizada pelos conselheiros por ser considerada obsoleta, uniformiza e imparcializa as recomendações deliberadas por meio dos Pareceres Prévios.

**b) Solicite que as Câmaras Municipais disponibilizem os atos relativos ao julgamento das contas de prefeito em seus sítios eletrônicos;**

A partir do diagnóstico realizado acerca da divulgação dos atos relativos ao julgamento das contas de prefeito relativas ao exercício de 2016 por parte da Câmaras municipais pode-se concluir que, embora a Constituição Federal (1988) e legislações posteriores tenham ampliado a garantia de acesso à informação e à participação do cidadão na Administração Pública, ainda há déficit de *accountability* no quesito transparência, onde das 46 Câmaras selecionadas para análise: 7 não divulgaram a ata da sessão de julgamento, 16 não divulgaram a decisão no julgamento das contas (decreto legislativo) e 37 não concederam oportunidade de o prefeito se justificar.

Outro dado que chama atenção é que apesar da totalidade das Câmaras analisadas possuírem Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, 39 das 46 Câmaras analisadas não divulgaram seus respectivos pareceres acerca do julgamento das contas do prefeito de 2016. Em 5 Câmaras dessas 39, apesar de o parecer da CFO não ter sido divulgado, foi lido em sessão, vindo a corroborar a deficiência de *accountability* face a ausência de divulgação do parecer.

Mais que um dos elementos de formação da *accountability*, a transparência é praticamente um pré-requisito à sua materialização, sem as informações necessárias à sua disposição o cidadão fica impedido de exercê-la. Em se tratando de prestação de contas de prefeito, é a partir da divulgação das informações atinentes ao julgamento de referidas contas pela Câmara Municipal que os cidadãos poderão avaliar/responsabilizar os vereadores por conta da decisão proferida no julgamento das contas do prefeito, exercendo, portanto, a *accountability* vertical sobre os vereadores.

**c) Acompanhe a realização do julgamento das contas** para que não ocorra atrasos, vindo a ser realizado a tempo oportuno da *accountability* ser realizada pelos munícipes;

Como visto no decorrer da pesquisa, apesar de os Tribunais de Contas terem prazo para emissão dos pareceres prévios, a Constituição Federal não estabeleceu prazo para julgamento das contas pelo Congresso Nacional, não gerando, em razão do princípio da simetria, obrigatoriedade de os Estados e Municípios legislarem a respeito. Considerando que o Parecer Prévio das contas de governo e, conseqüentemente, o julgamento de referidas contas pela Câmara Municipal, diz respeito à análise de matéria financeira e orçamentária, entende-se que a competência é comum, ou seja, o Poder Legislativo municipal pode legislar a respeito, fixando prazo para julgamento das contas do prefeito. No entanto, nem todas as Câmaras municipais possuem prazos definidos em seus regimentos internos para julgar referidas contas.

Do mesmo modo, as contas de governo não precisam ser julgadas em ordem cronológica pelo Poder Legislativo, havendo possibilidade, portanto, de um chefe do Poder Executivo, em determinado exercício financeiro, ter suas contas rejeitadas no Tribunal de Contas e não vir a ser julgado pelo Legislativo.

Neste sentido, Speck (2013a, p. 105) ressalta que Tribunais de Contas comprometidos com o interesse público e a eficácia de seu controle devem acompanhar o processo de julgamento do Parecer Prévio junto ao Legislativo.

A *accountability* deixa de ser realizada quando não há julgamento das contas em tempo oportuno, o cidadão perde a oportunidade de avaliar e responsabilizar os vereadores, até mesmo porque, no caso de Ibicaré o lapso temporal transcorrido adentrou nova legislatura, ou seja, houve renovação de vereadores na CM, os parlamentares não são os mesmos que aprovaram o orçamento e acompanharam a gestão do prefeito à época.

**d) Oriente os vereadores acerca da diferença entre contas de governo e contas de gestão, bem como quanto a votação aberta de julgamento das contas;**

Da audição dos áudios/vídeos das sessões de julgamento das contas verificou-se que em 5 das 46 Câmaras municipais analisadas houve confusão de entendimento entre contas de governo e contas de gestão. Referida confusão pode gerar um julgamento equivocado por parte dos vereadores, em razão das contas de prefeito não apresentarem irregularidades passíveis de prejuízo ao erário. Conforme já frisado no decorrer do estudo, tais apontamentos não são efetuados nas contas de governo e sim em processos a parte (contas de gestão<sup>12</sup>), submetidos a julgamento do próprio TCE/SC.

Observou-se ainda a ausência de votação aberta em algumas sessões de julgamento nas Câmaras, ocasionando inibição à realização da *accountability*. Embora a ordenamento jurídico

---

<sup>12</sup> Processos decorrentes de denúncias, representações ou oriundos de auditorias realizadas, entre outros.

brasileiro não se posicione a respeito da votação no julgamento das contas de chefe do Poder Executivo por parte dos parlamentares, se aberta ou fechada, dando margem a liberdade de escolha, entende-se que os agentes públicos, especialmente os titulares de mandatos, devem dar satisfação de seus atos, devem estar sujeitos ao acompanhamento e controle de suas decisões. Enquanto pessoas físicas devem ter a intimidade protegida, mas no exercício da função pública, seus atos devem ser “públicos”. A transparência deve ser ainda mais intensa por parte dos titulares de mandatos legislativos, pois esses atuam, decidem e votam na condição de representantes do povo, e como tal, devem prestar contas de seus atos (DALLARI, 2000). Afinal de contas, como o cidadão poderá exercer a *accountability* sobre os vereadores se não tem conhecimento do posicionamento exarado pelo Edis no julgamento das contas de prefeito.

**e) Dê ciência aos vereadores acerca dos processos de contas de gestão com decisão final ou em trâmite no TCE/SC, relacionados ao exercício em análise do PCP;**

Em decorrência da falha no entendimento entre contas de governo e contas de gestão, bem como visando auxiliar os vereadores na tomada de decisão quanto à aprovação ou rejeição das contas do prefeito, sugere-se que o TCE/SC encaminhe, junto com o PCP, relação dos processos relacionados a contas de gestão (denúncias, representações, processos oriundos de auditorias realizadas, entre outros) relacionados ao prefeito o qual está com as contas sob julgamento na CM, de modo que os vereadores estejam cientes da existência de processos que tramitam no TCE/SC passíveis de suposto dano ao erário e/ou aplicação de multa em razão de outras irregularidades que não aquelas anotadas no PCP.

**f) Recomende às Câmaras que, por meio de audiências públicas sobre a prestação de contas, apresentem as contas do prefeito aos munícipes e juntos discutam acerca da aprovação ou não de referidas contas;**

Com relação a *accountability* vertical, mesmo que o cidadão consciente de seu papel nas eleições avalie e sancione (positiva ou negativamente) o candidato, além de ocorrer *a posteriori*, a distância temporal entre as avaliações/responsabilizações realizadas apenas em período eleitoral (4 em 4 anos) não pode ser considerada suficientemente *accountable* (ABRUCIO, LOUREIRO, 2004). É necessário que a sociedade vislumbre continuamente as ações de seus representantes. Todas as decisões e atos governamentais devem ser conhecidas pelo povo soberano, pois um dos alicerces do regime democrático está no controle dos governantes pelos cidadãos.

É sob esse aspecto que as audiências públicas podem ser encaradas como um mecanismo de redução do déficit informacional entre poder público e sociedade, tendo em vista que, do

mesmo modo que a sociedade participa das audiências públicas dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) junto ao Executivo, conforme exigência legal contida na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000 alterada pela LC nº 131/2009), nada mais coerente que participar, também, da deliberação quanto à avaliação da execução orçamentária realizada a partir daqueles instrumentos de planejamento aprovados, a qual se dá no julgamento das contas de prefeito junto ao Legislativo, de periodicidade anual.

Ademais, a participação nas audiências não tem apenas fins informativos e orientativos, mas também educativos, onde o cidadão tem a oportunidade de ter contato com a prestação de contas de prefeito, tomando ciência de sua utilidade e importância. “É possível, portanto, que o processo educativo, de aprendizagem, não tenha efeitos positivos apenas para os participantes da sociedade organizada em fóruns de discussão com o poder público, mas também deste na organização e na condução de tais fóruns.” (MAGALHÃES E COSTA, 2007, p. 21). Acrescenta-se ainda a possibilidade de os poderes Executivo e Legislativo reavaliarem as políticas públicas adotadas.

Magalhães e Costa (2007) entendem inclusive que o ciclo de audiências públicas para elaboração dos instrumentos de planejamento não pode ser considerado como fórum que possibilita a realização da *accountability*, vez que ainda não há prestação de contas. Sob essa premissa pode-se concluir que o julgamento das contas possibilita a realização da *accountability*, pois na prestação de contas de prefeito, além de outras análises, verifica-se a execução orçamentária, se de fato o planejamento foi executado.

**g) Elabore uma versão simplificada do REPP;**

Para Heinen (2015) um dos problemas das prestações de contas de governo é que poucos cidadãos se debruçam sobre referidas informações, possivelmente porque seus dados e informações são de difícil compreensão por parte do cidadão. Utilizando-se de termos técnicos, tal prestação de contas não cativa.

A divulgação de informações ao cidadão deve ocorrer em linguagem simples, porém, clara. O vocabulário e linguagem próprios dos relatórios técnicos são de difícil compreensão e acabam afastando o cidadão, a academia e a imprensa do Tribunal de Contas. O caminho para facilitar essa aproximação e dar legitimidade aos atos dos TCs é traduzir as informações ao cidadão (SPECK, 2013b).

De acordo com Przeworski (1988) a qualidade e a quantidade de informação colocada à disposição dos cidadãos podem ser melhoradas através de instituições independentes que ofereçam informação necessária para os cidadãos aperfeiçoarem sua avaliação sobre os atos do governo. É nesse contexto que o TCE/SC pode contribuir editando uma versão resumida do

REPP com ilustrações gráficas e linguagem acessível à sociedade, já que referido relatório utiliza linguagem técnica contábil de difícil compreensão.

h) **Realize um trabalho de divulgação da instituição e de suas atividades** de modo a aproximar-se do cidadão. Acredita-se que a origem do déficit de *accountability* encontrado também esteja relacionado ao distanciamento do TCE/SC e os destinatários de suas atividades. Estabelecida uma relação de confiança junto à sociedade, o TCE/SC teria um grande aliado, não apenas no fomento do controle, mas principalmente na promoção da *accountability*.

Speck (2013b) destaca três estratégias para melhorar o relacionamento entre os Tribunais de Contas Estaduais e a sociedade civil: 1) facilitar o acesso aos resultados dos trabalhos dos TCs visando aumentar o conhecimento e a legitimidade dos órgãos de controle; 2) estabelecer uma relação de parceria com atores da sociedade civil com a finalidade de captar denúncias via ouvidorias e instrumentalizar o controle social; e 3) interagir com a sociedade civil e a mídia a fim de divulgar resultados e criar impacto sobre as atividades desenvolvidas. Na medida em que os TCs ganham reconhecimento do público, o não acatamento das decisões/recomendações daquele órgão se tornará tarefa mais difícil para os atores envolvidos.

A divulgação dos resultados deve superar ainda outros dois obstáculos: a capacidade de compreensão do cidadão acerca das competências e atividades desenvolvidas pelos TCs e a divulgação de informações em linguagem clara e simples (SPECK, 2013b).

Para Speck (2013b) a divulgação passiva dos resultados por meio da *internet* e publicações impressas não é suficiente. Os TCs devem criar ambientes favoráveis a discussões, como a realização de audiências públicas sobre o resultado de suas auditorias, por exemplo.

## 7 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A prestação de contas de prefeito é um importante instrumento de *accountability*, não apenas na realização da *accountability* horizontal, vez que o Parecer Prévio emitido pelos Tribunais de Contas serve como contrapeso técnico ao julgamento político efetuado pelos vereadores, mas principalmente na promoção da *accountability* vertical. É à sociedade que o prefeito presta contas, afinal, vive-se em uma democracia e como tal, elege-se os representantes, para que em nome do povo ajam e tomem decisões visando o bem-comum e o interesse público, função precípua da Administração Pública.

Visando atender ao objetivo geral, inicialmente se realizou o diagnóstico com base nos objetivos específicos onde se concluiu haver déficit de *accountability* nas prestações de contas de prefeito. Posteriormente, a partir das carências detectadas, efetuou-se a proposição de ações que possam contribuir para a promoção da *accountability* nas prestações de contas de prefeito.

Embora possa ser analisada sob diferentes enfoques, na presente pesquisa a realização da *accountability* na prestação de contas de prefeito restringiu-se aos objetivos específicos.

Da análise do primeiro objetivo específico, o qual consistiu em identificar eventuais discordâncias de posicionamentos no processo de prestação de contas de prefeito, foi possível constatar que a maior parte das divergências de posicionamentos ocorreram dentro do próprio TCE/SC: 70% das prestações de contas que saíram pela rejeição da área técnica, aqui analisadas, foram revertidas dentro do próprio TCE/SC, ficando claro que enquanto a área técnica utiliza-se dos critérios de rejeição das contas de prefeito dispostos na Decisão Normativa nº TC 06/2008, o corpo deliberativo utiliza-se de critérios e motivações individuais diversos daqueles editados pela normativa, incorrendo, assim, em discricionariedade, própria do controle político atribuído aos vereadores no julgamento das contas de prefeito.

Já o segundo objetivo específico visou averiguar a disponibilização dos atos que envolvem o julgamento de contas de prefeito por parte da Câmara Municipal, onde constou-se que, embora a Constituição Federal (1988) e legislações posteriores tenham ampliado a garantia de acesso à informação e à participação do cidadão na Administração Pública, ainda há déficit de *accountability* no quesito transparência. Das 46 Câmaras selecionadas para análise: 7 não divulgaram a ata da sessão de julgamento, 16 não divulgaram a decisão no julgamento das contas (decreto legislativo), 37 não concederam oportunidade de o prefeito se justificar e 39 não divulgaram seus respectivos pareceres acerca do julgamento das contas do prefeito de 2016. Considerando ainda que a divulgação das sessões legislativas de julgamento das contas foi um

dos requisitos para seleção da amostra, tem-se ainda Câmaras que não divulgaram referidas sessões, ao passo que outras sequer possuem sítio eletrônico próprio.

O terceiro objetivo específico visou investigar a utilização do REPP por parte dos vereadores como subsídio no julgamento das contas de prefeito, onde, da audição dos áudios/vídeos das sessões legislativas e/ou leitura dos pareceres da CFO relativos ao julgamento das contas de prefeito de 2016, utilizados como instrumentos de análise, é possível afirmar que apenas 8 das 46 Câmaras analisadas utilizaram-se do REPP. Outras 5 Câmaras utilizaram-se de termos genéricos, como “relatório técnico nº, relatório técnico, relatório DMU, relatório DMU nº”, dando a entender que se utilizaram do REPP, porém, em razão da afirmação sem evidências concretas de sua real utilização, optou-se por classificar tal utilização como “não se pode afirmar que utilizou” de fato. Em 2 Câmaras a análise quanto a utilização do REPP restou prejudicada. Nas 31 Câmaras restantes não restou evidenciada a utilização do REPP, onde prefere-se afirmar que “não se pode afirmar que o REPP não foi utilizado”, pois talvez tenha sido analisado pelos vereadores, porém, a “utilização” não foi registrada no parecer da CFO tampouco foi objeto de discussão durante a sessão de julgamento.

Aliás, a ausência de discussões foi um fato que chamou atenção durante a audição dos áudios/vídeos das sessões legislativas, dentre as 43 Câmaras que disponibilizaram as sessões de julgamento em áudio/vídeo, percebe-se que em 22 sessões de julgamento não houve discussões acerca do assunto em votação – as contas do prefeito de 2016. Referida análise não foi um dos focos do estudo, não podendo gerar conclusões a respeito, porém, pairam as dúvidas: os vereadores não entendem o REPP ou veem o julgamento das contas como mero formalismo ou acatam prontamente a recomendação pela aprovação do PP emitido pelo TCE/SC, já que das 22 contas que obtiveram PP pela aprovação, 21 foram julgadas aprovadas sem discussões pelos vereadores.

Admite-se que o REPP tem muito a ser melhorado ainda, atualmente discute-se a inserção da análise de políticas públicas, pois as despesas com saúde e educação requerem mais do que a visualização do quanto se gastou, requer análise qualitativa, levando-se em conta aspectos ligados à eficácia, eficiência e efetividade.

Porém, para fins de avaliação/responsabilização das ações do prefeito em si, crê-se que o relatório emitido pela área técnica do TCE/SC (REPP) seja o instrumento mais adequado para fins de realização da *accountability*. Não só pelo fato de o Parecer Prévio ser deliberado por conselheiros, os quais se utilizam de certa discricionariedade ao agregarem juízo de valor e motivações próprias à análise e apreciação realizada, mas pelo fato de o PP constituir-se uma

decisão mais “enxuta”, ao passo que o REPP contém dados, informações e análises na íntegra, sem apresentar posicionamento expresso pela rejeição ou aprovação, deixando, assim, referida avaliação a cargo do cidadão, quem de fato vivencia a gestão municipal na prática. Vale lembrar que o REPP, assim como todo o processo de prestação de contas que tramita no TCE/SC é disponibilizado no sítio eletrônico de referido órgão. Porém, para que o cidadão se utilize do REPP como instrumento de *accountability* requer-se não só transparência, mas também simplificação das informações divulgadas, tendo em vista que a linguagem técnica contábil pode ter efeito reverso, além de não cativar, acabar desencorajando a utilização da informação pelo usuário (HEINEN, 2015; RIBAS JÚNIOR, 2019).

Acredita-se, porém, que as causas do déficit de *accountability* estão além da divulgação e simplificação de informações, bem como da conscientização do dever de cobrar satisfações de seus representantes e da decisão individual do cidadão em ser *accountable*. Acredita-se que a falta de conhecimento dos instrumentos e das instituições postos à disposição do cidadão ainda é o maior empecilho na promoção da *accountability* pela sociedade.

O cidadão pode estar conscientizado de seu poder-dever de cobrar as ações de seu representante e decidir exercê-lo, mas por onde começar? Quais são as informações que necessita? Onde pode ter acesso a essas informações? Como/a quem pode recorrer caso não encontre as informações desejadas? Caso encontre alguma irregularidade, a que instituição deve dar conhecimento? O que faz o Tribunal de Contas? O que é prestação de contas de prefeito? Será que o cidadão está apto a responder esses questionamentos?

Neste sentido, destaca-se como boa prática a preocupação verificada no discurso dos vereadores de Ponte Serrada e São João do Oeste em explicar, na sessão legislativa, o que estava sendo votado naquele momento, a função do TCE/SC e da CM nas contas de prefeito, bem como o tramite de referidas prestações de contas.

Além da boa prática verificada, da ausência de discussões nas sessões e das críticas quanto a composição do corpo deliberativo do TCE/SC, outras inferências vieram à tona na audição das sessões legislativas, como a confusão de entendimento entre contas de governo e contas de gestão por parte dos vereadores; atraso no julgamento das contas; inversão de funções: vereadores preocupando-se em votar tecnicamente enquanto o TCE/SC delibera politicamente<sup>13</sup> e; ausência de votação aberta em algumas Câmaras.

---

<sup>13</sup> O termo “politicamente” diz respeito às motivações individuais atribuídas pelos conselheiros aos Pareceres Prévios, conforme pode-se observar da análise do Quadro 12, ou seja, em razão da discricionariedade conferida aos vereadores no julgamento das contas e não no sentido político partidário.

Quanto a suposta não utilização do REPP pelos vereadores, recomenda-se, primeiramente, identificar os motivos da não utilização para que se possa, então, sugerir as providências adequadas.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília, n. 10, 1997.

\_\_\_\_\_; DURAND, Maria Rita Loureiro. As reformas fiscais no Brasil recente: gradualismo, negociação e *accountability*. In: **Balanço da reforma do Estado no Brasil: A Nova Gestão Pública**. Brasília: SEGES, 2002. p. 153-164. Disponível em: [http://www.cedec.org.br/files\\_pdf/BalancodareformadoEstadonoBrasil.pdf](http://www.cedec.org.br/files_pdf/BalancodareformadoEstadonoBrasil.pdf) Acesso em: 19/04/2018.

\_\_\_\_\_; LOUREIRO, Maria Rita. Finanças públicas, democracia e *accountability*: o debate teórico e o caso brasileiro. In ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro. **Economia no Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.

ANDRADA, Antônio Carlos Doorgal de; BARROS, Laura Correa de. O Parecer Prévio como instrumento de transparência, controle social e fortalecimento da cidadania. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. Ano XXVIII, n. 4, v. 77, out./nov./dez. 2010.

ARANTES, Rogério Bastos; ABRUCIO, Fernando Luiz; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. A imagem dos tribunais de contas subnacionais. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 1, jan./mar. p.57-83. Trimestral. 2005.

ARAÚJO, Cidália; PINTO, Emília; LOPES, José. **Métodos de Investigação em Educação**. Estudo de caso – Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho, 2008.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros. 2015.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Editora Edições 70, 1977.

BEHN, Robert D. O novo paradigma da gestão pública e a busca da *accountability* democrática. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 49, n. 4, p. 5-45. Trimestral. 1998.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRANDÃO, Guilherme. **A Quem prestam contas os Tribunais de Contas? Transparência, politização e governismo na *accountability***. 2017. 118 p. Dissertação (Pós-Graduação em Ciência Política). Instituto de Ciência Política. Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 2-28, jan./abr. 1996.

\_\_\_\_\_. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) Acesso em: 30/06/2018.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Projeto de Emenda à Constituição PEC 79/2015**. Inclui parágrafo único ao artigo 49 da Constituição Federal que dispõe sobre fixação de prazo para julgamento das contas do Presidente da República pelo Congresso Nacional. Brasília, 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/121844> Acesso em: 09/07/2018.

CAMPOS, Ana Maria. *Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o português?* **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, fev./abr. 1990.

CASTRO, Flávio Régis Xavier de Moura e. **Visão sistêmica das leis orgânicas dos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios do Brasil**. In: Encontro luso brasileiro de Tribunais de Contas. Estoril, 2003. Disponível em: [https://www.tcontas.pt/pt/publicacoes/outras/enc\\_luso-brasileiro/enc\\_luso-brasileiro.pdf](https://www.tcontas.pt/pt/publicacoes/outras/enc_luso-brasileiro/enc_luso-brasileiro.pdf) Acesso em: 09/07/2018.

CENEVIVA, Ricardo. *Accountability* novos fatos e novos argumentos: uma revisão da literatura recente. **Anais do EnAPG-2006**. São Paulo, nov. 2006.

Comitê Gestor da Internet no Brasil – CGI.br (2017). Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2017. São Paulo: CGI.br. Disponível em: [https://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/2/tic\\_dom\\_2017\\_livro\\_eletronico.pdf](https://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/2/tic_dom_2017_livro_eletronico.pdf) Acesso em: 09/05/2019.

COSTA, Luiz Bernardo Dias. **Tribunal de Contas: Evolução e Principais Atribuições no Estado Democrático de Direito**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2006.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil 200 anos de Estado, 200 anos de Administração Pública, 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, p. 829-874, set./out., 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5.pdf> Acesso em: 22/04/2019.

DALLARI, Adilson Abreu. Voto aberto no julgamento do chefe executivo. **Boletim de Direito Administrativo (BDA)**. n.12, v.6, p. 904-905, 2000.

DECOMAIN. Pedro Roberto. **Tribunais de Contas no Brasil**. São Paulo: Dialética, 2006.

DENHARDT, Janet V; DENHARDT, Robert B. Recognize that accountability isn't simple. In: DENHARDT, Janet V; DENHARDT, Robert B. **The New Public Service: serving, not steering**. Expanded edition. Nova York: M. E. Sharp, Inc. p. 119-137. 2007.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da Administração pública**. Tradução Francisco Heidemann. 6. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

DIEHL, Astor Antônio. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 28.ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DRUMOND, Alexandre Matos.; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; SILVA, Edson Arlindo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro v.48, n.1, p. 3-25, jan./fev. 2014.

FARIAS, Luciano Chaves de. Controle social: chegou a hora de mostrar seu valor. **Revista do TCE/BA**. Salvador, p. 82-89, 2012/2013.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Os limites do poder fiscalizador dos Tribunais de Contas do Estado. **Revista de informação legislativa**. Brasília, ano 36, n. 142, p. 167-189, abr./jun. 1999.

FERRAZ, Luciano. *Due process of law* e parecer prévio das cortes de contas. **Revista Gestão e Controle**. Rondônia, Tribunal de Contas de Rondônia, ano 1, n. 2, p. 73-96, jul./dez., 2013.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Brasília, TCU, v. 35, n. 109, mai./ago. p. 61-89, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, Mayr. **A Câmara Municipal e o seu regimento interno**. 4º ed. São Paulo: LEUD, 1995.

GOMES, André Silva. Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas: limites materiais de suas decisões e extensão de suas atribuições constitucionais. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 15, n.1, p. 86-124, jan./jun., 2017.

GOMES FILHO, Adhemar Bento. O desafio de implementar uma gestão pública transparente. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, X, 2006, Santiago, Chile. **Anais [...]** CLAD, 2005.

GUERRA, Evandro Martins. **Os controles externo e interno da Administração Pública**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

GUERRA, Evandro Martins; NOGUEIRA, Pedro Henrique Barros. Processo de Contas. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro (RIDB)**. Lisboa, ano 2, n. 14, p. 16933-16984, 2013.

HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de Acesso à Informação: Lei nº 12.527/2011**. 2.ed., Belo Horizonte: Fórum, 2015.

HIDALGO, F. Daniel; CANELLO, Júlio; LIMA-DE-OLIVEIRA, Renato. Can Politicians Police Themselves? Natural Experimental Evidence From Brazils Audit Courts. **Comparative Political Studies**, 2016. Disponível em: <http://www.mit.edu/~dhidalgo/papers/contas.pdf>  
Acesso em: 03/05/2019.

KOPPELL, Jonathan G. S. Pathologies of Accountability - ICANN and the Challenge of "Multiple Accountabilities Disorder". **Public Administration Review**. v. 65, n. 1, jan./fev. p. 94-108. Bimestral. 2005.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica**. 6. ed., São Paulo: Atlas, 2007.

MAGALHÃES, Thais de Castro e COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. Planejamento, participação e *accountability*: audiências públicas e o PPAG em Minas Gerais. **31º Encontro Anual da ANPOCS**. Caxambu, MG.

MAINWARING, Scott. Introduction: democratic accountability in Latin America. In: MAINWARING, Scott; WELNA, Christopher (Edit.). **Democratic accountability in Latin America**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

MATIAS-PEREIRA, José. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, n. 42, p. 61-82, jan./fev. 2008.

\_\_\_\_\_. **Curso de Administração Pública**. São Paulo: Atlas, 2010.

MATTOS, Waldemar. **História do Tribunal de Contas do Estado da Bahia**. Bahia, 1985. Disponível em: [https://www.tce.ba.gov.br/images/livro\\_tce\\_historia%20do%20controle\\_PDF\\_paginas\\_duplas\\_28082015.pdf](https://www.tce.ba.gov.br/images/livro_tce_historia%20do%20controle_PDF_paginas_duplas_28082015.pdf)> Acesso em: 11/07/2018.

MEDAUAR, Odete. Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas. **Revista de informação legislativa**. Brasília, v. 27, n. 108, p. 101-126, out./dez. 1990.

MEDAUAR, Odete. **Controle da administração pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MEDEIROS, Anny Karine de; LLINSKY CRANTSCHANINOV, Tamara; SILVA, Fernanda Cristina da. Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, p. 745-775, maio/junho, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MIGUEL, Luís Felipe. Impasses da accountability: dilemas e alternativas da representação política. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n. 25, p. 25-38, nov. 2005.

MILESKI, Helio Saul. **O controle da gestão pública**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MODESTO, Paulo. Participação popular na administração pública: mecanismos de operacionalização. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**. Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, n. 2, abr./mai./jun. 2005. p. 1-10. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/paulo-modesto/participacao-popular-na-administracao-publica-mecanismos-de-operacionalizacao> Acesso em: 19/04/2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Democracia e contrapoderes. **Revista de Direito Administrativo (RDA)**, Rio de Janeiro, v. 258, p. 47-80, set./dez. 2011.

MOSHER, Frederick. **Democracy and the public service**. New York, Oxford University, 1998, p. 7 In: CAMPOS, Ana Maria. *Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o português?* **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, fev./abr. 1990.

MOURÃO, Licurgo; SHERMAM, Ariane e SERRA, Rita Chió. **Tribunal de Contas Democrático**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018.

OSBORNE, Stephen. P. Editorial: The new public governance? **Public Management Review**, London, v. 8, n. 3, p. 377- 387, 2006.

O'DONNELL, Guillermo. *Accountability horizontal e novas poliarquias*. **Revista Lua Nova**. São Paulo: Cedec, 1998.

PAIVA, Natália; SAKAI, Juliana. **Quem são os conselheiros dos Tribunais de Contas**. *Transparência Brasil*. São Paulo: [s.n.] 2014. Disponível em: <https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/TBrasil%20-%20Tribunais%20de%20Contas%202016.pdf>

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PECI, Alketa; PIERANTI, Octavio Penna; RODRIGUES, Silvia. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. *O&S*. v.15, n.46, julho/set. 2008.

PEDERIVA, João Henrique. *Accountability*, Constituição e Contabilidade. **Revista de informação legislativa**. Brasília, v. 35, n. 140, p. 17-39, out./dez. 1998. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/414/r140-03.pdf?sequence=4> Acesso em: 10/07/2018.

\_\_\_\_\_; PONTES, João Batista. **Contas Prestadas pelo Presidente da República: Apreciação do Congresso Nacional**. Consultoria Legislativa do Senado Federal, Brasília, Textos para Discussão n. 14, ago. 2004.

PESSANHA, Charles. Controle Externo: a função esquecida do Poder Legislativo. In.: **O sociólogo e as políticas públicas: ensaios em homenagem a Simon Schartzman**. Organizado por Luisa Farah Schartzman, Isabel Farah Schartzman, Felipe Farah Schartzman e Michel Lent Schartzman. Rio de Janeiro: FGV, p. 243-258, 209.

PECI, Alketa; PIERANTI, Octavio Penna.; RODRIGUES, Silvia. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. **Organizações & Sociedade**, v. 15, n. 46, art. 2, p. 39-55, 2008.

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability*: Já podemos traduzi-la para o Português? **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6. Rio de Janeiro, p. 1343- 1368, nov./dez. 2009.

PLATT NETO, Orion Augusto. *et. al.* Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./mar. 2007.

PRADO, Otávio; PÓ, Marcos Vinícios. Discursos, Prestação de Contas e Responsabilização Democrática nas Reformas da Gestão Pública. **Anais do XXXI EnANPAD**. Rio de Janeiro, set. 2007.

PRZEWORSKI, Adam; CHEIBUB, José Antônio. Democracia, eleições e responsabilidade política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 12, n. 35, fev. p.1-20. 1997.

RIBAS JÚNIOR, Salomão. **A palavra chave**. Associação dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON). Brasília, publicado em 08/05/2019. Disponível em: <http://www.atricon.org.br/artigos/a-palavra-chave/> Acesso em: 09/05/2019.

RIBEIRO, Renato Jorge Brow. **Controle Externo da Administração Pública Federal no Brasil: O Tribunal de Contas da União — uma análise jurídico-administrativa**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

ROCHA, Arlindo Carvalho. **Realização do potencial de *accountability* dos pareceres prévios do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina**. 2011. 336p. Tese (Pós-Graduação em Administração). Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração, Salvador, 2011.

SACCOL, Amaralinda Zanela. Um retorno ao básico: compreendendo os paradigmas de pesquisa e sua aplicação na pesquisa em administração. **Rev. Adm. Santa Maria**: UFSM, v. 2, n. 2, p. 250-269, maio/ago. 2009.

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, v. 11, n. 25, p. 83-104, 2009.

SANTOS, Boaventura Sousa. Para uma democracia de alta intensidade. In: **Renovar a Teoria Crítica e Reinventar a Emancipação Social**. São Paulo: Boitempo, p. 83-126, 2007.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e as reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública (RAP)**. Rio de Janeiro, v.43, n.2, p. 347-369, março/abril. 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

\_\_\_\_\_. **Comentário contextual à Constituição**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. São Paulo: Atlas, 2008.

SPECK, Bruno Wilhelm. Inovação e rotina no Tribunal de Contas da União. **Revista Série Pesquisas n° 21**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, outubro, 2000.

\_\_\_\_\_. Estreitar o relacionamento entre Tribunais de Contas Estaduais com o Poder Legislativo: uma estratégia para aumentar a eficácia da auditoria governamental nos estados brasileiros. **Revista do TCE/BA**. Salvador, p. 70-81, 2013a.

\_\_\_\_\_. Estratégia para melhorar o relacionamento entre Tribunais de Contas Estaduais com a sociedade civil – uma estratégia para aumentar a eficácia da auditoria governamental nos estados brasileiros. **Revista do TCE/BA**. Salvador, p. 61-69, 2013b.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Lei Complementar n. 202/2000**, de 15/12/2000. Institui a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e adota outras providências. Disponível em: [http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/LEI\\_ORGANICA\\_CONSOLIDADA\\_10082017.pdf](http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/LEI_ORGANICA_CONSOLIDADA_10082017.pdf) Acesso em: 09/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Decisão Normativa N. TC-006/2008**, de 17/12/2008. Estabelece critérios para apreciação, mediante parecer prévio, das contas anuais prestadas pelos Prefeitos Municipais, e

o julgamento das contas anuais dos Administradores Municipais, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis\\_normas/decisao\\_normativa\\_n\\_06-2008\\_consolidada.pdf](http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis_normas/decisao_normativa_n_06-2008_consolidada.pdf)> Acesso em: 01/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Instrução Normativa N. TC-0020/2015**, de 31/08/2015. Estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico e dá outras providências. Disponível em: [http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis\\_normas/INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%2020-2015%20CONSOLIDADA.pdf](http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis_normas/INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%2020-2015%20CONSOLIDADA.pdf) Acesso em: 30/04/2019.

\_\_\_\_\_. **Revista do TCE**. Florianópolis, v. 1, n. 1, fev. 2003. Disponível em: [http://www.tce.sc.gov.br/acom/arquivo/publicacao?tid\\_tipo=65](http://www.tce.sc.gov.br/acom/arquivo/publicacao?tid_tipo=65). Acesso em: 27/04/2019.

WILLEMANN, Marianna Montebello. Desconfiança institucionalizada, democracia monitorada e Instituições Superiores de Controle no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 263, p. 221-250, mai./ago., 2013.

**APÊNDICE A – Resultados da aplicação do protocolo de análise 2**Município: **Armazém**Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaraarmazem.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

- a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
[https://www.camaraarmazem.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV\\_Camara/24/165/](https://www.camaraarmazem.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV_Camara/24/165/) ou  
<https://www.youtube.com/watch?v=8z-EbzDu7xI&index=45&list=UULMe-aCmg3Oazg7TFiByh9A>
- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim:  
<https://www.camaraarmazem.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>
- c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.
- d) Divulgação da ata da sessão: Contém sub link ‘atas’ dentro do link ‘publicações’, porém o conteúdo não é disponibilizado site:  
<https://www.camaraarmazem.sc.gov.br/camara/atas/0/2018/1/0>
- e) Divulgação da decisão da Câmara: Não. Link ‘legislação’, sub link ‘Decretos’ nada consta: <https://www.camaraarmazem.sc.gov.br/camara/proposicao/Decretos/2018/1/0>
- f) Concedeu a oportunidade ao Prefeito de se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) A sessão de julgamento das contas de 2016 ocorreu na 46ª sessão ordinária realizada no dia 23/04/2018, onde aos 6 minutos e 28 segundos é colocado em votação o projeto de Decreto Legislativo nº 001/2018 de relatoria da Comissão de Finanças e Tributação com parecer favorável à recomendação de aprovação do TCE/SC, sendo aprovado por unanimidade sem discussões.

Município: **Balneário Gaivota**Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaragaivota.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

- a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
[https://www.camaragaivota.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV\\_Camara/24/504/](https://www.camaragaivota.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV_Camara/24/504/) ou

<https://www.youtube.com/watch?v=BSHX3TC5ENI&index=60&list=UUIhU97YZPLFbLUNxqhlzoqQ>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim.

<https://www.camaragaivota.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim.

[https://www.camaragaivota.sc.gov.br/camara/atas/sessao\\_ordinaria/2018/4/0/268#lista\\_texto\\_ata](https://www.camaragaivota.sc.gov.br/camara/atas/sessao_ordinaria/2018/4/0/268#lista_texto_ata)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim.

[https://www.camaragaivota.sc.gov.br/camara/proposicao/Decretos/2018/1/0/1931#lista\\_texto\\_proposicao](https://www.camaragaivota.sc.gov.br/camara/proposicao/Decretos/2018/1/0/1931#lista_texto_proposicao)

f) Concedeu a oportunidade ao Prefeito de se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) A sessão de julgamento das contas de 2016 ocorreu na 10ª sessão ordinária de 09/04/2018, onde aos 36 minutos e 56 segundos é posto em discussão o projeto de Decreto Legislativo nº 003/2018. O vereador Diógenis Colares Borges iniciou suas considerações destacando que se trata das contas do exercício de 2016, ano eleitoral, também afirma que o parecer do relator [do TCE/SC] é pela aprovação com ressalvas, entendendo que se há ressalvas não pode ser pela aprovação. Acrescenta que uma das ressalvas é a assunção de obrigações sem disponibilidade financeira de caixa, contrariando o artigo 42 da LC 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Com o REPP em mãos, após a defesa concedida ao prefeito pelo TCE/SC, o vereador tece comentários sobre as alegações do Prefeito e lê trechos da análise técnica contida no REPP de Reinstrução.

Em seguida a vereadora Maria Aparecida Scheffer utiliza-se da palavra, fazendo referência as dificuldades enfrentadas pela Administração Pública em todas as esferas e defende a recomendação pela Aprovação contida na decisão do TCE/SC. O vereador que utilizou do REPP inicialmente volta a falar destacando a responsabilidade que os vereadores têm em acompanhar as contas do Poder Executivo, uma vez que aprovam o orçamento. Posteriormente, o vereador Valdinei Coelho da Rosa relata que 95% das dívidas deixadas pelo ex-prefeito (prefeito que está tendo as contas de 2016 julgadas) já foram pagas em 2017. Posto em discussão pelo vereador presidente, este proclama a aprovação das contas por maioria simples.

Salienta-se que o REPP apresentou restrições que ensejavam a rejeição das contas, bem como o parecer do MPC foi pela rejeição, porém, o voto do relator foi pela aprovação com ressalvas, posicionamento seguido também pelo Tribunal Pleno quando da emissão do PP.

Município: **Bombinhas**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.cvbombinhas.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.

[https://www.cvbombinhas.sc.gov.br/index/detalhes-](https://www.cvbombinhas.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/108096/codSessao/16539)

[sessao/codMapaItem/108096/codSessao/16539](https://www.cvbombinhas.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/108096/codSessao/16539) ou

<https://www.youtube.com/watch?v=xLotWk2qug4&feature=youtu.be>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim.

<https://www.cvbombinhas.sc.gov.br/comissao/index/codMapaItem/108092>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim

[https://static.fecam.net.br/uploads/1734/arquivos/1196890\\_Atata\\_12\\_Sessao\\_Ordinaria\\_19032018.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1734/arquivos/1196890_Atata_12_Sessao_Ordinaria_19032018.pdf)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Divulga o número de conteúdo do DL 03/2018, porém, o documento em si não é disponibilizado:

<http://www.legislador.com.br/LegislatorWEB.ASP?WCI=LeiConsulta&ID=31&inEspecieLei=3&dsVerbete=contas&>

f) Concedeu a oportunidade ao Prefeito de se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 9 minutos e 40 segundos o vereador Presidente põe em discussão o projeto de DL 03/2018, que “dispõe sobre o Parecer Prévio do TCE/SC relativo as contas de governo prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal do exercício financeiro de 2016”. Em seguida o Secretário lê o conteúdo de referido projeto de DL, onde consta que “Artigo 1º - Ficam aprovadas as contas do governo do exercício financeiro de 2016 da Prefeitura Municipal de Bombinhas na forma apresentada pelo relatório DMU nº 1.536/2017 constantes dos autos da prestação de contas do Prefeito PCP 17/00198618 do TCE/SC [...]”. Referido projeto foi aprovado por unanimidade dos vereadores presentes sem discussões. Nítida fica a utilização de termo genérico “relatório DMU nº 1.536/2017”.

Município: **Braço do Norte**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camarabn.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudios e/ou vídeos das sessões legislativas: Em regra são disponibilizadas, porém a sessão realizada em 13/08/2018, data em que houve o julgamento das contas do prefeito municipal relativas ao exercício de 2016 conforme consta da ata, foi disponibilizado apenas os 13 segundos iniciais de referida sessão:

[https://www.camarabn.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV\\_Camara/12/1491/](https://www.camarabn.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV_Camara/12/1491/)

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim.

<https://www.camarabn.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>

c) Divulgação Parecer elaborado pela Comissão: Sim.

[https://www.camarabn.sc.gov.br/camara/conteudo/publicacoes/Parecer-para-Contas-CPFCo/1/2018/1479#lista\\_texto\\_news](https://www.camarabn.sc.gov.br/camara/conteudo/publicacoes/Parecer-para-Contas-CPFCo/1/2018/1479#lista_texto_news)

d) Divulgação da ata da sessão: Sim

[https://www.camarabn.sc.gov.br/softcam/ata\\_imprimir\\_pdf.php?item=409](https://www.camarabn.sc.gov.br/softcam/ata_imprimir_pdf.php?item=409)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim

[https://www.camarabn.sc.gov.br/camara/proposicao/Decretos/2018/1/0/12909#lista\\_texto\\_proposicao](https://www.camarabn.sc.gov.br/camara/proposicao/Decretos/2018/1/0/12909#lista_texto_proposicao)

f) Concedeu a oportunidade ao Prefeito de se justificar: Não. No parecer da Comissão consta que o TCE/SC concedeu o contraditório.

Dimensão substantiva:

g) Considerando que foram disponibilizados apenas os 13 segundos iniciais da 22ª sessão legislativa ordinária, realizada em 13/08/2018, a análise quanto a utilização do REPP pelos vereadores foi efetuada com base no parecer da Comissão de Finanças, Contas e Orçamento bem como a respectiva ata da sessão. Da leitura da ata verifica-se que as contas municipais de 2016 do prefeito foram aprovadas por unanimidade dos presentes sem discussões. Do mesmo modo, da leitura do parecer não há menção ao REPP.

Vale lembrar que o tanto o REPP, como o parecer do MPC foram pela rejeição das contas, a aprovação veio a partir do voto do relator tendo sido mantida pelo Tribunal Pleno.

Município: **Calmon**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaracalmon.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Não.

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim

<https://www.camaracalmon.sc.gov.br/comissao/index/codMapaItem/25102>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Sim

[https://static.fecam.net.br/uploads/952/arquivos/1265299\\_Processo\\_decreto\\_82\\_2018\\_analise\\_das\\_contas\\_exercicio\\_2016\\_Prefeita\\_Ivone.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/952/arquivos/1265299_Processo_decreto_82_2018_analise_das_contas_exercicio_2016_Prefeita_Ivone.pdf)

d) Divulgação da ata da sessão: Sim

<https://www.camaracalmon.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/25106/codSessao/17892>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim

<https://www.camaracalmon.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/25106/codSessao/17892>

f) Concedeu oportunidade à Prefeito de se justificar: Sim, duas vezes inclusive, porém, não houve manifestação, sendo que a segunda notificação foi recusada por ela, conforme consta do Parecer final da Comissão.

Dimensão substantiva:

g) A ata da primeira reunião da CFO só delibera acerca da concessão da oportunidade da prefeita se manifestar. Da leitura da ata referente a segunda reunião da comissão verifica-se haver menção ao parecer técnico “A comissão deliberou por unanimidade em seguir o parecer técnico do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, emitindo parecer conclusivo pela rejeição das Contas do exercício de 2016, pelos mesmos fundamentos do parecer técnico.” Todavia, não se sabe se o parecer técnico que os membros da comissão estão se referindo diz respeito ao relatório emitido pela área técnica (REPP), parecer do MPC ou ao parecer prévio (PP), até mesmo porque os vereadores rejeitaram as contas e tanto o REPP, o MPC e o PP foram pela rejeição das contas, restando, portanto, prejudicada a análise quanto a utilização do REPP pela CM.

Da leitura da ata da sessão, consta apenas: “Ordem do Dia: Projeto de Decreto legislativo 01/2018; Requerimento 18, 19 e 20/2018. Estes foram aprovados por unanimidade dos

vereadores após defendido por seus proponentes.” Remanescendo a dúvida: apenas os requerimentos foram defendidos pelos proponentes ou o DL também.

Município: **Camboriu**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://www.camaracamboriu.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

- a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
<http://www.legislador.com.br/LegislatorWEB.ASP?WCI=VideoVer&ID=341&tpVideo=1&dtVideo=8/5/2018>
- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim.  
<http://www.camaracamboriu.sc.gov.br/vereadores/comissoes/>
- c) Divulgação Parecer elaborado pela Comissão: Não.
- d) Divulgação da ata da sessão: Não. São disponibilizadas apenas algumas sessões de 2013:  
<http://www.legislador.com.br/LegislatorWEB.ASP?WCI=Expediente&ID=341&inExpedienteAta=2>
- e) Divulgação da decisão da Câmara: Não.
- f) Concedeu a oportunidade ao Prefeito de se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Às 2 horas, 04 minutos e 31 segundos da 70ª sessão legislativa ordinária, realizada em 08/05/2018, é posto em discussão pela vereadora Presidente, Márcia Freitag o projeto de Decreto Legislativo nº 01/2018, que aprova as contas municipais de 2016 do prefeito municipal. Em seguida o Secretário lê respectivo projeto, o qual faz menção apenas ao PP, não restando, portanto, evidenciada a utilização do REPP. Referido projeto foi aprovado pela unanimidade dos vereadores presentes sem discussões.

Vale lembrar que o REPP, o Parecer do MP e o voto do Conselheiro Relator foram pela Rejeição, porém na sessão do Tribunal Pleno, um dos Conselheiros apresentou voto divergente aprovando referidas contas.

Município: **Caxambu do Sul**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camarachapadaodolageado.sc.gov.br/>

## Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.

<https://www.camaracaxambudosul.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/5502/codSessao/18852>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim

<https://www.camaracaxambudosul.sc.gov.br/comissao/index/codMapaItem/5498>

c) Divulgação de Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim:

[https://static.fecam.net.br/uploads/265/arquivos/1321548\\_Atata.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/265/arquivos/1321548_Atata.pdf)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Não. Link 'Decisões da Câmara' nada consta

<http://www.infovr.com.br/servicocidadao/Modulos/Consulta/?fuseaction=DecisaoCamara.List&om=74,&sn=U0VTU181>

f) Concedeu a oportunidade ao Prefeito de se justificar: Da audição do áudio da sessão de julgamento é mencionada a presença do Prefeito, embora não tenha sido convidado a se pronunciar.

## Dimensão substantiva:

g) Aos 44 minutos e 31 segundos da 2ª sessão legislativa ordinária, realizada em 10/09/2018, a vereadora presidente coloca em discussão as contas do prefeito de 2016. O Secretário faz a leitura do Ofício encaminhado pelo TCE/SC e em seguida do parecer da Comissão de Finanças e Orçamento que faz menção apenas ao número do processo (PCP 17/00105113). O vereador Osvaldo Hinckman, presidente da CFO, solicita a palavra, enfatizando que:

analisando o relatório do exercício financeiro do ano de 2016 e fundamentado também na orientação do Tribunal de Contas do Estado e na qualidade de presidente da comissão de finanças nós entendemos que devemos ter um olhar técnico e somos favoráveis a aprovação do exercício financeiro de 2016, lembrando que houve uma transição de governo, iniciou com o Vilmar Foppa e a partir do mês de agosto, se não me falha a memória assumiu Acir Lourenço Rossetto. Porém, observamos que existia uma receita estimada, se não nos falha a memória, acima de 22 milhões de reais para o ano, essa receita não se confirmou, também vimos que várias propostas não foram implementadas. O Parecer do Tribunal de Contas relata apenas os valores que foram gastos e aqueles que não foram gastos. Bem lembrado também que tivemos um superávit de mais de um milhão de reais nesse exercício de 2016, que ficou para a nova administração. De uma maneira muito técnica e é claro que o Tribunal de Contas analisa com mais informações, com mais fundamentação legal, nós somos favoráveis a aprovação das contas dos prefeitos do exercício de 2016. [...] Lembrando que nesse momento nós não podemos usar uma votação política, mas sim uma votação técnica, aí vem bem aquela função de vereador da qual nós participamos né, de legislar e

fiscalizar de imediato. Somos favoráveis sim a aprovação das contas do exercício de 2016.

O vereador Ari José Pompeu da Silva também usa da palavra afirmando que:

[...] nós estamos com esse calhamaço de folhas aqui em nossas mãos e nós sabemos que cada cidadão, cada vereador tem uma cabeça, tem uma sentença né, nem todos são iguais, nem todos pensam igual, eu, porém, tenho uma visão um pouco diferente da forma com que o Tribunal de Contas trabalha. Porque se nós hoje, a imagem do político brasileiro não está de bem com a população, quero reafirmar pra vocês, essa é minha posição, que também o Judiciário e o Tribunal de Contas, esses órgãos na minha avaliação são piores que os políticos. E eu sei que aqui nós temos os vereadores do PMDB, temos os do PT, do PDT, o Seu Pedro, mas eu não posso deixar de expressar minha opinião a respeito disso. Bem colocou o Osvaldo, aqui nisso tem vários problemas existentes que condiz com a realidade do nosso povo, faltou muita assistência para nossa população, muito. Aqui por exemplo nós temos um relatório que fala que o prefeito Vilmar, gastou, chegou a gastar 55.18 em folha de pagamento que a lei não permite isso, a lei não permite. Aqui diz que vários conselhos deixaram de prestar seus pareceres à Administração para serem enviados ao Tribunal de Contas para ser avaliado o trabalho que está sendo feito, aí vem conselho tutelar, conselho do direito da criança, todos os conselhos, quase todos, vamos dizer uns 90%. E isso não é culpa dos conselheiros. Aqui até fala, o Tribunal de Contas diz aqui de que muitos conselheiros trabalham gratuitamente. Eles trabalham gratuitamente. Mas falta atenção e eu quero falar isso aqui porque nós temos o prefeito presente, eu não quero que aconteça isso com os novos prefeitos, nem com o prefeito atual nem com os novos que virão. Fala aqui que faltou atenção do governo. Quem tem que cuidar disso é a Administração Municipal, é o prefeito, é os seus assessores jurídicos, eles têm que cuidar disso. Ver se o Conselho está funcionando tem que ser cobrado, porque só vai dar certo se arriscar fazer. Agora senão fazer, as coisas nunca vão dar certo. Então tem vários motivos aqui, nós tivemos um prefeito que perdeu o mandato em 2016. Por que que esse prefeito perdeu o mandato? Nós tivemos um sucessor dele que foi o Acir e eu, a vontade que eu tenho é de uma hora dessa nós contradizer o Tribunal de Contas. Não é porque o Vilmar foi cassado, não é porque o Seu Acir foi companheiro do prefeito, não. Eu tenho vontade se um dia começar a aparecer uma problemática, todos os problemas disso, também vou trabalhar, vai ser bem fácil daí. Hoje é difícil, hoje é difícil rejeitar, nós precisamos de 6 votos para rejeitar o parecer do Tribunal de Contas. Nada contra o parecer da Comissão. A Comissão pensou da forma como ela pensou, mas como é que nós vamos moralizar esse país, se todo mundo fala que todo mundo é corrupto. É aí como vamos concordar com o Tribunal de Contas que tem vários problemas e diz que é pra nós aprovar as contas. [...] E o Tribunal de Contas, eu gostaria de deixar claro pra vocês que são todas pessoas representadas pelo governo e pela Câmara, ou foi um deputado do PT que passou por lá e nomeou um conselheiro do Tribunal de Contas ou foi o governo do PMDB que passou lá aposentou um e chamou outro ou foi o governo do PDT, esse é o mal do nosso país e do Judiciário. Eu acho que tinha que ser um concurso público ou sei lá, uma outra forma de a população escolher quem são nossos representantes para estar lá julgando as contas dos nossos administradores. Então, no Brasil eu concordo com a corrupção, não defendo quem é corrupto, mas infelizmente tem muitas coisas erradas e as vezes temos que nos culpar, nós temos que assumir a nossa parte, que também nós somos culpados por ficar calados diante das injustiças que acontecem em nosso meio. Então esse é o meu pronunciamento Senhora Presidente e aí então nós vamos apurar esses votos para ver no que dá. Obrigado.

Não havendo mais quem queira fazer uso da palavra, passa-se a votação secreta com a chamada nominal de cada um dos vereadores. Por 6 votos a favor e 2 contrários tem-se a aprovação das contas.

Apesar de o voto do relator do TCE/SC trazer os quantitativos de superávit orçamentário e financeiro, os valores de receita estimada e arrecada, constantes do discurso do vereador Osvaldo Hickman, apareceram apenas no REPP, onde se pode afirmar que o REPP foi utilizado.

Quanto a ausência de envio de pareceres de alguns conselhos, citados pelo vereador Ari José Pompeu da Silva, tem-se que referidas informações constam tanto do REPP, parecer do MPC, voto do relator e PP, razão pela qual não será considerado. Já quanto ao percentual de descumprimento do limite máximo de gastos com despesas de pessoal (55,18%) se pode aferir de onde o vereador tirou tal informação, pois esse percentual não condiz com nenhuma das peças constantes do PCP 17/00105113.

Município: **Curitibanos**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaracuritibanos.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
[https://www.camaracuritibanos.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV\\_Camara/60/1098/](https://www.camaracuritibanos.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV_Camara/60/1098/) ou  
[https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=790&v=ErdvdpFquDc](https://www.youtube.com/watch?time_continue=790&v=ErdvdpFquDc)

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://www.camaracuritibanos.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Há disponibilização de pareceres por comissões, porém, em relação as contas não se trata do parecer em si, foi disponibilizado o projeto de DL e o processo encaminhado pelo TCE/SC:  
[https://www.camaracuritibanos.sc.gov.br/camara/proposicao/pesquisaproposicoes/2018/7/0/9422#lista\\_texto\\_proposicao](https://www.camaracuritibanos.sc.gov.br/camara/proposicao/pesquisaproposicoes/2018/7/0/9422#lista_texto_proposicao) Neste sentido, considerando que outros pareceres são divulgados e durante a sessão, quando solicitada a leitura do parecer pelo presidente da CFO, este restringiu-se a posicionar-se favoravelmente a tramitação do projeto, conclui-se que não foi elaborado parecer pela CFO.

d) Divulgação da ata da sessão de julgamento das contas de 2016: Sim.  
[https://www.camaracuritibanos.sc.gov.br/assinatura\\_digital/assinado/180306162350971-Ata-da-8a-Sessao-ordinaria-de-2018.pdf](https://www.camaracuritibanos.sc.gov.br/assinatura_digital/assinado/180306162350971-Ata-da-8a-Sessao-ordinaria-de-2018.pdf)

e) Divulgação da decisão da Câmara: O DL em si não, apenas os projetos de DL, inclusive o das contas de 2016: <https://www.camaracuritiba.sc.gov.br/camara/proposicao/Projeto-de-Decreto-Legislativo/2018/1/0/0>

f) Concedeu a oportunidade ao Prefeito de se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 12 minutos e 54 segundos da 8ª sessão legislativa ordinária de 2018, realizada em 05/03/2018, o vereador presidente Ivan França Moreira, põe em discussão o projeto de DL 01/2018, que aprova as contas do Poder Executivo Municipal de Curitiba referente ao exercício de 2016. Em seguida, solicita a leitura do parecer da comissão de Finanças e Orçamento. O presidente da comissão não lê o parecer e restringe-se a afirmar que é favorável a tramitação do projeto. Em seguida, outros dois membros da comissão posicionam-se verbalmente pela aprovação. Não havendo discussão é posto em votação secreta sendo aprovado por unanimidade dos vereadores.

Município: **Florianópolis**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://www.cmf.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim  
<https://www.youtube.com/watch?v=iEaAwbMMfpE>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<http://www.cmf.sc.gov.br/comissoes>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Sim <http://www.cmf.sc.gov.br/agenda/sessoes-plenarias/pesquisar/2018-10-23/0>

d) Divulgação da ata da sessão de julgamento das contas de 2016: Não.

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim  
[http://sistemas.sc.gov.br/cmf/pesquisa/docs/2018/dcmf/dl2091\\_18.doc](http://sistemas.sc.gov.br/cmf/pesquisa/docs/2018/dcmf/dl2091_18.doc)

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Sim, tanto apresentando defesa escrita à Comissão, conforme consta peça juntada ao Processo da CFO, quanto oralmente na própria sessão de julgamento das contas.

Dimensão substantiva:

g) Verificada quórum absoluto da 99ª sessão legislativa ordinária de 2018, realizada em 23/10/2018, o vereador presidente Roberto Katumi solicita a leitura da ordem do dia ao vereador Claudinei, cujo assunto se trata do projeto de Decreto Legislativo nº 2.416/2018 que aprova as contas do município de Florianópolis relativas ao exercício de 2016, o qual possui parecer da Comissão de Finanças em contrário. Em seguida, o vereador presidente retomando a condução da sessão informa aos vereadores sobre o indeferimento do pedido do ex-prefeito Municipal, César Souza Júnior, acerca da conversão do processo em trâmite na Casa Legislativa em diligência. Um dos vereadores solicita ao vereador presidente que deixe o vereador Gabriel Meurer, como presidente da Comissão de Finanças, justificar os motivos do indeferimento da solicitação do ex-prefeito por parte da Comissão. Outro vereador também questiona o tipo de diligência, para que órgão, então o vereador Presidente solicita ao vereador Gabriel Meurer que esclareça o assunto aos vereadores.

De acordo com o vereador Gabriel, o ex-prefeito alega que não houve tempo hábil para exercer o contraditório e ampla defesa perante a Comissão, porém os membros da Comissão entenderam que todos os procedimentos legais e constitucionais foram respeitados, tanto que o ex-prefeito apresentou defesa escrita, defesa oral e esteve pessoalmente conversando com os membros da Comissão de Orçamento. Posto o requerimento do ex-prefeito em votação tem-se que o requerimento de conversão em diligência negado por maioria dos vereadores. O vereador presidente convida o ex-prefeito César Souza Júnior e seu advogado para que adentrem ao Plenário se assim desejarem.

Questionado por um dos vereadores se ainda há fatores impeditivos para que a Casa legislativa julgue as contas na presente sessão, o vereador presidente afirma que não, foi respeitado o período eleitoral, o contraditório, ciência ao ex gestor, não havendo impedimentos para dar prosseguimento ao julgamento em questão.

Convidado pelo vereador presidente, o vereador Gabriel, na condição de presidente da Comissão de Orçamento, tece comentários sobre o parecer da Comissão. Preliminarmente argui sobre a judicialização protelatória, mais especificamente o mandado de segurança requerido pelo prestador de contas visando suspender a sessão de julgamento das contas de 2016 e o pedido de diligência, rejeitado na presente sessão pelo Plenário. Com relação às contas, relata que o Plenário do Tribunal de Contas acolheu o voto divergente do Conselheiro José Nei Ascari recomendando a aprovação das contas, sendo posteriormente encaminhado à Câmara para análise e votação. A Comissão de Finanças e Orçamento de posse do processo encaminhado pelo TCE/SC notificou o ex-prefeito para apresentação de justificativas, que compareceu pessoalmente a CFO apresentando manifestação oral e prova escrita, motivo pelo qual não pode

alegar impedimento ao exercício do contraditório e ampla defesa, não prosperando a ação impetrada no Tribunal de Justiça, por meio de mandato de segurança. Segundo o vereador Gabriel levou-se em consideração ainda os argumentos trazidos pelo ex-prefeito quando sua defesa apresentada ao TCE/SC, bem como as análises da área técnica, voto do relator Luiz Roberto Herbst e voto divergente do Conselheiro José Nei Ascari. O presidente da Comissão lembra ainda que em gestões anteriores, apesar de também haver irregularidades, os pareceres vinham com recomendação do Tribunal de Contas, porém o momento político é outro, a cidade é outra, as receitas são outras e principalmente os vereadores são outros, não se pode achar que pelo fato de sempre ter sido assim, sempre haverá de continuar sendo assim, “a Câmara de vereadores tem a responsabilidade de analisar, não de forma política como foi tentado se construir pela defesa que o julgamento na Comissão de Orçamento foi de forma política, mas aqui de forma bem clara e muito transparente, em momento algum se fez qualquer tipo de votação política (...) não estou aqui para fazer voto político ou voto para quem quer prejudicar A ou B e sim com base em dados, com base em argumentos e de forma muito clara, muito transparente, analisando todos os pontos (...)” Finaliza solicitando a rejeição de contas face ao extrapolamento do limite prudencial, déficit de mais de R\$ 145 milhões, dentre outras irregularidades apuradas pela área técnica do TCE/SC e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Em seguida o vereador Erádio Gonçalves, membro da CFO, solicita a palavra e afirma que tendo em vista que o parecer do presidente da CFO não foi técnico e sim político, proferiu, como membro da Comissão, parecer contrário ao do presidente da CFO, fazendo a leitura de seu parecer divergente em sessão, onde faz um breve histórico do trâmite do processo no TCE/SC e na Câmara Municipal, alegando que para derrubar a recomendação do TCE/SC seria necessários trazer novos fatos e não basear o parecer da CFO em um voto vencido.

O vereador Professor Felipe sobe a Tribuna e afirma que não tem nada pessoal contra o ex-prefeito, está votando pela rejeição devido a inúmeras irregularidades constatadas e pede que os próximos gestores sejam julgados com a mesma isonomia, o mesmo trato. Reitera que não é a pessoa do ex-prefeito que está sendo julgada e sim suas ações.

O vereador Márcio Luiz Alves, membro da Comissão de Orçamento, também afirma que não tem nada pessoal contra o ex-prefeito, que pelo contrário, sempre teve um excelente relacionamento. Não são só as contas do ex-prefeito e sim as contas de uma Administração inteira, por isso tão importante se faz a escolha das pessoas que conduzirão a prefeitura junto com o prefeito. Segundo ele “a equipe de 2016 errou feio”, não se constata isso apenas da leitura

do relatório, mas das consequências que essa má administração deixou. É preciso romper com o passado, deixar de votar com base no partido político, mas de acordo com o que é melhor para os cidadãos.

O vereador Maicon Costa, utilizando-se da palavra declara que apenas um dos itens do parecer da CFO seria suficiente para rejeitar as contas: o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual não permite que o gestor, em seu último ano de mandato, contraia despesas nos últimos dois quadrimestres sem deixar recursos suficientes para cobri-las, deixando assim para o gestor do mandato seguinte pagá-las. Além de outras irregularidades como o déficit orçamentário, financeiro e o descumprimento do limite das despesas com pessoal (atingiu 58%, quando o limite máximo é de 54%) e muitas outras irregularidades regulamentares.

O vereador Jeferson Backer relata que os vereadores bem sabem do esforço que o atual prefeito está tendo para colocar as contas deixadas pelo ex-prefeito em dia. Vota pela rejeição e alega que ao contrário do proferido pelo vereador Erádio, não está se fazendo votação política, o voto político foi efetuado pelo ex-deputado José Nei Ascari, atual Conselheiro do TCE/SC que proferiu voto divergente recomendando a aprovação das contas do ex-prefeito Cesar Souza Júnior (mesmo partido do ex-deputado). O vereador traz como exemplo de falhas na Administração Pública Municipal de 2016, o fato de minutos atrás o Plano Municipal de Educação de 2016 ter sido entregue pelo Secretário de Educação hoje (2018).

O Vereador Bruno Souza parabeniza o trabalho do vereador Gabriel, presidente da CFO e dirigindo-se ao vereador Erádio, expressa que é uma ofensa dizer que o trabalho do presidente da Comissão não é técnico, afinal de contas quem recebeu R\$ 40.000,00 para campanha do ex-prefeito César Souza Júnior foi o Sr. Erádio, ele sim está votando politicamente. Acrescenta que o único argumento que o ex-prefeito utilizou em sua defesa foi a crise instaurada em todo país, todavia, segundo o vereador a receita cresceu em 2015 e 2016. Discorre ainda que o voto divergente proferido no TCE/SC foi de um Conselheiro, ex-político e do mesmo partido do ex-prefeito, outro voto divergente foi dado por outro Conselheiro que responde a processo perante o STJ por falsidade ideológica. Esses sim votaram politicamente. Tanto o MPC junto ao TCE/SC como os técnicos, Conselheiro Relator e outro Conselheiro que não é indicado politicamente votaram pela rejeição.

Não havendo mais quem queira discutir o parecer da CFO, o vereador presidente coloca em discussão o projeto de Decreto Legislativo.

O vereador Renato faz uso da palavra relatando que o TCE/SC não tem noção das dificuldades que é administrar uma prefeitura nos tempos atuais. Argui que seria muita audácia

deles, vereadores, que não possuem capacidade de análise técnica, ir contra parecer proferido pelo TCE/SC.

O vereador Professor Felipe retoma a palavra afirmando que “toda tomada de decisão é um ato político, toda mudança de paradigma é um momento histórico”. A crise arguida pelo ex-prefeito em sua defesa não é razão suficiente para que as contas sejam aprovadas. A vereadora Maria da Graça lembra ainda que até hoje nenhuma conta de prefeito foi rejeita pela Casa Legislativa e que hoje se cortará esse círculo vicioso.

O vereador Maicon Costa chama atenção para algumas obras inacabadas, outras não entregues, do governo do ex-prefeito César Souza Júnior, projetando slides com fotos dessas obras. Afirma que se pelo menos as obras estivessem concluídas haveria justificativa para as dívidas deixadas para o gestor seguinte. Talvez um futuro prefeito esteja entre eles, vereadores, e sairá da Câmara sabendo que esta é uma casa de fiscalização: “Uma Câmara que fiscaliza ajuda um governo a governar”.

O vereador Bruno Souza enfatiza que o ex-prefeito deixou uma dívida de R\$ 143 milhões. A discussão na tarde é respeitar os recursos da população ou abrandar coleguismos políticos, referindo-se aos vereadores que foram beneficiados com cargos na gestão do ex-prefeito. Lembra ainda que o crescimento das despesas com folha de pessoal fez 27% acima do crescimento da receita. O ex-prefeito alegou crise e não tomou providências para reduzir as despesas. Traz exemplo do Estado do Rio de Janeiro, um “Estado quebrado” que hoje sequer tem dinheiro para pôr gasolina em ambulâncias nunca teve uma conta rejeitada. “Se não houver punição aos maus gestores, não haverá gestores responsáveis.” Discorda que os vereadores não têm conhecimento suficiente e estão abaixo do TCE/SC, “até mesmo porque se fosse para aceitar o que o Tribunal fala nem precisaria vir para cá, poderia ser aprovada automaticamente por lá.”

O vereador Fábio Braga afirma que o voto do Conselheiro do TCE/SC demonstra claramente uma explosão das contas do município, descumprimento do limite prudencial das despesas com pessoal e no entanto, as medidas que o ex-prefeito tomou foi aumentar IPTU e ITBI ao invés de reduzir os gastos. Lembra que em janeiro de 2018 eles próprios votaram, com pesar, o corte de alguns benefícios dos servidores visando equalizar as contas municipais por conta das ações que o ex-prefeito deixou de tomar em sua gestão (2013-2016).

O vereador Pedrão lembra que não está julgando a pessoa do ex-prefeito e sim as contas do Poder Executivo de 2016, argui que na gestão anterior foi um dos únicos vereadores a posicionar-se pela rejeição das contas por ocasião do descumprimento do limite mínimo com

educação e que a análise técnica do TCE/SC e do MPC junto ao TCE/SC é a que mais tem peso para o posicionamento dele. Acha um grande erro os Conselheiros advirem de indicações políticas quando deveriam ser técnicos, não deveria o Tribunal de Contas ter análise política também. Relata que ele próprio ‘cansou de alertar’ o ex-prefeito sobre suas ações, em especial gastos com pessoal. Destaca que os vereadores têm uma parcela de culpa nessa má gestão pois não desempenharam seu papel fiscalizador com afinco. Complementa que os balanços não foram entregues ao TCE/SC no prazo legal, que o Tribunal apontou a ausência de transparência uma vez que os dados e informações da Prefeitura não estão sendo disponibilizados ao público. O atual prefeito, Gean Loureiro assinou um TAC junto ao MP, porém até o momento não tomou providências quanto a disponibilização das informações, podendo vir a ser motivo de rejeição do atual prefeito. Lembra aos vereadores que o compromisso deles, enquanto vereadores, é com o futuro da cidade e não com o cargo que temporariamente estão ocupando.

O vereador Erádio Gonçalves expõe que se ao Tribunal lhe é dada a função de aprovar/rejeitar as contas e se a maioria dos Conselheiros aprovou, tal posicionamento deve ser respeitado. Lembra que o ex-prefeito também iniciou sua gestão na prefeitura com dívidas.

O vereador Marcelo da Intendência diz que seria inconsequente se o TCE/SC recomendasse a rejeição e ele votasse pela aprovação das contas, porém, em gestões anteriores também vieram pela aprovação com ressalvas e foram aprovadas pela Casa Legislativa. Alega que se o ex-prefeito fosse o atual gestor o posicionamento dos vereadores seria outro. Solicita ainda que quando do julgamento do gestor atual os vereadores utilizem-se da mesma coerência.

O vereador Gabriel Meurer argumenta que muitos dos vereadores que agora defendem a aprovação votaram a favor das medidas de corte de benefícios aos servidores, tendo em vista o comprometimento das contas à época, ou seja, esses vereadores tinham conhecimento da situação em que se encontrava a prefeitura quando o atual prefeito assumiu. Indaga aos vereadores que afirmaram que a Casa Legislativa não tem competência para efetuar uma análise técnica se estão se referindo aos Conselheiros ou aos técnicos. “Qual é o voto político, é o da Câmara ou o voto divergente?”. Em nenhum momento foi apresentada pelos vereadores que se pronunciaram o apontamento de medidas utilizadas para estancar a dívida. Afirma que o compromisso dele é com quem o elegeu vereador e não com A ou B prejudicados em virtude da rejeição das contas. Acredita sim que há milhares de municípios que possuem dívidas e tem as contas rejeitadas, mas segundo ele, não é vereadores desses municípios, o compromisso dele é com Florianópolis.

O vereador Lino Peres defende que o Conselho do Tribunal de Contas (Conselheiros) destoa dos técnicos e do Ministério Público, afirma que deveriam ser nomeados através de

votação direta e não indicação política. Esse sistema deve ser repensado e deixado ao controle da sociedade. Cita algumas das irregularidades constantes do parecer da CFO. Defende que os Conselhos (saúde, educação...) devem ser ouvidos pelos vereadores, na linha da coparticipação, esses conselhos participam da elaboração da LOA, PPA, LDO e porque não participar da gestão e fiscalização, de modo a auxiliar no julgamento das contas pelo Legislativo. Alega que não se deve ater apenas aos números, ao quantitativo da dívida, mas aos resultados alcançados.

O vereador Marquito discorre que muitos dos problemas que estão sendo discutidos poderiam ser evitados se a elaboração dos instrumentos orçamentários (LOA, PPA e LDO) fossem levados mais a sério, se houvesse um plano de metas, transparência e maior participação social. Alerta que os alguns dos problemas do ex-prefeito estão se repetindo na atual gestão, em especial a transparência (município não divulga as informações). Relata que ele mesmo tem solicitado informações a Prefeitura e não é atendido em cerca de 75% das questões indagadas.

O vereador Afrânio Boppré reitera que está se julgando as contas da prefeitura de 2016 e não as contas do ex-prefeito Cesar Souza Júnior, alega que o órgão Tribunal de Contas deveria se chamar “Casa de Contas”, que tal órgão se transformou num “elefante branco” e tem pena de prefeitos do interior que “vendem a alma” em troca de um parecer favorável de suas contas. Essa estrutura deve ser revista, o Tribunal de Contas deve ter representantes da sociedade e não de políticos aposentados. Afirma que mesmo com o aumento do IPTU as despesas com pessoal chegaram a 58% da receita corrente líquida, imagina se não houvesse aumento do IPTU, chegaria na casa dos 70%, isso significa que faltou planejamento de médio e curto prazo ao ex-prefeito. Não está errado rever o valor do IPTU, mas errou na aplicação desses recursos.

O vereador Presidente concede a palavra ao ex-prefeito Cesar Souza Júnior, que lembra que o Tribunal de Contas aprovou suas contas, sendo que em 2016 recomendou a rejeição de muitas contas de prefeito, solicita respeito ao TCE e seus Conselheiros pois a estrutura, até que mude a legislação, é essa que se tem. Argui que deixou R\$ 140 milhões de dívida, porém, herdou mais de R\$ 80 milhões da gestão passada, argui que passou por dois anos difíceis (2015 e 2016) devido à crise na economia, crescimento de inflação. Nunca se rejeitou contas de prefeito aprovadas pelo TCE, mas já se aprovou contas rejeitadas pelo TCE. Alega que a Comissão infringiu prazos, não concedeu oitiva de testemunhas (contador, Secretário da Fazenda), fez reuniões a “toque de caixa” sem notificar previamente o ex-prefeito e que a ele a Comissão não fez uma pergunta sequer. Relata que não houve motivação, o parecer da CFO é um “copia e cola” do voto vencido do Conselheiro Relator do TCE/SC e não recebeu o parecer final, ficou sabendo da pauta de julgamento das contas através da imprensa. Enumera algumas

ações positivas que tomou durante seu governo, que cumpriu os limites mínimos exigidos para com ações de saúde e educação e tomou medidas para contenção da crise instaurada em seu governo. Reclama ter o direito de defesa prejudicado e solicita que o rito de julgamento das contas seja revisto e aprimorado na Casa Legislativa.

O vereador Pedrão indaga a Comissão de Orçamento sobre a questão do cerceamento da defesa alegado pelo ex-prefeito, solicita que deixe os demais vereadores a par dos prazos concedidos. O vereador presidente faz então um breve histórico do trâmite das comunicações efetuadas ao ex-prefeito e respectivas datas. O vereador presidente da CFO corrobora a concessão do contraditório e ampla defesa, direito inclusive reconhecido pelo Tribunal de Justiça em ação impetrada pelo ex-prefeito.

O vereador presidente coloca em votação as contas e por 18 votos a 4, tem-se que o parecer do TCE recomendando a aprovação das contas foi rejeitado, ou seja, os vereadores rejeitaram as contas do prefeito de 2016.

Percebe-se que o REPP não é utilizado em sessão. Da leitura do Parecer da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de Florianópolis constata-se a utilização de termos genéricos apenas:

Temos que o parecer da Diretoria de Controle de Municípios do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, apontou 10 restrições de ordem legal, além de 5 restrições de ordem regulamentar. (fls. 91 e 250 do parecer da CFO)

Dessa forma, levo em consideração o relatório elaborado pela Diretoria de Controle de Municípios do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, acolho a recomendação do Ministério Público de Contas, onde rejeita as contas da Prefeitura Municipal de Florianópolis relativa ao exercício do ano de 2016 e ACOLHO na íntegra o voto do relator, Conselheiro Luiz Roberto Herbst, para REJEITAR as contas anuais do exercício de 2016 prestadas pelo Sr. Cesar Souza Junior, Prefeito Municipal de Florianópolis naquele exercício. (fls. 96 e 257 do parecer da CFO)

Os pareceres contrários ao Parecer da Comissão elaborado pelo Presidente da Comissão, vereador Gabriel Meurer, elaborados pelos vereadores, Srs. Renato da Farmácia (fl. 102) e Erádio Manoel Gonçalves, vice-presidente da Comissão de Finanças e Orçamento (fls. 250 e 260v) não fazem menção ao REPP.

Município: **Formosa do Sul**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaraformosadosul.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

- a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim  
<https://www.camaraformosadosul.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/34715/codSessao/16333>
- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://www.camaraformosadosul.sc.gov.br/comissao/index/codMapaItem/34711>
- c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.
- d) Divulgação da ata da sessão de julgamento das contas de 2016: Sim.  
<https://www.camaraformosadosul.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/34715/codSessao/16333>
- e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim  
<https://www.camaraformosadosul.sc.gov.br/processolegislativo/index/detalhes/codMapaItem/34720/codMateria/22815>
- f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 8 minutos e 04 segundos da 2ª sessão legislativa ordinária realizada em 15/02/2018, o vereador presidente Vinicius Gris solicita a leitura da pauta da ordem do dia, colocando em discussão o projeto de Decreto Legislativo nº 001/2018, que dispõe sobre as contas do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de Formosa do Sul. O vereador Léo, como presidente da Comissão de Finanças solicita que o projeto seja aprovado, afirma que:

fica difícil se manifestar contra aquele parecer, afinal tem só, tinha só uma restriçãozinha e era a respeito, por conta do site, alguma coisinha, que já foi regularizado. E além do mais foi referente ao ano de 2016, ano em que o nosso município de Formosa do Sul foi o primeiro lugar na questão de transparência, questão de organização, de gestão né, acho que lembrar isso aqui e ao mesmo tempo pedir o apoio e o voto de todos aí para que a gente aprove por unanimidade o parecer do Tribunal de Contas das contas referentes ao exercício de 2016.

Posteriormente, o vereador Irineu lembra que foi ano eleitoral, que mais de quarenta municípios tiveram as contas rejeitadas pelo TCE/SC e afirma, entre outras coisas, que foi o melhor resultado de contas que ele está votando e parabeniza a todos que contribuíram com esse resultado. Após a votação secreta por ordem alfabética de vereadores, tem-se que as contas do Prefeito de 2016 foram aprovadas por unanimidade (nove votos).

A “restrição por conta do site” diz respeito a divulgação de informações no Portal da Transparência por parte do Poder Executivo Municipal e está presente tanto no REPP quanto

no PP. Neste sentido, não se tem indícios suficientes para se afirmar que o REPP foi de fato utilizado pelos vereadores.

Município: **Galvão**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaragalvao.sc.gov.br>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.

<https://www.cloudsoftcam.com.br/GALVAO/2018060514373615282202562b1ec0.mp3>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e

Orçamento: Sim <https://www.camaragalvao.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não. O parecer é o projeto de Decreto Legislativo:

<https://www.cloudsoftcam.com.br/GALVAO/anexos/201806051556011528224961281b90.pdf>  
f

d) Divulgação da ata da sessão: Sim.

<https://www.cloudsoftcam.com.br/GALVAO/anexos/2018061313371515289078356f8a50.pdf>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim.

[https://www.camaragalvao.sc.gov.br/camara/conteudo/publicacoes/Galeria-de-audios/1/2018/959#lista\\_texto\\_news](https://www.camaragalvao.sc.gov.br/camara/conteudo/publicacoes/Galeria-de-audios/1/2018/959#lista_texto_news)

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito se justificar: Sim, conforme pode ser constatado no áudio da sessão e pela redação do DL 01/2018, parágrafo único do artigo 1º: “Na forma do artigo 117, inciso II da Lei Orgânica Municipal, foi dada ciência dos autos ao Sr. Neri Pederssetti, ex-prefeito municipal à época, que conhecendo, não se manifestou acerca das restrições apontadas pelo Egrégio Tribunal.”

Dimensão substantiva:

g) Na 15ª sessão legislativa ordinária, realizada em 04/06/2018 os vereadores do município de Galvão reuniram-se para julgar as contas do prefeito municipal relativas a 2016. Da leitura do artigo 1º do projeto de DL 01/2018, lida em sessão tem-se que:

Acolhendo Decisão do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, constantes do Parecer nº MPTC/52138/2017, no processo nº PCP 17/00177025, aprovado pelo Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, e o que de mais dos autos consta, ficam aprovadas as contas da Prefeitura Municipal de Galvão, referente ao exercício de 2016. (grifo da autora)

Embora o processo (PCP 17/00177025) seja constituído pelos demonstrativos contábeis, relatório de parecer prévio, parecer MPTC e decisão plenária não se pode afirmar que o REPP foi de fato utilizado, pois o julgamento foi consubstanciado no PP (decisão plenária do TCE/SC) e o PP não necessariamente segue o REPP na íntegra, ficando a critério do relator e por conseguinte, do Tribunal Pleno a recomendação constante da decisão (PP).

O projeto de DL 01/2018 foi aprovado por unanimidade sem discussões.

Município: **Garopaba**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://www.camaragaropaba.sc.gov.br>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
<http://www.camaragaropaba.sc.gov.br/audio.html> áudio da sessão de julgamento das contas de 2016: <http://www.camaragaropaba.sc.gov.br/sessao/Ordinaria%2024%2004%202018.mp3>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças, Orçamento e Contas do Município: Sim  
<http://www.camaragaropaba.sc.gov.br/comissao.htm>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim.  
<http://www.camaragaropaba.sc.gov.br/atas%20das%20Sessões.html>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim.  
<http://www.legislador.com.br/LegislatorWEB.ASP?WCI=ProjetoTexto&ID=331&INespecie=3&nrProjeto=1&aaProjeto=2018>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 28 minutos e 40 segundos do áudio da 78ª sessão ordinária realizada em 24/04/2018, o Presidente da Câmara de Vereadores de Garopaba põe em discussão o projeto de DL 01/2018, que aprova as contas do Prefeito municipal relativas ao exercício de 2016. O vereador Targino Henrique de Souza solicita que seja lida a decisão exarada pelo TCE/SC, o qual sugere a aprovação das contas. Posteriormente os vereadores Targino Henrique de Souza e Roberto Rivelino Vieira manifestam-se verbalmente a favor da recomendação emitida pelo TCE/SC, um deles complementa ressaltando a boa gestão do Prefeito no município.

Pode-se concluir que o PP (recomendação do TCE/SC) foi utilizado, tanto que é solicitada sua leitura em sessão, porém, não foi verificado indícios de utilização do REPP em específico durante a sessão legislativa.

Município: **Garuva**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaragaruva.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
[https://www.camaragaruva.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV\\_Camara/24/929/](https://www.camaragaruva.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV_Camara/24/929/) ou  
[https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=1678&v=GXkQWY9KKHA](https://www.youtube.com/watch?time_continue=1678&v=GXkQWY9KKHA)

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://www.camaragaruva.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim.  
[https://www.camaragaruva.sc.gov.br/camara/atas/sessao\\_ordinaria/2018/1/0/823#lista\\_texto\\_ata](https://www.camaragaruva.sc.gov.br/camara/atas/sessao_ordinaria/2018/1/0/823#lista_texto_ata)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim.  
[https://www.camaragaruva.sc.gov.br/camara/conteudo/destaques/Decreto-Contas-Poder-Executivo/1/2018/946#lista\\_texto\\_news](https://www.camaragaruva.sc.gov.br/camara/conteudo/destaques/Decreto-Contas-Poder-Executivo/1/2018/946#lista_texto_news)

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Sim, durante a sessão de julgamento das contas.

Dimensão substantiva:

g) Aos 16 minutos e 30 segundos 25ª sessão legislativa ordinária, realizada em 14/08/2018, o vereador presidente solicita ao secretário que faça a leitura do projeto da CFO: o projeto de Decreto Legislativo nº 03/2018, que dispõe sobre a aprovação das contas do prefeito municipal de Garuva no exercício de 2016. Posteriormente à leitura do projeto, o vereador presidente solicita ao prefeito municipal de 2016 que se manifeste a respeito da prestação de contas em análise. Entre outras palavras, o prefeito discorre sobre a crise vivida em seu mandato (2013-2016), a não aplicação do saldo dos recursos do FUNDEB em 31/12/2016, os ajustes que teve que efetuar para se adequar ao limite máximo de 54% da receita corrente líquida para com despesas de pessoal no decorrer de 2016, inclusive exonerando muitos cargos comissionados, discorreu sobre a queda da arrecadação, não só de recursos advindos de repasses da União e do

Estado, mas também de receitas próprias. Destaca que reflexo de suas ações durante a gestão que esteve à frente do Executivo foi o aumento das receitas próprias em 33% de 2016 para 2017.

Ressalta ainda que mesmo com a exoneração de cargos comissionados, não deixou de repor o salário dos servidores efetivos, o qual perfez o total de 11,5% durante seu mandato, provocando um aumento líquido na folha de pagamento de 8,4% em virtude da exoneração dos servidores comissionados. Do mesmo modo que não deixou de investir na saúde, atingindo 34,51%, 19,51% a mais que o limite mínimo constitucional exigido (15%), bem como na educação investiu 28,30%, ou seja, 3,3% a mais que o limite mínimo exigido pela CRFB (25%).

Posteriormente ao discurso do ex-prefeito, o vereador presidente concede a palavra aos demais vereadores. O vereador Paulo Guataçara da Costa Lima enfatiza que o ex-prefeito “pegou dias difíceis” em seu mandato, que a LRF foi um marco na gestão pública, porém precisa ser atualizada, adequada aos tempos atuais. Não é difícil atingir os 25% mínimos exigidos em educação, porém o TCE/SC nem sempre reconhece todas as despesas com educação (despesas expurgadas por não serem consideradas para fins de aplicação do limite mínimo). Talvez alguns gestores tiveram suas contas rejeitadas pelo TCE/SC, não por fazerem mau uso do dinheiro público, mas por dificuldades de alcançar as metas (referindo-se aos patamares mínimos para aplicação com saúde e educação e máximos da aplicação com despesas de pessoal). Hoje não basta querer ser prefeito, é preciso ter conhecimento da lei, finaliza.

O vereador Valdemar Dierschnabel ressalta a queda da arrecadação que o ex-prefeito suportou, não deixando contas pendentes e ainda deixando recursos em caixa, posicionando-se favoravelmente a aprovação das contas.

O vereador Luiz Antônio de Oliveira parabeniza o trabalho do ex-prefeito e seus Secretários e vota favoravelmente a aprovação das contas.

A vereadora Marli Leandro afirma que todos deveriam ter a visão dos dois lados (referindo-se ao fiscalizador – Legislativo e fiscalizado – Executivo), hoje como vereadora ela sabe das dificuldades que é gerir, pois já foi servidora do Executivo. Vota favoravelmente.

O vereador Celso Coelho de Sousa basicamente parabeniza o ex-gestor.

O vereador Luiz Moises Stocco, membro da Comissão de Finanças e Orçamento, relata que o Parecer Prévio traz muitas ressalvas e essas foram justificadas no discurso que o ex-prefeito acabou de proferir.

A vereadora Helena Aparecida Costa Alves discorre sobre as dificuldades enfrentadas pelo ex-prefeito, em especial a demissão de muitos servidores comissionados.

Posto em votação, o projeto de DL que dispõe sobre a aprovação das contas é aprovado por unanimidade.

Embora o prefeito tenha se utilizado, em seu discurso de percentuais de aplicação na saúde, ensino, elevação de receitas, redução de despesas com pessoal, tais percentuais constam não só do REPP, mas do relatório de voto do Relator, neste sentido, não se pode afirmar que referidos dados foram extraídos do REPP.

Município: **Gravatal**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaragravatal.sc.gov.br>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim  
<https://www.camaragravatal.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/73185/codSessao/17038>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://www.camaragravatal.sc.gov.br/comissao/index/codMapaItem/73181>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim  
<https://www.camaragravatal.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/73185/codSessao/17038>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim:  
<https://www.camaragravatal.sc.gov.br/processolegislativo/index/detalhes/codMapaItem/73190/codMateria/24576> ou  
[https://static.fecam.net.br/uploads/1662/arquivos/1214134\\_Projeto\\_de\\_Decreto\\_001\\_2018\\_Contas\\_2016.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1662/arquivos/1214134_Projeto_de_Decreto_001_2018_Contas_2016.pdf)

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 7 minutos e 13 segundos da 11ª sessão legislativa ordinária de 2018, realizada em 23/04/2018, o vereador Presidente solicita a leitura da ordem do dia à Secretária, que diz respeito ao julgamento das contas de prefeito de Gravatal relativas ao exercício de 2016. Por sua vez, a Secretária discorre que a Comissão de Finanças e Contas apresenta o projeto de DL que aprova as contas do exercício de 2016 do município de Gravatal na forma da recomendação do TCE/SC devidamente fundamentado no Parecer Prévio nº 0292/2017 relativo ao Processo

nº 17/00249115. O projeto de Decreto é acompanhado do parecer assinado pelo presidente da Comissão com a seguinte conclusão: “após análise do Parecer Prévio nº 0292/2017 de autoria do TCE/SC o voto deste Relator é seguir a recomendação da Egrégia Corte para aprovação das contas do exercício de 2016”. Em seguida o vereador Presidente submete a uma única discussão e votação o projeto de DL nº 01/2018. Não havendo manifestações, referido projeto é aprovado por unanimidade. Percebe-se, portanto, que não houve menção ao REPP em sessão.

Destaca-se que tanto o REPP como o parecer do MPC foram pela rejeição das contas de prefeito de 2016 de Gravatal enquanto o voto do Relator e o Parecer Prévio foram pela Aprovação com ressalvas.

Município: **Ibicaré**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaraibicare.sc.gov.br>

Dimensão formal:

- a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim (2018)  
<https://www.camaraibicare.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/38855/codSessao/16416>
- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://www.camaraibicare.sc.gov.br/comissao/index/codMapaItem/38851>
- c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.
- d) Divulgação da ata da sessão: Sim (2018)  
<https://www.camaraibicare.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/38855/codSessao/16416>
- e) Divulgação da decisão da Câmara: Não.
- f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 6 minutos e 23 segundos do áudio da 1.891ª sessão legislativa ordinária realizada em 20/02/2018, o Presidente da Câmara de Vereadores de Ibicaré põe em discussão e votação o projeto de DL 01/2018 que dispõe acerca da aprovação das contas municipais do exercício de 2016. Não havendo discussão, referido projeto foi aprovado por nove votos (unanimidade).

Embora não seja objeto desta pesquisa, vale destacar que imediatamente em seguida à aprovação das contas de 2016, é posto em discussão e votação o julgamento das contas de 2012

do município de Ibicaré, corroborando que a cronologia não é levada em consideração quando do julgamento das contas pelo Legislativo Municipal.

Município: **Içara**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://www.camaraicara.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim: <http://www.camaraicara.sc.gov.br/sessao/360-sessao-ordinaria-995> ou <http://sc-icara-camara.adm.sistemalegislativo.com.br//upload/2018/08/08/36a-sessao-ordinaria-08-de-agosto-de-2018-5b6b6f82831cb.mp3>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim <http://www.camaraicara.sc.gov.br/comissoes>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Sim. Processo: <http://www.camaraicara.sc.gov.br/documento/ppc-parecer-previo-do-tribunal-de-contas-no-1-2018-15054> mais especificamente o parecer em si: <http://sc-icara-camara.adm.sistemalegislativo.com.br//upload/2018/05/09/parecer-relatora-ppc-01-5af35f8b26053.pdf>

d) Divulgação da ata da sessão: Sim. <http://www.camaraicara.sc.gov.br/documento/ata-ordinaria-no-36-2018-16246>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim <http://www.camaraicara.sc.gov.br/documento/decreto-no-1-2018-16243>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Sim, conforme consta do processo da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal foi oportunizada manifestação oral na sessão de julgamento das contas: <http://sc-icara-camara.adm.sistemalegislativo.com.br//upload/2018/08/01/oficio-pl-323-2018-5b61e72761a2f.pdf>

Dimensão substantiva:

g) Nas considerações iniciais do Parecer da Comissão de Finanças e Orçamento consta que:

Pois bem, dentro do contexto legal procuramos analisar de forma cuidadosa não somente o relatório emitido pelo TC/SC mas todo o processo de análise das contas do

município de Içara, como também, as justificativas e defesa do município apresentadas ao Tribunal de Contas e prejulgados de outros Tribunais, que serviram de base para fundamentar o relatório das contas em análise.

Às páginas 8, 9, 10, 11 e 12 do parecer da Comissão de Finanças e Orçamento são transcritos trechos da manifestação do prefeito ao TCE/SC, sendo que ao final (página 12) é feita referência à folha 367 do processo, folha esta que se refere ao REPP.

Da audição do áudio da 36ª sessão ordinária da 2ª sessão legislativa da 14ª legislatura da Câmara Municipal de Içara, realizada em 08/08/2018, aos 31 segundos é posto em votação única o Parecer Prévio do TCE/SC relativo as contas de prefeito de 2016 de Içara. O vereador presidente solicita a leitura dos itens 6.1 ao 6.1.4 do Parecer Prévio emitido pelo TCE/SC, o qual recomenda a rejeição das contas do prefeito de 2016 em face das restrições constantes dos itens 6.1.1, 6.1.2, 6.1.3 e 6.1.4 (lidas em sessão). Em seguida, o vereador presidente solicita a leitura da conclusão do parecer da CFO que concluiu pela rejeição do Parecer Prévio emitido pelo TCE/SC, ou seja, pela aprovação das contas do Prefeito de Içara, relativa ao exercício de 2016:

diante dos pontos destacados no relatório da comissão opina os meus pares conforme fundamentação acima, pela aprovação das contas do prefeito municipal do exercício de 2016, todavia, também opina para que se oficie o Prefeito Municipal para que regularize e cumpra as recomendações elencadas pelo Tribunal de Contas às folhas 31 do seu Parecer Prévio, especialmente ao que se refere aos itens 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3 e 3.2.4

Posteriormente, é concedida a palavra ao prefeito municipal para que faça a sustentação oral, onde lembra que já foi vereador, já foi técnico do TCE/SC e agora prefeito. Sobre as contas afirma que se essas mesmas contas fossem analisadas por qualquer outro TC do Brasil receberiam parecer pela aprovação e que foram basicamente três restrições que ensejaram a rejeição das contas: descumprimento do artigo 42 da LRF, déficit orçamentário de R\$ 4 milhões mais ou menos e déficit financeiro de aproximadamente R\$ 15 milhões, lembrando que cumpriu com os limites mínimos para com ações da saúde e educação. Confunde contas de gestão com contas de governo ao afirmar que o Tribunal não encontrou indícios de irregularidade em licitações e superfaturamento.

Continua suas considerações fazendo análise individual daquelas três restrições que provocaram a rejeição das contas pelo TCE/SC, refazendo as memórias de cálculo dos valores apurados pelo TCE/SC que não serão aqui abordadas por se tratarem de questões técnicas,

justificando receitas que não ingressaram e determinados gastos realizados, bem como o fato de ter ‘herdado’ o déficit da gestão anterior.

Após sustentação oral do prefeito, ocorre a votação, sem prévia discussão dos vereadores, havendo 11 votos pela rejeição do PP emitido pelo TCE/SC e 4 votos favoráveis a aprovação do PP, ou seja, para manter a rejeição, conforme recomendou o TCE/SC.

Do exposto, percebe-se que o parecer da Comissão traz evidências de utilização do REPP, quando no corpo do parecer é replicada a manifestação do prefeito, constante do REPP de Reinstrução, quando o TCE/SC concede a oportunidade de o prefeito se manifestar quando existem restrições passíveis de rejeição no REPP.

Registra-se ainda que em todas as fases do processo dentro do TCE/SC, as contas do prefeito de Içara de 2016 foram pela rejeição (área técnica, parecer MPC, voto do relator e Parecer Prévio), porém a Câmara Municipal aprovou ao julgar referidas contas.

Município: **Iporã do Oeste**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://www.camaraipora.sc.gov.br/site/>

Dimensão formal:

- a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
<https://www.youtube.com/watch?v=1yoL6ZBZe10&t=614s>
- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<http://www.camaraipora.sc.gov.br/site/paginas/34>
- c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.
- d) Divulgação da ata da sessão: Sim <http://www.camaraipora.sc.gov.br/site/ata/>
- e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim  
<http://www.camaraipora.sc.gov.br/site/decretos/>
- f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Sessão de julgamento das contas realizada durante a 18ª sessão ordinária de 2018, no dia 11/06/2018, onde aos 32 minutos e 59 segundos o Presidente põe em discussão o Decreto Legislativo nº 01/2018, que dispõe sobre a aprovação das contas de 2016 do município de Iporã do Oeste.

O relator do projeto, vereador Fernando Ott, membro da Comissão de Finanças e Orçamento, enfatiza que a comissão se reuniu com o Controle Interno e a Contadora da

Prefeitura a fim de dirimir dúvidas no tocante as restrições constantes do REPP. O relator ressalva que embora tramite no Ministério Público processo com irregularidades atinentes a atos de gestão, aquisição de produtos sem licitação inclusive durante o exercício de 2016 em análise, a comissão é favorável à aprovação das contas.

A vereadora Irmí Rohr Schneiders solicitou a palavra e destacou que pediu cópia do processo de prestação de contas e também conversou com a contadora e o controle interno da Prefeitura Municipal sobre algumas ressalvas constantes do Parecer Prévio, como por exemplo o item 9.2 sobre a ausência do parecer do conselho do Idoso sobre a prestação de contas de referido conselho. Posiciona-se favoravelmente à aprovação das contas.

Após solicitação de voto individual verbal do Presidente da Câmara a cada um dos demais vereadores, as contas foram aprovadas por unanimidade.

Apesar de a ausência do parecer do Conselho do Idoso constar como recomendação para tomada de providências no Parecer Prévio, este não faz referência ao “item 9.2”. Este item a que a vereadora Irmí Rohr Schneiders se refere diz respeito as “restrições de ordem regulamentar” apontadas pela área técnica em seu Relatório, pode-se afirmar que o REPP foi utilizado pela vereadora.

Município: **Itaiópolis**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://camaraitaiopolis.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim  
[https://camaraitaiopolis.sc.gov.br/sesoes\\_anteriores.php](https://camaraitaiopolis.sc.gov.br/sesoes_anteriores.php) sessão foi realizada 09/07/2018, porém o DL foi posterior (07/08/2018).

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://camaraitaiopolis.sc.gov.br/comissoes.php>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim  
[https://camaraitaiopolis.sc.gov.br/atas.php?acao=imprimir&codigo\\_ata=432](https://camaraitaiopolis.sc.gov.br/atas.php?acao=imprimir&codigo_ata=432) porém, o DL foi posterior (07/08/2018).

e) Divulgação da decisão da Câmara: Não.

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Sim. Aos 51 minutos e 11 segundos da sessão legislativa de julgamento das contas, o vereador presidente relata que o

espaço seria cedido ao ex-prefeito, José Heraldo Schritke para que, se assim o desejasse, fizesse uso da tribuna.

Dimensão substantiva:

g) Aos 28 minutos da 68ª sessão legislativa ordinária da 2ª legislatura, realizada em 09/07/2018, inicia-se a discussão acerca do julgamento da prestação de contas de prefeito de 2016, mais especificamente o projeto de DL nº 01/2018. O vereador presidente da Comissão de Finanças, Orçamento e Contas, Celestino Smangozesk, destaca que o TCE/SC analisa as contas municipais do gestor. Equivoca-se ao afirmar que os limites mínimos com saúde e educação estão dispostos na LRF, quando na verdade é a Constituição Federal quem determina esses percentuais mínimos. Relata que o prefeito cumpriu esses limites bem como não ultrapassou o limite máximo de 54% da receita corrente líquida para com gastos de pessoal previsto na LRF. Confunde contas de governo e contas de gestão ao afirmar que o prefeito pode ter feito pouco pelo município, porém não se apurou desvios de recursos públicos, desvios estes que não são objeto de análise nas contas de governo, caso identificados desvios de recursos esses atos são apartados do processo de contas de governo e correm em processo à parte, submetido a julgamento do próprio TCE/SC. Conclui que não há motivos para rejeitar as contas em questão e sugere aos demais membros da casa Legislativa para que aprovem as contas do prefeito de 2016.

O vereador Ivan Rech ressalta o esforço do Presidente da Comissão em estudar o processo e salienta que restou sanada a dúvida quanto ao posicionamento do MPC, que inicialmente posicionou-se pela rejeição, mas em sessão plenária, a procuradora mudou de opinião, manifestando-se pela aprovação de referidas contas.

O vereador Otavio Melnek solicita a palavra e utilizando-se da tribuna discursa sobre obras na região, desvirtuando-se do assunto em discussão.

Aos 50 minutos e 6 segundos é retomada a votação do projeto de DL nº 01/2018, onde o vereador presidente solicita a leitura de referido ato, onde não restou verificadas evidências de utilização do REPP. Relata ainda o vereador presidente que o espaço antes do julgamento efetivo das contas pelos vereadores seria reservado ao ex-prefeito, José Heraldo Schritke, para que fizesse uso da tribuna. Não estando presente, segue aquele projeto para discussão dos membros presentes.

Não havendo mais discussão, mediante votação secreta por meio de cédulas as contas são aprovadas por sete votos a favor e um contrário.

Da audição da sessão legislativa, não restou configurada a utilização do REPP.

Município: **Itajaí**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://www.cvi.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Apenas as sessões realizadas no ano da pesquisa (2018) <https://www.youtube.com/c/camaraitajai> Contas 2016: <https://www.youtube.com/watch?v=x84AHr1z7IY&list=PLVE4L-iqQn6ecY6dDY68O5SjbU7ox6syf&index=71>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<http://www.cvi.sc.gov.br/conteudo/34-Comiss%C3%B5es+T%C3%A9cnicas.html>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim  
[http://www.cvi.sc.gov.br/public/elegis2/pdf/ata\\_sessaoordinaria26\\_2018.pdf](http://www.cvi.sc.gov.br/public/elegis2/pdf/ata_sessaoordinaria26_2018.pdf)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim  
<https://leismunicipais.com.br/a2/sc/i/itajai/decreto-legislativo/2018/71/705/decreto-legislativo-n-705-2018-aprova-as-contas-do-municipio-de-itajai-referentes-ao-exercicio-financeiro-do-ano-de-2016?q=705>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Às 2 horas 24 minutos e 44 segundos da 26ª sessão ordinária do ano de 2018, realizada em 10/05/2018 o Presidente da Câmara, Paulo Manoel Vicente, põe em votação o projeto de Decreto Legislativo nº 03/2018, que dispõe sobre a aprovação das contas do município de Itajaí no exercício de 2016.

O vereador Fernando Pegorini ressalta que mesmo com a recessão ocorrida no exercício de 2016, o ex-prefeito conseguiu “deixar as contas em dia”, havendo, portanto, parecer favorável pela aprovação do TCE/SC com algumas ressalvas sanáveis. A Comissão de Fiscalização da Câmara e a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final também proferiram pareceres favoráveis, bem como da Procuradoria da Casa Legislativa Municipal e da Comissão de Orçamento.

O vereador Carlos Augusto argumenta que sendo o TCE/SC, um órgão técnico, recomenda a aprovação das contas, só tem a parabenizar a gestão anterior.

O vereador Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento, Thiago Morastoni, salienta que:

a comissão fez a análise de todas as contas do ano de 2016, levando em consideração todos os pareceres técnicos, todos os dados contábeis e aqui eu acho que é exatamente essa responsabilidade que nos cabe de isentar qualquer análise política daquilo que não é político pois envolve o nome das pessoas e o trabalho que foi realizado. Atendendo a tudo que está disposto na Lei Orgânica do Município e nas outras legislações, nós estamos apresentando esse projeto de Decreto Legislativo referenciando a aprovação das contas do município de Itajaí referentes ao exercício financeiro do ano de 2016, seguindo ainda a recomendação do Egrégio TCE/SC que também recomendou a aprovação das contas da administração pública referentes aquele ano. Com toda tranquilidade nós orientamos ao Plenário da Câmara de Vereadores a aprovação das contas do município de Itajaí, da administração pública do município de Itajaí referentes ao exercício financeiro do ano de 2016.

Não havendo mais quem queira discutir, o vereador presidente passa a votação, havendo 18 votos a favor, restam aprovadas as contas do prefeito de Itajaí relativas a 2016. Percebe-se que não houve evidências de utilização do REPP em sessão.

Vale registrar ainda que tanto a área técnica quanto o parecer do MPC foram pela rejeição de referidas contas, passando a ser aprovado com ressalvas por meio do voto do relator e posteriormente em Plenário, resultando da emissão do PP pela aprovação das contas com ressalvas.

Município: **Jaraguá do Sul**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://www.jaraguadosul.sc.leg.br/>

Dimensão formal:

- a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim  
<https://www.youtube.com/user/imprensacmjs> Contas 2016:  
<https://www.youtube.com/watch?v=p-t8SqqlBc>
- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<http://www.jaraguadosul.sc.leg.br/comissoes/>
- c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.
- d) Divulgação da ata da sessão: Não.
- e) Divulgação da decisão da Câmara: Não.
- f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 21 minutos e 27 segundos da 54ª sessão ordinária do 2º ano legislativo, realizada em 14/08/2018, o vereador Presidente, Anderson Kassner, solicita ao Secretário a leitura do projeto de DL nº 03/2018, o qual restringe-se a falar que referido decreto aprova as contas do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul. Posto em discussão, o vereador Pedro Garcia solicita a palavra e afirma que procurou analisar tanto o relatório emitido pela Diretoria de Controle dos Municípios (REPP) quanto o parecer do TCE/SC (decisão) tendo em vista algumas restrições que haviam sido apontadas de ordem técnica, contábil e de ausência de divulgação de informações. O vereador afirma que algumas questões foram esclarecidas junto a Prefeitura, já que a mesma foi ‘intimada’ a prestar esclarecimentos junto ao TCE/SC, constatou também que as restrições não incorrem prejuízos ao erário público nem improbidade administrativa, sendo passíveis de correção. Assegura que “tanto a Diretoria de Controle dos Municípios como também o Tribunal de Contas pediu a aprovação, emitiu parecer pedindo a aprovação das contas e eu também peço aos senhores vereadores a aprovação também.”

Por outro lado, o vereador Arlindo Rincos, diz estar havendo incoerência dado que a gestão passada (gestão em que o último ano de mandato foi 2016, exercício financeiro das contas em discussão) deixou aproximadamente R\$ 60 milhões de despesas para serem pagas pela atual gestão (2017-2020), havendo, portanto, descumprimento a LRF.

Aqui vale esclarecer que diferentemente da afirmação do vereador Pedro Garcia, o REPP e o parecer do MPC foram pela rejeição, a aprovação com ressalvas foi obtida em voto do Relator e posteriormente em decisão do Tribunal Pleno (Parecer Prévio).

Marcelindo Gruner, vereador Presidente da Comissão de Orçamento e Finanças, afirma que as restrições não são passíveis de rejeição e que foram deixados sim R\$ 23 milhões de despesas vencidas e R\$ 34 milhões a vencer, porém, o TCE/SC as aprovou devendo o vereador Arlindo Rincos questionar os consultores do TCE a respeito.

Percebe-se que a discussão gira em torno do valor da dívida deixada pelo Prefeito Municipal de 2016 sem cobertura financeira para o gestor seguinte que, a propósito o PP não quantifica, porém, área técnica apurou aproximadamente R\$ 12,5 milhões no REPP.

Outro ponto que merece destaque é o discurso do vereador Pedro Garcia, de que não foram constatadas restrições que culminam em prejuízo ao erário ou improbidade administrativa: há de se ressaltar a diferença entre contas de governo e contas de gestão. Nestas sim são analisados supostos prejuízos ao erário e atos de improbidade, já nas contas de governo (as que estão sendo discutidas) o foco de análise não são atos que ocasionem prejuízo ao erário, caso esses venham a ser constatados são apartados da análise das contas de governo, tramitando

em processo separado, pois nas contas de governo o TCE/SC não aplica sanções de ordem pecuniária, tampouco imputa dano ao erário, tendo função meramente opinativa, aprovando ou rejeitando as contas.

Encaminhado a votação dos vereadores, obteve-se oito votos favoráveis a aprovação, duas abstinências e um voto pela rejeição, sendo, portanto, aprovada as contas de 2016 da Prefeitura de Jaraguá do Sul.

De todo exposto, percebe-se que foi utilizado o termo genérico “relatório emitido pela Diretoria de Controle dos Municípios” pelo vereador Pedro Garcia.

Município: **Lages**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaralages.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim  
[https://www.camaralages.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV\\_Camara/12/1348/](https://www.camaralages.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV_Camara/12/1348/)

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://www.camaralages.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Sim  
<https://www.cloudsoftcam.com.br/LAGES/anexos/201806081657271528487847bbc910.pdf>

d) Divulgação da ata da sessão: Sim  
<https://www.cloudsoftcam.com.br/LAGES/anexos/201807111636411531337801754040.pdf>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim  
[https://www.camaralages.sc.gov.br/camara/proposicao/Decretos-Legislativos/2018/1/0/55174#lista\\_texto\\_proposicao](https://www.camaralages.sc.gov.br/camara/proposicao/Decretos-Legislativos/2018/1/0/55174#lista_texto_proposicao)

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 3 minutos da 41ª sessão legislativa ordinária de 2018, realizada em 09/07/2018, o vereador presidente põe em discussão o projeto de Decreto legislativo nº 06/2018, que dispõe sobre a aprovação das contas do município de Lages relativas ao ano de 2016, apresentada pela Comissão de Finanças, Indústria, Turismo e Comércio da Câmara. A seguir faz a leitura do conteúdo de referido projeto de DL, não havendo evidências de utilização do REPP.

O vereador Jair Júnior utilizando-se da palavra proclama seu voto contrário em função do déficit orçamentário e descumprimento da LRF, apesar de o TCE/SC recomendar a aprovação das contas.

O vereador Maurício Batalha Machado também faz uso da palavra relatando a dificuldade de se gerir um município onde houve queda de arrecadação por conta da recessão na economia. Segundo ele não há razão para as contas deixarem de ser aprovadas por conta de déficit, ou seja, se arrecadou menos e se gastou mais. Não há como deixar uma escola sem merenda, um posto de saúde sem medicamentos, deve-se priorizar o atendimento à população. Solicita ao vereador Jair Júnior que reveja seu voto e aos demais vereadores que aprovelem referidas contas.

Não havendo mais quem queira fazer uso da palavra passou-se a votação. Com 10 votos favoráveis e um contrário, as contas do prefeito relativas a 2016 são aprovadas.

Constata-se que não há evidências de utilização do REPP em sessão. O vereador Jair Júnior ao se posicionar contrariamente à aprovação das contas com base no déficit orçamentário não menciona a origem da restrição. Ademais, tendo em vista que a restrição de déficit orçamentário consta de todas as peças do processo que tramitou no TCE/SC (REPP, parecer MPC, voto relator, voto divergente e Parecer Prévio), seja na condição de rejeição, seja como ressalva à aprovação constante do PP, não há como se ter certeza da origem.

Vale salientar que o REPP, o parecer MPC e o voto do relator foram pela rejeição das contas, em sessão, por meio de voto divergente apresentado por um dos Conselheiros, acatado pelo Tribunal Pleno, o Parecer Prévio recomenda a aprovação das contas com ressalvas.

Município: **Laguna**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaradelaguna.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim, porém está indisponível:  
[https://www.camaradelaguna.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV\\_Camara/48/2224/](https://www.camaradelaguna.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV_Camara/48/2224/)

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://www.camaradelaguna.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>

c) Divulgação do Parecer da Comissão: Não, apesar de divulgar pareceres de outras matérias, o das contas da prefeitura relativas a 2016 em específico não foi divulgado.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim

[https://www.camaradelaguna.sc.gov.br/assinatura\\_digital/assinado/DOC-2018-07-19-Edicao-327.pdf](https://www.camaradelaguna.sc.gov.br/assinatura_digital/assinado/DOC-2018-07-19-Edicao-327.pdf)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim

<https://www.camaradelaguna.sc.gov.br/camara/proposicao/Decreto-Legislativo/2018/1/0/8258>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) De acordo com o DL nº 02/2018 o julgamento das contas de 2016 ocorreu na 9ª sessão extraordinária, em 09/04/2018, porém, verificou-se que o esse vídeo foi disponibilizado, porém não está disponível, nem através do site da Câmara, nem via *youtube*. De modo a não prejudicar a amostra selecionada, solicitou-se, em 11/03/2019, via lei de acesso à informação, referido vídeo, porém, até o momento não se obteve resposta.

Município: **Lontras**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://www.lontras.sc.leg.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim

<https://www.youtube.com/user/imprensacmjs> Contas 2016:  
<http://www.legislador.com.br/LegislatorWEB.ASP?WCI=VideoVer&ID=358&tpVideo=1&dtVideo=11/6/2018>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim

<http://www.lontras.sc.leg.br/comissoes-permanentes.html>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim

[http://legislacaomunicipal.com/gedocnet/atasessoes/imagens/79354841000157/ata\\_sessao00812.pdf](http://legislacaomunicipal.com/gedocnet/atasessoes/imagens/79354841000157/ata_sessao00812.pdf)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim

<http://legislacaomunicipal.com/gedocnet/decretos/imagens/79354841000157/decreto00086.pdf>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 20 minutos e 51 segundos da 18ª sessão ordinária da 2ª sessão legislativa da 14ª legislatura, realizada em 11/06/2018, foi aprovado o Decreto de Lei nº 02/2018 que aprova as contas de 2016 do município de Lontras, sem haver discussão.

Município: **Massaranduba**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaramassaranduba.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
<https://www.camaramassaranduba.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/34050/codSessao/16538>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://www.camaramassaranduba.sc.gov.br/comissao/index/codMapaItem/34046>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim  
[https://static.fecam.net.br/uploads/1422/arquivos/1195754\\_At\\_a\\_n\\_012\\_2018\\_do\\_dia\\_26\\_03\\_2018.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1422/arquivos/1195754_At_a_n_012_2018_do_dia_26_03_2018.pdf)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim  
<http://www.legislacaomunicipal.com/gedocnet/decretos/imagens/83539668000139/decreto00055.pdf>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 29 minutos e 19 segundos da 12ª sessão legislativa ordinária realizada em 26/03/2018, o vereador Presidente solicita a leitura do parecer da CFO pelo 1º Secretário, o vereador Vanderlei Sasse, o qual dispõe que:

A Comissão de Finanças e Orçamento, ao 15º dia do mês de março de 2018, reuniram-se na sala própria nas dependências da Câmara Municipal de Vereadores de Massaranduba, os Srs. Vereadores Joanir José Lewandowski - Presidente, Vanderlei Sasse – relator e Renato Santos – membro, com o objetivo de discutir, analisar e emitir parecer ao projeto de Decreto Legislativo 02/2018, que aprova a prestação de contas do prefeito municipal de Massaranduba referente ao exercício de 2016. Com os seguintes pareceres do presidente Joanir José Lewandowski, favorável, do vereador relator Vanderlei Sasse, favorável e do vereador membro Renato Santos, favorável. A Comissão de Finanças e Orçamento presidida pelo vereador Joanir José Lewandowski atendendo ao que dispõe o artigo 141 do Regimento Interno da Câmara

Municipal de Massaranduba após ter analisado o processo PCP 17/00162184 do TCE/SC, parecer 40820/2017 emitido pelo MPC, como também analisou o parecer 109/2017 emitido pelo Jurídico desta Casa Legislativa, o Sr. Eli Paulino Riguel e ouvido o parecer de cada membro a Comissão chegou à conclusão que as contas do prefeito referente ao exercício de 2016 cumpriram as determinações da LRF e demais exigências legais.

Desta forma, emitem parecer favorável pela aprovação das mesmas por essa Egrégia Casa de Leis.

Após a leitura do parecer da CFO, o Sr. Joanir José Lewandowski – Presidente da CFO faz a leitura de alguns incisos do Parecer Prévio nº 28/2017 emitido pelo TCE/SC e do Parecer Jurídico emitido por servidor da Casa Legislativa.

Da leitura do Parecer Jurídico é possível perceber informações como os quantitativos do Ativo Financeiro, Passivo Financeiro e correspondente resultado financeiro ao final do exercício; percentuais mínimos constitucionais para com gastos na saúde e educação efetivamente aplicados, além dos percentuais mínimos para com remuneração do magistério e aplicação do FUNDEB e aprovação da prestação de contas pelos conselhos municipais da saúde, direitos da criança e adolescente, assistência social, alimentação escolar e do idoso. Finalizando, cita o parecer do MPC nº MPTC/49820/2017, o qual recomenda a aprovação das contas em análise. Após chamada nominal verbal, as contas de 2016 são aprovadas por unanimidade sem discussões.

É possível afirmar que o REPP foi de fato utilizado, pois as informações referentes ao Ativo Financeiro, Passivo Financeiro e Superávit Financeiro constam do relatório técnico. Ademais, em consulta ao parecer do MPC, voto do Relator e PP, tais informações não foram apresentadas.

Município: **Mondaí**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaramondai.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Não.

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim

<https://www.camaramondai.sc.gov.br/>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Sim

[https://static.fecam.net.br/uploads/1550/arquivos/1207955\\_Parece\\_CFOC\\_Contas\\_2016.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1550/arquivos/1207955_Parece_CFOC_Contas_2016.pdf)

f Inclusive é dado publicidade do processo de Prestação de Contas de Prefeito (PCP 17/00294684) analisado pelo TCE/SC:

[https://static.fecam.net.br/uploads/1550/arquivos/1164103\\_Prestacao\\_de\\_Contas\\_do\\_Prefeito\\_Exercicio\\_de\\_2016.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1550/arquivos/1164103_Prestacao_de_Contas_do_Prefeito_Exercicio_de_2016.pdf)

d) Divulgação da ata da sessão: Sim

[https://static.fecam.net.br/uploads/1550/arquivos/1233716\\_Ata\\_3\\_EXTRAORDINARIA\\_14\\_5\\_2018.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1550/arquivos/1233716_Ata_3_EXTRAORDINARIA_14_5_2018.pdf)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim

[https://static.fecam.net.br/uploads/1550/arquivos/1240977\\_PROJETO\\_DE\\_DECRETO\\_LEGISLATIVO\\_n\\_02\\_de\\_2018\\_Contas\\_2016.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1550/arquivos/1240977_PROJETO_DE_DECRETO_LEGISLATIVO_n_02_de_2018_Contas_2016.pdf)

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Consta da ata da 3ª sessão extraordinária do 1º período legislativo extraordinário da 2ª sessão legislativa da 16ª Legislatura Municipal de Mondáí, realizada no dia 14/05/2018 em que foram julgadas as contas de 2015 e 2016, a aprovação das contas de 2016 por unanimidade dos vereadores sem discussão, conforme consta da ata.

Da análise do parecer da Comissão de Finanças e Orçamento constata-se que uma das considerações leva em conta o relatório técnico:

Neste sentido, em que pesem as restrições de ordem legal e regulamentar apuradas no relatório DMU nº 1747/2016 (fls. 254/314), verifica-se que foi respeitado o princípio do equilíbrio das contas públicas; foram cumpridos os limites de gastos com pessoal do município e dos Poderes Executivo e Legislativo e foram superados os limites mínimos de gastos em Educação e Saúde previstos constitucionalmente.

Cabe esclarecer que o número de relatório citado corresponde ao relatório das contas de 2015 (relatório DMU nº 1747/2016), pois o relatório técnico das contas de 2016 é o relatório DMU nº 792/2017, levando a crer que houve um ‘copia e cola’ do conteúdo do parecer das contas de 2015 já que as contas de 2015 e 2016 foram julgadas na mesma sessão. Contudo o cabeçalho do parecer de 2016 referem-se ao número do processo de 2016, bem como o parágrafo final é mencionado a aprovação das contas de 2016.

Apesar do equívoco na menção do número do relatório, o conteúdo da justificativa procede, tendo em vista que o relatório DMU nº 782/2017, relativo as contas de 2016, apresentou apenas uma restrição de ordem legal (ausência de disponibilização em meios eletrônicos de acesso público de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira). Porém, o fato da conclusão do REPP ‘coincidir’ com a consideração copiada do

parecer da CFO de 2015 não garante, de fato, que referido relatório tenha sido utilizado na análise das contas de 2016 pela Comissão.

Município: **Navegantes**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://cvnavegantes.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim. Contas 2016: <http://www.legislador.com.br/LegislatorWEB.ASP?WCI=VideoVer&ID=333&tpVideo=1&dtVideo=14/6/2018>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<http://cvnavegantes.sc.gov.br/Vereador/Comissao>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim.  
[http://www.legislador.com.br/imgLei/116196518\\_17\\_2\\_1\\_20180614.pdf](http://www.legislador.com.br/imgLei/116196518_17_2_1_20180614.pdf)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim.  
<http://cvnavegantes.sc.gov.br/publicacao/6/3/1>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) À 1 hora, 58 minutos e 23 segundos da sessão ordinária legislativa realizada em 14/06/2018 o vereador Presidente, Alicio Jacob Ricobom Filho coloca em discussão as contas do prefeito relativas a 2016. O vereador Cirino Adolfo Cabral solicita a palavra e relata que apesar de as contas virem do Tribunal com a recomendação da aprovação e não saber como o Tribunal considerará esse fato nos próximos anos de modo que não prejudique futuras gestões, mas o fato de haver quase um milhão de reais de despesas não empenhadas em 2016 “é algo bastante grave no meu ver”.

Não havendo mais quem queira fazer uso da palavra, o vereador Presidente lembra que para reprovar a recomendação do TCE/SC faz-se necessário pelo menos 7 votos contrários e coloca em votação, tendo sido aprovadas por unanimidade (10 votos a favor).

Acerca dos comentários feitos pelo vereador Cirino em sessão, sobre o valor das despesas não empenhadas em 2016, tem-se que referidas restrições constam tanto do REPP como foram replicadas na Decisão nº 110/2017 (Parecer Prévio), não havendo, portanto, como afirmar se de fato o REPP foi utilizado.

Município: **Nova Erechim**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaranovaerechim.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim. Contas 2016:  
<https://www.camaranovaerechim.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/35055/codSessao/18057>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://www.camaranovaerechim.sc.gov.br/comissao/index/codMapaItem/35051>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim  
<https://www.camaranovaerechim.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/35055/codSessao/18057>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim  
<https://www.camaranovaerechim.sc.gov.br/cms/diretorio/index/codMapaItem/100192>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) As contas do exercício de 2016 foram aprovadas por unanimidade sem discussões, conforme consta do áudio da 23ª sessão ordinária de 2018, realizada no dia 05/07/2018, aos 59 segundos. O DL 02/2018 por sua vez apresenta em uma de suas considerações, a recomendação do TCE/SC pela aprovação das contas e para que se atente as restrições apontadas pelo órgão instrutivo, constantes dos itens 9.1.1, 9.1.2 e 9.2.1 do relatório DMU nº 1570/2017, descritas na decisão nº 163/2017 (recomendação TCE/SC). Porém, a menção fica por conta do conteúdo da decisão do TCE/SC, não podendo se afirmar que o REPP foi de fato utilizado, pois de acordo com a redação do DL 02/2018 o REPP foi mencionado por estar contido na decisão do TCE/SC.

Município: **Nova Trento**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaranovatrento.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim  
[https://www.camaranovatrento.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV\\_Camara/24/334/](https://www.camaranovatrento.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV_Camara/24/334/)

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim

<https://www.camaranovarento.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim

[https://www.camaranovarento.sc.gov.br/softcam/ata\\_imprimir\\_pdf.php?item=161](https://www.camaranovarento.sc.gov.br/softcam/ata_imprimir_pdf.php?item=161) Vale

ressaltar que a ata da sessão retrata com fidedignidade as discussões na sessão.

e) Divulgação da decisão da Câmara: Não:

<https://www.camaranovarento.sc.gov.br/camara/proposicao/Decreto-Legislativo/2019/1/0>. A

Câmara até possui link específico ‘Decretos das contas municipais’, porém estão disponibilizados os Decretos referentes as contas de 2000 a 2013:

<https://www.camaranovarento.sc.gov.br/camara/conteudo/destaques/Decretos-Legislativos-Contas-Municipais/1/2019/127>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Em 23/04/2018 realizou-se a 12ª sessão ordinária de 2018 na Câmara Municipal de Nova Trento que tratou do julgamento das contas do Prefeito relativas ao ano de 2016, onde a partir do primeiro minuto a vereadora Presidente, Sra. Elza Sebastiana Casagrande, solicita ao Secretário que faça a leitura do expediente encaminhado pela CFO, qual seja, o conteúdo do DL ° 01/2018, que homologa e ratifica a recomendação deliberada pelo TCE/SC, ou seja, pela aprovação com ressalvas. Aberto espaço à discussão pela Presidente da Casa, o vereador Genésio Luiz Piazza, seguindo recomendação do TCE/SC, posiciona-se pela aprovação com ressalvas, em razão do descumprimento da LRF: despesas sem disponibilidade financeira suficiente em aproximadamente R\$ 56.000,00, insignificante segundo ele, diante de um orçamento de R\$ 38 milhões.

Em seguida Tiago Dalsasso, vereador e um dos membros da CFO, relata que teve o cuidado de estudar o projeto com os demais membros da Comissão e destaca que apesar de ser favorável à aprovação questiona o crescimento de gastos na Assistência Social no exercício em discussão (2016), ano eleitoral, quando comparado a exercícios anteriores (2012, 2013, 2014 e 2015). Sugere que se levante o total de gastos da Assistência Social no exercício de 2017 para fins de comparação. Faz também o comparativo com os gastos para com a saúde.

Posteriormente, a vereadora Maria Cristina Adami indaga a vereadora Presidente acerca de qual procedimento a ser adotada quando se tem ressalvas, entende que se há ressalvas não deveria ser aprovado pelo TCE/SC.

A vereadora Atair do Nascimento Maçaneiro, responde afirmando que em nas duas legislaturas anteriores as contas também vieram pela aprovação com ressalvas do TCE/SC, destaca ainda que esse posicionamento [de haver ressalvas] não a convence, mas como a análise é efetuada por especialistas do Tribunal, eles devem ter motivos para ressaltar.

A vereadora Rosi Battisti Tamanin, enfatiza que ressalvas se trata de alertas, para que aquelas restrições encontradas não mais aconteçam.

O vereador Genésio Luiz Piazza retoma a palavra e diz que se o Tribunal de Contas “levar a lei ao pé da letra” rejeitaria as contas, porém eles levam em consideração o percentual descumprido e de que o próprio Tribunal solicita que se dê ciência ao Executivo das falhas para que possam ser solucionadas e/ou não voltem a ser praticadas. Ademais, o próprio Legislativo está ciente de que a lei não foi cumprida na íntegra. Após aprovação por unanimidade dos vereadores, é dado seguimento a sessão com outros assuntos.

Embora o vereador Genésio Luiz Piazza mencione o quantitativo de descumprimento da LRF, mais especificamente o dispêndio de despesas sem disponibilidade financeira, tem-se que tal restrição consta do REPP, porém é replicada no voto do Relator e na Decisão do Plenário (PP), portanto, não se pode afirmar que de fato o REPP foi utilizado.

Vale salientar que tanto o REPP como o parecer do MPC foram pela rejeição das contas, o Parecer pela Aprovação com Ressalvas foi dado pelo relator do processo e pelos demais membros da Corte de Contas em sessão plenária (Parecer Prévio).

Município: **Mirim Doce**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaramirimdoce.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim <https://www.camaramirimdoce.sc.gov.br/sessoes-legislativas/audio-completo-da-sessao-ordinaria-de-18-06-2018-86.html>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim <https://www.camaramirimdoce.sc.gov.br/comissoes-permanentes.html>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Não.

e) Divulgação da decisão da

Câmara: Sim <http://legislacaomunicipal.com/gedocnet/decretos/imagens/95952289000155/deceto00131.pdf>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 7 minutos e 31 segundos da 20ª sessão ordinária, realizado em 18/06/2018 é colocado em votação do projeto de DL nº 1/2018. Um dos vereadores solicita a palavra e explica que referido projeto diz respeito as contas de 2016 da ex Prefeita Maria Luiza, acrescenta que:

nós sabemos que o país vive um momento difícil onde o descrédito com aqueles que são detentores de cargos do Poder Executivo e também do Legislativo muitas vezes, eles fogem de alguns princípios constitucionais. A nossa Constituição é muito clara e nós sabemos que esse julgamento de contas que acontece por parte, não é só o município de Mirim Doce, são todos os municípios, eles são feitos por pessoas que são indicação política. Os Tribunais de Contas dos Estados deveriam acabar e formar com pessoas com formação. Temos aqui a Dra. Bruna, acadêmica a área de direito, essas pessoas que deveriam julgar as contas dos prefeitos dos Estados e eu fico triste porque muitas vezes são feitos apontamentos e nós mesmos inúmeras vezes fizemos apontamentos aqui e passaram por eles e eles não viram. Eles cuidam apenas de três questões ao analisar as contas dos municípios: investimento mínimo na educação, a questão do investimento mínimo na saúde e a questão do gasto com pessoal, o restante pode virar do avesso que eles não veem, mesmo que vá lá e apresente documento com irregularidade aqui e ali, eles não veem, é desse tipo então que agem os Conselheiros do Tribunal de Contas Catarinense e nem vou falar dos demais que estão sendo presos e logo vai acontecer em Santa Catarina também, vai muito Conselheiro preso por mando e desmando. Tu tem que acreditar na justiça mas é impossível acreditar na justiça pelos modos com que se é tratado a questão do recurso público, mas vou aqui me ater então ao exercício de 2016 das contas da ex Prefeita Maria Luiza. Houve restrições de ordem legal e ordem técnica, esses quesitos que olham se os limites com saúde, educação e pessoal foram cumpridos. Então apenas no conselho da merenda escolar, duas restrições que houve e já foram feitas os apontamentos inclusive com o pessoal da municipalidade, lá com o controlador interno, ele já está sabendo disso também e o município que se atente então para que não deixe isso acontecer. Nós já sabemos que num passado bem curto as contas eram muito piores do que essa que vieram, muito piores e embora foi recorrido e tal mas nós sabemos que temos que fazer as coisas corretas, com exatidão. Então meu voto se dá favorável até porque as dúvidas que me pairavam foram sanadas através do que nos foi apresentado, nós sabemos até porque o Tribunal de Contas pediu a aprovação das contas, haja visto que a municipalidade e o Executivo já viu aqueles itens que mencionei aqui, mas a minha indignação não é contra essas contas, é contra os Conselheiros do Tribunal de Contas, são pessoas indicadas, candidatos a prefeito, deputado e vão lá defender seus apadrinhados. É isso que é triste para esse país mas quanto as contas do exercício de 2016 eu serei favorável, apenas vim aqui de discutir haja vista que eu mesmo tinha solicitado essas indagações a municipalidade, haja visto cumpriu o que tinha que ser cumprido e nós sabemos, conhecemos o endosso da forma que é, então serei favorável a aprovação. Muito obrigado Sr. Presidente.

Em seguida o vereador Presidente coloca em discussão, solicitando que os que sejam contrários fiquem de pé. Referidas contas foram aprovadas por unanimidade.

Embora o vereador que fez uso da palavra em sessão refira-se a restrições de ordem legal e de ordem técnica, tem-se que essas restrições foram replicadas no voto do relator, não sendo possível verificar qual instrumento de fato o vereador se utilizou.

Município: **Otacílio Costa**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaraotaciliocosta.sc.gov.br>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim. Contas 2016: [https://www.camaraotaciliocosta.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV\\_Camara/24/280/](https://www.camaraotaciliocosta.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV_Camara/24/280/)

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim <https://www.camaraotaciliocosta.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim [https://www.camaraotaciliocosta.sc.gov.br/softcam/ata\\_imprimir\\_pdf.php?item=61](https://www.camaraotaciliocosta.sc.gov.br/softcam/ata_imprimir_pdf.php?item=61)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim [https://www.camaraotaciliocosta.sc.gov.br/softcam/proposicao\\_print\\_pdf.php?item=1232](https://www.camaraotaciliocosta.sc.gov.br/softcam/proposicao_print_pdf.php?item=1232)

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Sim, conforme consta do vídeo da sessão legislativa foi concedido tanto por escrito, por meio da CFO, quanto por meio de manifestação oral durante a sessão legislativa de julgamento das contas de 2016.

Dimensão substantiva:

g) À 01 hora 01 minuto e 02 segundos da 12ª sessão ordinária realizada em 07/05/2018, o Presidente da Câmara Municipal convida o Prefeito Municipal e seus assessores, caso entendam necessário, para que apresente esclarecimentos ao Plenário tendo em vista que a recomendação do TCE/SC foi de rejeição das contas de 2016 conforme decisão nº 236/2017. Ressalta também que o contraditório já foi oportunizado pela Comissão.

O Prefeito fazendo uso da palavra ressalta que é a primeira vez que vai ao Legislativo fazer a defesa das contas. Afirma que o TCE/SC emite o parecer, mas o julgamento é político, feito pelos vereadores e apresenta justificativas com relação ao valor de gastos com pessoal que excede o limite permitido pela LRF e ao déficit financeiro. Solicitando ao final para reprovarem a recomendação do TCE/SC e conseqüentemente, aprovar as contas do exercício de 2016.

Em seguida, o assessor do Prefeito relata os motivos de não atingimento com limite constitucional mínimo em saúde e ensino, bem como o excesso de gastos com despesas de pessoal, memória de cálculo da receita corrente líquida e quanto ao déficit financeiro apurado pelo TCE/SC.

Aberta a discussão aos vereadores, o vereador Denilson Luiz Padilha argumentou que conforme o Prefeito salientou, a votação dos vereadores é política, os analistas do TCE/SC não vivenciam as dificuldades do dia a dia no município, manifestando-se em seguida pela derrubada da recomendação do TCE/SC, ou seja, pela aprovação das contas de 2016. Frisa também que a disputa deve se dar nas urnas, a penalização (política) não pode vir do TCE/SC.

A recomendação do TCE é derrubada por unanimidade de votos. Da leitura do DL nº 12/2018 encontram-se expostas as justificativas prestadas pelo Prefeito e seu assessor, consideradas pelos vereadores como razões/motivações para derrubada da rejeição das contas recomendada pelo TCE/SC. Vale salientar que as razões apresentadas no DL nº 12/2018 são de ordem técnica e não são objeto de análise nessa pesquisa.

Do exposto, não restou verificada evidências de utilização do REPP durante a sessão legislativa.

Município: **Paulo Lopes**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camarapaulolopes.sc.gov.br>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim  
<https://www.cloudsoftcam.com.br/PAULOLOPES/20180529070319152758819957a950.mp3>

Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://www.camarapaulolopes.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>

b) Divulgação Parecer da Comissão: Algumas atas referentes a reuniões realizadas são divulgadas, das contas em específico, não:  
<https://www.camarapaulolopes.sc.gov.br/camara/atas/comissao/2018/1/7/273>

d) Divulgação da ata da sessão: Sim  
[https://www.camarapaulolopes.sc.gov.br/camara/atas/sessao\\_ordinaria/2018/1/0/311#lista\\_texto\\_ata](https://www.camarapaulolopes.sc.gov.br/camara/atas/sessao_ordinaria/2018/1/0/311#lista_texto_ata)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim  
[https://www.camarapaulolopes.sc.gov.br/camara/proposicao/Decreto-Legislativo/2018/1/0/2575#lista\\_texto\\_proposicao](https://www.camarapaulolopes.sc.gov.br/camara/proposicao/Decreto-Legislativo/2018/1/0/2575#lista_texto_proposicao)

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 55 minutos e 17 segundos da 17ª sessão legislativa ordinária do ano de 2018, realizada em 28/05/2018 é posto em discussão as contas do exercício de 2016, de responsabilidade do ex-prefeito, Sr. Evandro João dos Santos. Não havendo quem queira discutir passa-se a votação, onde o vereador presidente chama cada vereador para se posicionar-se verbalmente. Um dos vereadores, presidente da Comissão de Finanças, Orçamento e Contas proferi seu voto pela aprovação e afirma que está o fazendo amparado na recomendação constante do PP, do parecer do MPC e com base no estudo efetuado por ele. Com 5 votos favoráveis e 4 contrários o projeto de DL nº 03/2018 é aprovado, ou seja, as contas de 2016 são aprovadas. Em seguida o vereador presidente solicita a leitura de referido projeto de DL, onde percebe-se menção apenas menção ao número do processo que tramitou no TCE/SC: PCP 17/00215482.

Município: **Ponte Serrada**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://camaraponteserrada.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim  
<https://www.youtube.com/watch?v=DAAYmEeJSZg> e

[https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=1&v=01QICzDRbHo](https://www.youtube.com/watch?time_continue=1&v=01QICzDRbHo)

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://camaraponteserrada.sc.gov.br/comissoes-permanentes.html>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim <https://camaraponteserrada.sc.gov.br/ata-n-cm-014-2018-da-sessao-ordinaria-de-14-05-2018.html> e <https://camaraponteserrada.sc.gov.br/ata-n-cm-015-2018-da-sessao-ordinaria-de-21-05-2018.html>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim <https://camaraponteserrada.sc.gov.br/decretos-legislativos-julgamento-contas-anuais.html>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 6 minutos e 38 segundos da sessão legislativa ordinária realizada em 14/05/2018, a Secretária da Casa Legislativa faz a leitura do parecer da Comissão de Finanças e Economia: Considerando o recebimento do processo nº PCP 17/00165604 que recomenda a aprovação das contas do exercício de 2016 do prefeito, o relator da Comissão de Finanças e Economia após análise do Parecer acata a recomendação do Tribunal de Contas, frisando no entanto que o PP contém uma ressalva e recomendações (lidas em sessão). Após leitura do parecer, a Secretária lembra do trâmite de votação em dois turnos para o julgamento das contas pela Câmara Legislativa de Ponte Serrada.

O vereador presidente por sua vez, faz a leitura do projeto de Decreto Legislativo CM nº 002/2018, o qual aprova as contas do prefeito de 2016, em seguida chama dois vereadores para conferência das cédulas e faz a chamada individual dos vereadores para efetuarem seu voto. Conferidas as cédulas, obteve-se 6 votos favoráveis a aprovação e 3 contrários.

Posteriormente à proclamação do resultado, o vereador Presidente tem a preocupação em explicar aos ouvintes o que estava sendo votado:

[...] até para título de informação às pessoas que estão nos ouvindo e também as pessoas que nos acompanham nesta noite, o que nós acabamos de votar foi a aprovação das contas do Sr. Eduardo. Cada final de ano então todo prefeito de qualquer cidade do Brasil envia toda sua despesa e orçamento e pagamentos para o Tribunal de Contas de seu estado e aqui não foi diferente. Esse órgão, o Tribunal de Contas tem o dever de julgar, ver se o que foi apresentado lá está dentro da lei e o Tribunal de Contas do Estado como fez nos exercícios anteriores a 2016, recomendou a aprovação das contas. Posterior a essa aprovação, vem a esta Casa para votação e novamente então aqui foi aprovada as contas do exercício de 2016, como aconteceu em 2015, 2014 e 2013. Então, mais uma vez então, só para constar, foram 6 votos dos vereadores favoráveis e 3 contrários, ficando aprovado então do Decreto Legislativo nº 02/2018.

Independente da falha do vereador Presidente ao se expressar que “Esse órgão, o Tribunal de Contas tem o dever de julgar”, quando na verdade o TCE aprecia as contas, recomendando a aprovação ou rejeição e quem julga efetivamente é a Câmara Municipal, vale o destaque a boa prática, preocupando-se com que os cidadãos entendam o que está sendo votado em sessão.

Posteriormente, em 21/05/2015, aos 11 minutos e 27 segundos é iniciado o segundo turno de votação das contas do prefeito de 2016 de Ponte Serrada com a distribuição de cédulas aos vereadores e leitura do artigo 1º do projeto de Decreto Legislativo CM nº 002/2018 pelo vereador presidente, o qual aprova as contas. Efetuada a votação e a contagem dos votos, constatou-se 7 votos favoráveis e 2 contrários. Não houve discussões em ambas sessões.

Da audição dos dois áudios percebe-se apenas menção ao processo PCP 17/00165604, não podendo se afirmar que de fato o REPP tenha sido utilizado. Da leitura do Decreto Legislativo nº 006/2018 não se verificou informações que evidenciassem utilização do REPP.

Registra-se ainda que referidas contas saíram pela rejeição da área técnica, receberam também parecer pela rejeição do MPC, tendo sido aprovado com ressalvas em voto do relator e posteriormente pelo Tribunal Pleno (PP).

Município: **Santa Rosa de Lima**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camarasantarosadelima.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
[https://www.camarasantarosadelima.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV\\_Camara/36/181/](https://www.camarasantarosadelima.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV_Camara/36/181/) ou <https://www.youtube.com/watch?v=TnYUzq4y15o>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim.  
<https://www.camarasantarosadelima.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não. Apesar de ter o link ‘pareceres’ nas comissões, o ‘parecer’ divulgado é o projeto de DL.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim.  
[https://www.camarasantarosadelima.sc.gov.br/softcam/ata\\_imprimir\\_pdf.php?item=160](https://www.camarasantarosadelima.sc.gov.br/softcam/ata_imprimir_pdf.php?item=160)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Não. Apenas o projeto de Resolução:  
<https://www.camarasantarosadelima.sc.gov.br/camara/proposicao/Projeto-de-Resolucao/2018/1/0/0>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 7 minutos e 19 segundos da 7ª sessão legislativa ordinária de 2018, realizada em 03/04/2018, exclusiva para julgamento das contas do prefeito de 2016, o vereador Presidente Ivo Vandresen, solicita ao Assessor Jurídico para que faça a leitura do projeto de Resolução nº 01/2018, que aprova as contas do exercício financeiro de 2016 do município de Santa Rosa de Lima, e em seguida do Parecer.

Por sua vez o assessor relata que referido Projeto de Resolução tem um rito diferenciado dos demais, tendo origem no Parecer nº 08/2018 da CFO fundamentado no Parecer Prévio do TCE/SC. A CFO deliberou pela aprovação das contas nos seguintes termos:

A CFO da Câmara de Vereadores de Santa Rosa de Lima, Estado de Santa Catarina, nos termos do artigo 264 do Regimento Interno, usando de suas atribuições legais submete ao Plenário a seguinte proposta de Resolução a ser convertida em Resolução promulgada pela mesa diretora do Poder Legislativo sendo publicada e encaminhada ao TCE/SC nos termos do artigo 265, parágrafo único do Regimento Interno.

Art. 1º Ficam aprovadas as contas do exercício financeiro do ano de 2016 do município de Santa Rosa de Lima nos termos do Parecer emitido pelo TCE/SC.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Posteriormente, o vereador presidente concede a palavra aos demais vereadores, solicitando aos líderes que orientem suas respectivas bancadas a respeito da votação. O vereador Claudiomir Mendes solicita que seus companheiros aprovem o projeto de Resolução, já Edson Baumann enfatiza que deixará aberta a votação para que seus companheiros votem de acordo com suas próprias convicções. Posteriormente o vereador Presidente chama um a um dos vereadores para proclamar seu voto. O vereador Genésio Dutra antes de proclamar seu voto relata que “vou votar favorável porque quem é nós pra discutir com os técnicos do Tribunal de Contas né, então sou a favor também.”, tendo sido aprovado por unanimidade (9 votos favoráveis).

Levando-se em consideração o relato do vereador Genésio Dutra, há que se deixar claro que os técnicos, quando da emissão do REPP encontraram restrições passíveis de rejeição, recebendo também parecer do MPC pela rejeição, enquanto o relator emitiu voto pela aprovação com ressalvas, posicionalmente este acatado pelo Tribunal Pleno (PP).

Percebe-se ainda que o parecer da CFO ao qual o assessor jurídico realiza a leitura em sessão é o próprio projeto de Resolução em si, onde não há vestígios de utilização do REPP. Da análise efetuada resta constatado que o REPP não foi utilizado em sessão.

Município: **São Bento do Sul**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.cmsbs.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.

<https://www.youtube.com/watch?v=uKUtZopsk2w>

- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<http://www.cmsbs.sc.gov.br/comissoes.html>
- c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.
- d) Divulgação da ata da sessão: Sim. <http://www.cmsbs.sc.gov.br/public/files/atas/44o-reuniao-ordinaria-de-2018.pdf>
- e) Divulgação da decisão da Câmara: Não.
- f) Concedeu oportunidade de o Prefeito se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 45 minutos e 39 segundos da 44ª sessão legislativa ordinária da Câmara Municipal de São Bento do Sul, o vereador Presidente coloca em discussão a prestação de contas de prefeito relativa ao exercício de 2016. Solicita ao 1º Secretário, o vereador Jairson Sabino que faça a leitura dos pareceres das comissões técnicas, o qual limita-se a declarar que o Parecer da Comissão de Finanças, Contas e Orçamento recomenda a aprovação das contas e o acatamento por parte do Poder Executivo das restrições remanescentes constantes do relatório DMU nº 233/2017. Todavia o relatório técnico das contas de prefeito de São Bento do Sul é o de nº 2180/2017. O número 233/2017 refere-se ao número da decisão do Tribunal Pleno, ou seja, do Parecer Prévio. Neste sentido, não se pode afirmar que o REPP foi de fato utilizado, pois não se sabe se a Comissão se equivocou com o número ou com a natureza do documento.

Após, o vereador Peter Alexandre Kneubuehler lembra que há algumas restrições que precisam ser corrigidas na medida do possível e se não puderem ser, que não se repitam.

O vereador Marco Rodrigo Redlich ressalva a questão do não pagamento pelo Executivo da Cota Patronal e Cota Suplementar junto ao Instituto de Previdência do Município e ao final do exercício de 2016 encaminhou projeto de Lei à Câmara solicitando a conversão de referido valor em dívida. Perante o Tribunal essa dívida pode ser considerada legal, pelo fato de estar haver autorização e reconhecimento por parte do legislativo, porém, o vereador entende que tal atitude seria passível de rejeição das contas. Analisando as contas à luz da Lei, encaminha o seu voto pela aprovação, mas lembra de que são R\$ 6,8 milhões a descoberto e espera que esse episódio não se repita mais, pois assumir uma prefeitura com essa monta de dívida acaba inviabilizando qualquer plano de governo.

Continuando a discussão, o vereador presidente afirma que o Tribunal de Contas sempre aponta ressalvas, mas emite parecer pela aprovação. Ninguém mais querendo se manifestar, foi

colocado em votação e aprovado por unanimidade as contas da Prefeitura municipal de São Bento do Sul relativas ao exercício de 2016.

Município: **São João Batista**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://camarasjb.sc.gov.br/web/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
<http://www.legislador.com.br/LegisladorWEB.ASP?WCI=VideoVer&ID=34&tpVideo=1&dtVideo=13/8/2018> e

<http://www.legislador.com.br/LegisladorWEB.ASP?WCI=VideoVer&ID=34&tpVideo=1&dtVideo=20/8/2018>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://camarasjb.sc.gov.br/web/comissoes.php>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim.  
[http://www.legislador.com.br/imgLei/857300224\\_17\\_2\\_1\\_20180813.pdf](http://www.legislador.com.br/imgLei/857300224_17_2_1_20180813.pdf) e  
[http://www.legislador.com.br/imgLei/857300224\\_17\\_2\\_1\\_20180820.pdf](http://www.legislador.com.br/imgLei/857300224_17_2_1_20180820.pdf)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Não.

f) Concessão oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: O Prefeito estava presente a primeira sessão de discussão e votação do projeto de DL 04/2018, realizada em 13/08/2018, porém, não foi concedido o uso da palavra em sessão, razão pela qual se considera como não oportunidade de justificação não concedida.

Dimensão substantiva:

g) Aos 15 minutos e 43 segundos da 27ª sessão ordinária de 2018, realizada em 13/08/2018 foi colocado em primeira discussão e votação o projeto de DL 04/2018 que dispõe sobre a aprovação das contas de 2016, não havendo discussões foi aprovado por unanimidade.

Às 2 horas, 01 minuto e 28 segundos da 28ª sessão ordinária realizada no dia 20/08/2018 foi posto em segunda discussão e votação o projeto de DL 04/2018 que dispõe sobre a aprovação das contas de 2016, não havendo discussões foi aprovado por unanimidade.

Município: **São João do Oeste**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camarasaojoao.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
<https://www.camarasaojoao.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/48409/codSessao/17464>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim.  
<https://www.camarasaojoao.sc.gov.br/comissao/index/codMapaItem/48405>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim.  
<https://www.camarasaojoao.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/48409/codSessao/17464>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim.  
[https://static.fecam.net.br/uploads/1570/arquivos/1223752\\_Decreto\\_004\\_18.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1570/arquivos/1223752_Decreto_004_18.pdf)

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: apesar de a palavra ter sido concedida ao Prefeito após o julgamento das contas, acredita-se que por se fazer presente à sessão de julgamento e utilizar-se da palavra, a oportunidade de se justificar foi concedida.

Dimensão substantiva:

g) Aos 23 minutos e 54 segundos da 13ª sessão ordinária de 2018 realizada em 08/05/2018, o vereador Presidente Cornélio Schneider põe em votação os projetos de DL 001/2018 e 002/2018, os quais tratam da aprovação das contas de 2015 e 2016, respectivamente. O vereador Valdir Grasel, relator de referido projeto, utilizando-se da palavra afirma que fez uma pequena avaliação, mas “quem somos nós diante do Tribunal de Contas.” Sugerindo aos demais vereadores que mantenham a aprovação sem restrições recomendada pelo Tribunal de Contas. Em seguida, o vereador Egídio, como presidente da Comissão de Orçamento e Finanças, solicita aos demais membros que também aprovem sem restrições e de antemão já pronuncia seu voto favorável à aprovação daquelas contas.

O vereador Ademar relata a alegria de receber o parecer pela aprovação do Tribunal de Contas e discorre acerca da função fiscalizadora do TCE/SC perante o Executivo, explanando que ao final do exercício o Prefeito “presta conta de suas ações” aos TCE/SC e este emite o Parecer favorável ou contrário a aplicação dos recursos por parte do prefeito em exercício. Comenta ainda que não houve nenhuma restrição de ordem técnica sequer, parabeniza o prefeito Sérgio pelos dois mandatos e sugere a aprovação de referidas contas.

Referidas contas são aprovadas por unanimidade. Em seguida o vereador presidente convida o ex-prefeito Sérgio Luís Theisen (Prefeito Municipal no exercício de 2016) para fazer uso da tribuna, onde o ex gestor frisa que é a primeira vez na história de São João do Oeste que as contas vêm do Tribunal sem nenhuma restrição, sem nenhum apontamento. Confunde atos de governo e atos de gestão ao relatar que em 2014 viajou a Europa a fim de conhecer a maior fonte de produção de energia solar, a Portugal conhecer sistemas mais modernos de coleta de lixo, a Espanha conhecer um sistema de extração de óleo de frutas, a Alemanha conhecer o parafuso de Arquimedes e sistemas de energia solar e eólica. Justifica que sua ausência foi aprovada pelo Legislativo, no entanto devido a uma denúncia anônima foi condenado em 1º instância, bloqueados em torno de R\$ 25.000,00, valor do custo das viagens. Recebe com grande satisfação a aprovação das contas e afirma que esse mérito é de toda sua equipe.

Percebe-se que durante a sessão o REPP não foi utilizado. Da leitura do DL nº 004/2018 tem-se menção ao número do processo que tramitou no TCE/SC e do Parecer Prévio, não se podendo afirmar que de fato o REPP foi utilizado.

Município: **São Lourenço do Oeste**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://www.camarasaolourenco.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.

<http://www.legislador.com.br/LegislatorWEB.ASP?WCI=VideoVer&ID=301&tpVideo=1&dtVideo=7/5/2018>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim.

<http://www.camarasaolourenco.sc.gov.br/Vereador/Comissao>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Não.

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim.

<http://www.legislador.com.br/LegislatorWEB.ASP?WCI=LeiConsulta&ID=301&inEspecieLei=3>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 51 minutos e 08 segundos da 13ª sessão legislativa de 2018, realizada em 07/05/2018, o vereador Presidente coloca em discussão e votação o projeto de DL 001/2018

que aprova as contas e 2016 do Prefeito Municipal, ressaltando que recebeu parecer favorável pelos membros da Comissão de Finanças e Orçamento. Referido Parecer bem como o projeto de DL foram lidos em sessão pelo Secretário. O parecer é praticamente a transcrição literal do PP, não se evidencia indícios de utilização do REPP.

A vereadora Loreci Catarina Smaniotto de Oliveira solicita a palavra, salientando que teve o cuidado de ler toda a documentação atinente ao processo encaminhado pelo TCE/SC à Casa Legislativa. Ao mencionar os dados contábeis e tabela com “despesas por fontes”, informações estas exclusivas do REPP, mais especificamente Quadro 11-A, pode-se concluir que o REPP foi utilizado.

Em seguida, não havendo mais uso da palavra o vereador Presidente submete as contas à votação, a qual foi aprovada por unanimidade.

Município: **São Martinho**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://www.camarasaomartinho.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

- a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
<http://www.legislador.com.br/LegislatorWEB.ASP?WCI=VideoVer&ID=57&tpVideo=1&dtVideo=23/4/2018>
- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim.  
<http://www.camarasaomartinho.sc.gov.br/Vereador/Comissao>
- c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.
- d) Divulgação da ata da sessão: Não.
- e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim.  
<http://www.legislador.com.br/LegislatorWEB.ASP?WCI=LeiConsulta&ID=57&inEspecieLei=3&dsVerbete=conta&>
- f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 17 minutos e 26 segundos da 12ª sessão legislativa de 2018, realizada em 23/04/2018, o vereador Presidente Rudinei Heerdt Michels submete o parecer da Comissão à votação. O vereador Vilson Nildo Schmitz indaga o vereador presidente acerca da falta de

discussão, tendo em vista que pôs em votação sem dar espaço a discussão, o vereador presidente confirma que pôs em votação, manifestando-se o vereador pela aprovação.

Posteriormente o vereador presidente coloca em discussão e votação o projeto de DL 01/2018 da Comissão de Finanças e Orçamento. O vereador Wilson Newton Schmitz ressalta que apesar da recomendação pela aprovação deve-se atentar às ressalvas efetuados pelo TCE/SC. Em seguida, sem discussões, é promulgada a aprovação por oito votos favoráveis, tendo em vista a ausência de um dos vereadores.

Município: **São Miguel do Oeste**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.saomigueldoeste.sc.leg.br/>

Dimensão formal:

- a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
<https://www.cloudsoftcam.com.br/SAOMIGUELDOOESTE/201807052114001530836040293f20.mp3>
- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim.  
<https://www.saomigueldoeste.sc.leg.br/camara/membros/comissoes/1/2017>
- c) Divulgação Parecer da Comissão: Apesar de divulgar alguns pareceres, o parecer relativo ao julgamento das contas de 2016 não foi divulgado:  
<https://www.saomigueldoeste.sc.leg.br/camara/proposicao/pesquisaproposicoes/2019/3/0>
- d) Divulgação da ata da sessão: Sim.  
[https://www.saomigueldoeste.sc.leg.br/softcam/ata\\_imprimir\\_pdf.php?item=985](https://www.saomigueldoeste.sc.leg.br/softcam/ata_imprimir_pdf.php?item=985)
- e) Divulgação da decisão da Câmara: Não.
- f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 13 minutos e 47 segundos da 33ª sessão legislativa do exercício de 2018, realizada em 05/07/2018, o vereador Presidente, Cláudio José Barp, coloca em discussão e aprovação o projeto de DL 01/2018, referente as cotas do exercício de 2016 do prefeito municipal.

A vereadora Maria Tereza Zanella Capra dá início às discussões argumentando que embora a CFO opine pela aprovação, discorda dessa posição tendo em vista que a Conselheira Substituta do TCE/SC emitiu voto contrário ao do Relator em sessão plenária, ou seja, pela rejeição das contas. Após ler o voto de referida relatora afirma que não pode corroborar com a aprovação tendo em vista a má administração realizada em 2016.

Posteriormente, o vereador Odegar Marques justifica que o ex-prefeito aplicou de fato na saúde e educação deliberando pela aprovação.

O vereador Carlos Grassi, como membro da CFO solicita que seja dada oportunidade ao vereador Wagner dos Passos, presidente da CFO, para que se pronuncie sobre o projeto em questão.

O vereador Everaldo Di Berti reitera que o próprio TCE/SC recomendou a aprovação com ressalvas, relata que fez parte do governo 2016 e sabe da dificuldade que o ex-prefeito enfrentou para gerir as contas do município, porém foram cumpridos os limites com educação, saúde, pessoal, pronunciando-se pela aprovação.

O vereador Elias Araújo ressalta que fez parte do governo anterior na função de Secretário, sabe e viveu as dificuldades enfrentadas pelo prefeito em 2016, motivo pelo qual aprova as contas.

Sobre o projeto de aprovação das contas discorre o vereador Gilberto Berté discorre que não é fácil ser gestor público nos dias de hoje e apesar das ressalvas o TCE/SC recomendou a aprovação, posicionamento mantido por ele.

Wagner Rodrigues dos Passos, como Presidente da CFO afirma que juntamente com outros dois membros da Comissão de Finanças e Orçamento, Odegar Marques (relator) e Carlos Grassi (vice-presidente da CFO) passaram a manhã analisando os pareceres emitidos pelo TCE/SC e acredita que é muito difícil um gestor municipal conseguir ‘zerar’ suas contas, existem limites de descumprimento aceitáveis, cita o exemplo do descumprimento de 1,76% das despesas com pessoal, porém aplicou 8,65% a mais com saúde e 1,53% a mais em educação. Discorre também que houve queda de receita.

O vereador Vanirto Conrad lembra de ações na justiça decorrente de ações de gestores anteriores que o prefeito de 2016 tece que arcar, sendo favorável à aprovação.

O vereador José Jair Governardi alega que o ex-prefeito não geriu a prefeitura sozinha e afirma que rejeitar as contas do ex-prefeito não levará a nada, pois afirmou que o ex-prefeito não quer ser mais candidato. É favorável ao projeto de DL.

O vereador Milton Annoni relata que o ex-prefeito já irá responder pelo descumprimento do artigo 42 da LRF e do limite com despesas com pessoal perante a “justiça eleitoral”, não fazendo sentido penalizá-lo com a rejeição das contas neste momento.

O vereador Cassio Augusto da Silva argui que se o município tem uma educação de qualidade, deve muito ao ex-prefeito, ressaltando os percentuais atingidos com gastos na saúde, educação e FUNDEB. Justifica que o descumprimento com despesas de pessoal deveu-

se a servidores que estavam em final de carreira, que o ex-prefeito cumpriu seu plano de governo e que se fosse candidato novamente com certeza ganharia as eleições.

Após o vereador presidente relatar que o Ministério Público cobrou da Câmara Municipal o julgamento das contas de 2016, põe em votação as contas que foram aprovadas por maioria, apenas com voto contrário da vereadora Maria Tereza Zanella Capra.

Considerando que os percentuais de saúde, educação, pessoal e FUNDEB fazem de outras peças processuais como o voto da relatora do TCE/SC e o voto divergente, não se pode afirmar que o REPP foi de fato utilizado.

Município: **Timbé do Sul**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://www.camaratimbedosul.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.

<https://camaratimbedosul.sc.gov.br/sessao/2010a-sessao-ordinaria-da-camara-municipal-de-timbe-do-sul-320>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim

<https://camaratimbedosul.sc.gov.br/comissoes>

c) Divulgou Parecer da Comissão: Sim

<https://camaratimbedosul.sc.gov.br/upload/2018/06/12/parecer-07-2018-contas-da-pmts-2016-5b1fd04a46313.pdf>

d) Divulgação da ata da sessão: Sim. <https://camaratimbedosul.sc.gov.br/sessao/2010a-sessao-ordinaria-da-camara-municipal-de-timbe-do-sul-320>

<https://camaratimbedosul.sc.gov.br/sessao/2010a-sessao-ordinaria-da-camara-municipal-de-timbe-do-sul-320>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim.

<https://camaratimbedosul.sc.gov.br/documentos/tipo:decreto-8>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 11 minutos e 45 segundos da 2010ª sessão legislativa ordinária da Câmara Municipal de Timbé do Sul, realizada no dia 11/06/2018, o vereador Presidente coloca em discussão as contas do prefeito relativas a 2016. Após a leitura do parecer da Comissão de Finanças e Orçamento pelo Secretário o vereador presidente põe em votação, sendo aprovado por unanimidade sem discussões.

Do conteúdo do parecer da CFO é possível verificar que a Comissão se utilizou do REPP ao afirmar que:

Observada a demonstração dos resultados de gestão da Execução Orçamentária, Movimentação Financeira e da Situação Patrimonial, acompanhados do Balanço Anual e informações mensais dos registros contábeis e execução orçamentária do referido exercício financeiro, se verifica que as restrições apontadas não justificam a modificação da decisão proferida pelo Tribunal Pleno junto as Contas da Prefeitura Municipal de Timbó do Sul - Exercício de 2016.

Referida justificativa deve-se pelo fato de o REPP conter restrições passíveis de rejeição, enquanto o PP emitido pelo TCE/SC recomenda a aprovação das contas.

Município: **Timbó**

Sítio eletrônico da Câmara: <http://www.camaratimbo.sc.gov.br>

Dimensão Formal:

- a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
[https://www.camaratimbo.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV\\_Camara/24/1255/](https://www.camaratimbo.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV_Camara/24/1255/) ou  
<https://www.youtube.com/watch?v=QMLHvhimPms>
- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim.  
<http://www.camaratimbo.sc.gov.br/comissoes.php>
- c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.
- d) Divulgação da ata da sessão: Não. <http://www.camaratimbo.sc.gov.br/atas.php>
- e) Divulgação da decisão da Câmara: Não.  
<http://www.camaratimbo.sc.gov.br/decretos.php>
- f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Sim.

Dimensão substantiva:

g) Aos 36 minutos e 38 segundos o vereador Presidente coloca em discussão e votação única o Parecer do TCE/SC sobre a aprovação das contas do prefeito de Timbó, relativas a 2016, discorrendo que o parecer a Comissão de Orçamento, Finanças e Contas Públicas foi favorável e em anexo ao parecer segue o projeto de DL. Salaria ainda que ao ex-prefeito foi notificado sobre o julgamento de referidas contas e a ele concedido a oportunidade de defesa oral em sessão. Não havendo desejo de manifestação por parte do ex-prefeito, o vereador

presidente passa a palavra aos vereadores. Não havendo quem queira se manifestar, passa-se a votação nominal verbal, a qual ficam aprovadas por nove votos.

Município: **Treze Tílias**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaratrezetilias.sc.gov.br>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.

<https://www.camaratrezetilias.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/1639/codSessao/16810>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim

<https://www.camaratrezetilias.sc.gov.br/comissao/index/codMapaItem/1631>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim.

<https://www.camaratrezetilias.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/1639/codSessao/16810>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim.

<https://www.camaratrezetilias.sc.gov.br/cms/pagina/ver/codMapaItem/111653>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se manifestar: Não.

Dimensão substantiva:

g) A Câmara Municipal de Treze Tílias disponibiliza áudios por assunto discutido na sessão, portanto, o item 9 do link da 7ª sessão ordinária de 2018 realizada em 19/03/2018, antes mencionado, é possível observar que após a leitura do projeto de DL 01/2018, o vereador coloca em discussão e aprovação. Apenas o vereador Gustavo Adolfo Gschwendter menciona que como as contas já vieram pela aprovação, não vê problemas em aprovar. Não havendo discussão, os demais vereadores manifestam seus votos verbalmente, tendo sido aprovado por unanimidade. Neste sentido, não restou verificado a utilização do REPP em sessão legislativa.

Município: **Urussanga**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaraurussanga.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

- a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
[https://www.camaurussanga.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV\\_Camara/36/2346/](https://www.camaurussanga.sc.gov.br/tvcamara/assistir/TV_Camara/36/2346/)
- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://www.camaurussanga.sc.gov.br/camara/membros/comissoes/1/2017>
- c) Divulgação Parecer da Comissão em sítio eletrônico: Alguns pareceres da CFO são divulgados, mas o parecer sobre as contas de prefeito de 2016 não foi localizado:  
<https://www.camaurussanga.sc.gov.br/camara/proposicao/pesquisaproposicoes/2019/1/0>
- d) Divulgação da ata da sessão: Sim.  
[https://www.camaurussanga.sc.gov.br/camara/atas/sessao\\_ordinaria/2018/2/0/672#lista\\_texto\\_ata](https://www.camaurussanga.sc.gov.br/camara/atas/sessao_ordinaria/2018/2/0/672#lista_texto_ata)
- e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim.  
<https://www.camaurussanga.sc.gov.br/camara/proposicao/Decretos-Contas-Poder-Executivo/2018/1/0/0>
- f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se manifestar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Às 2 horas 36 minutos e 30 segundos da 15ª sessão legislativa ordinária de 2018, realizada em 15/05/2018, o vereador presidente põe em discussão o projeto de DL 01/2018 que aprova a prestação de contas do município de Urussanga, relativa ao exercício de 2016. Dois vereadores pedem a palavra, porém não é mencionado o REPP. Um desses vereadores ressalta que “é preciso deixar claro que não somos nós vereadores que estamos analisando, aqui não tem questão política, isso vem recomendado pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.” Referido PP é aprovado por unanimidade.

Município: **Vargeão**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaravargeao.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

- a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.  
<https://www.camaravargeao.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/4208/codSessao/17185>
- b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim  
<https://www.camaravargeao.sc.gov.br/comissao/index/codMapaItem/4204>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim.

<https://www.camaravargeao.sc.gov.br/index/detalhes-sessao/codMapaItem/4208/codSessao/17185>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Não. Divulgado apenas os Decretos Legislativos editados até 2016 <https://www.camaravargeao.sc.gov.br/legislacao/index/lista-completa/codMapaItem/4219/tipo/7>

f) Concedeu a oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Da audição da 12ª sessão legislativa ordinária de 2018, realizada em 30/04/2018, relativa a aprovação do projeto de DL 001/2018, o qual aprova as contas municipais do prefeito de 2016, bem como da leitura dos Pareceres das Comissões, realizada pelos vereadores Edivaldo Marques Wilson Frozza, constatou-se que não houve discussões e foi aprovado por unanimidade. Não sendo verificada a utilização do REPP.

Município: **Vitor Meireles**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaravitormeireles.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.

[https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=1599&v=w0rVWNqc2Po](https://www.youtube.com/watch?time_continue=1599&v=w0rVWNqc2Po)

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim

<https://www.camaravitormeireles.sc.gov.br/comissao/index/codMapaItem/34285>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Desatualizado, estão disponibilizadas atas das sessões de 2005 a 2017 e as três primeiras de 2018 (05/02/2018, 14/02/2018 e 19/02/2018). Como as contas de 2016 foram julgadas em 11/06/2018, não há disponibilização: [http://www.legislacaomunicipal.com/mostra\\_atas.php?municipio=79373460000115&classificacao=Todas&numero=&data1=&data2=&palavra=&total\\_reg=10&ordem=DATA&ordem2=NUMERO&buscar=Efetuar+a+Busca](http://www.legislacaomunicipal.com/mostra_atas.php?municipio=79373460000115&classificacao=Todas&numero=&data1=&data2=&palavra=&total_reg=10&ordem=DATA&ordem2=NUMERO&buscar=Efetuar+a+Busca)

e) Divulgação da decisão da Câmara: Desatualizado, estão disponibilizadas até as contas de 2014, julgadas em 2016. O DL referente as contas de 2016, editado em 2018, não foi

divulgado: <https://www.camaravitormeiros.sc.gov.br/cms/pagina/ver/codMapaItem/64014> e [http://www.legislacaomunicipal.com/mostra\\_decretos.php?municipio=79373460000115&numero=&data1=&data2=&autor=&palavra=contas&total\\_reg=10&ordem=DATAEXP&ordem2=NUMERO&buscar=Efetuar+a+Busca](http://www.legislacaomunicipal.com/mostra_decretos.php?municipio=79373460000115&numero=&data1=&data2=&autor=&palavra=contas&total_reg=10&ordem=DATAEXP&ordem2=NUMERO&buscar=Efetuar+a+Busca)

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Considerando que a disponibilização do vídeo é segregada por assuntos, aos 26 minutos e 02 segundos do vídeo “C” que trata da ordem do dia da sessão realizada em 11/06/2018, o vereador Presidente solicita ao secretário a leitura do Parecer da Comissão de Finanças e Orçamento. Da leitura de referido Parecer é possível perceber menção ao REPP em termos genéricos:

[...] o relatório, parte integrante do processo nº PCP 17/00199851 conclui pela constatação de restrição de ordem legal, conforme conclusão do relatório técnico nº 509/2017 do parecer do Tribunal de Contas, item 9.1, restrição esta que faz parte do parecer do Tribunal de Contas, enumeradas no relatório do TCE/SC e decisão do Parecer Prévio nº 0047/2017 que faz parte integrante do presente relatório. Por fim decidindo o Tribunal Pleno recomendar à Câmara Municipal a aprovação das contas sugerindo que quando do julgamento atente para restrição remanescente apontada pela instrução. [...] Com relação a restrição mencionada no relatório elaborado pela DMU trata-se de restrição que fere preceito de ordem legal estando fora dos padrões de aceitação e passível e ser relevada, devendo, no entanto, ser recomendada também a prefeitura para que atente ao cumprimento da lei [...] face ao exposto o relator da Comissão de Finanças e Orçamento atenta para as restrição apontada pelo parecer do TCE de nº 9.1.1 – ausência de disponibilizações em meio eletrônico de acesso público no prazo estabelecido, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, de modo a garantir a transparência da gestão fiscal com os requisitos mínimos necessários em descumprimento ao estabelecido no artigo 48-A, II da Lei Complementar nº 101/2000, alterada pela Lei Complementar nº 131/2008 e no artigo 7º, II do Decreto Federal nº 7.185/2010 [...]. (grifos da autora)

Após leitura do parecer da Comissão de Finanças e Orçamento, o vereador presidente cede a palavra aos vereadores, não havendo discussão, coloca em votação, sendo aprovado por unanimidade. Pela utilização do termo “relatório elaborado pela DMU”, resta evidenciada a utilização de termos genéricos.

Município: **Xaxim**

Sítio eletrônico da Câmara: <https://www.camaraxaxim.sc.gov.br/>

Dimensão formal:

a) Divulgação de áudio e/ou vídeo da sessão legislativa: Sim.

<https://www.camaraxaxim.sc.gov.br/galeria/detalhes-audio/codGaleriaArquivo/1508013>

b) Possui Comissão Permanente de Finanças e Orçamento: Sim

<http://www.camaraxanxere.sc.gov.br/index.php/comissoes/#breadcrumb>

c) Divulgação Parecer da Comissão: Não.

d) Divulgação da ata da sessão: Sim.

<http://www.legislador.com.br/LegislatorWEB.ASP?WCI=ExpedienteTexto&ID=86&inExpedienteAta=2&dtReuniao=16/04/2018&tpReuniao=1&dsVerbete=contas>

e) Divulgação da decisão da Câmara: Sim.

<http://www.legislador.com.br/LegislatorWEB.ASP?WCI=LeiTexto&ID=86&inEspecieLei=3&nrLei=1&aaLei=2018&dsVerbete=>

f) Concedeu oportunidade de o Prefeito Municipal se justificar: Não.

Dimensão substantiva:

g) Aos 21 minutos e 53 segundos da sessão ordinária realizada em 05/07/2018, o vereador Presidente lê o requerimento nº 44/2018 o qual se trata de pedido de 3 vereadores (Joseane Sampaio, Ledinho Curtarelli e Ari Andolfatto) sobre pedido de reapreciação das contas de 2016 ao TCE/SC, tendo em vista que esse órgão se manifestou pela rejeição das contas.

Da leitura das alíneas ‘c’, ‘d’, ‘e’ e ‘f’ do pedido tem-se que:

[...]

c) consignamos que não restou nenhuma restrição de ordem constitucional sendo as restrições apenas de ordem legal e regulamentar, não havendo motivo justo para rejeição de referidas contas;

d) O relatório emitido pela DMU relativo ao PCP 17/00551164 que apontou restrições encontra-se nesta Casa Legislativa para serem apreciadas;

e) A análise pretérita das contas o TCE deixou de considerar receitas e considerou despesas com pessoal em desacordo com as normas técnicas de contabilidade pública;

f) A motivação e fundamentação por se tratar de matéria extensa e complexa segue em anexo ao presente. (grifo da autora)

[...]

O pedido de reapreciação foi negado pelos demais vereadores, sendo as contas rejeitadas também pela Câmara Municipal sem discussões.

Utilizando-se do termo “relatório da DMU”, já que DMU refere-se à Diretoria de Controle de Municípios, que abrange a coordenadoria responsável pela emissão dos relatórios técnicos de contas municipais e ao afirmar que “deixou de considerar receitas e considerou despesas com pessoal”, análise esta efetuada pelo corpo técnico, pode-se concluir que o REPP foi utilizado.