



A REALIZAÇÃO DA ACCOUNTABILITY NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS PREFEITOS CATARINENSES

The realization of accountability in the mayor's counts of Santa Catarina

Arlindo Carvalho Rocha

Doutor em Administração (UFBA), mestre em Administração (UFSC) e bacharel em Economia (UGF). É professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Administração (ESAG) e pesquisador do Grupo de Pesquisa Politeia – Coprodução do Bem Público: *Accountability* e Gestão (UDESC).

Clerilei Aparecida Bier

Doutora em Direito pela Universidad Complutense de Madrid, pós doutora pela Faculty of Business – University of Technology, Sydney e pós doutora pela Facultad de Derecho de La Universidad de Barcelona. Atualmente é professora titular do Centro de Ciências da Administração e Sócio-Econômicas – ESAG (UDESC).

Thaisy Maria Assing

Auditora Fiscal de Controle Externo do TCE/SC. Graduada em Ciências Contábeis (UFSC), possui especialização em Direito Público (UNISUL) e mestrado em Administração pela UDESC/ESAG.

RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar de que forma a realização da *accountability* pode ser potencializada no processo de prestação de contas de prefeito. A pesquisa foi desenvolvida sob abordagem qualitativa e análise documental, e para sistematizar a coleta de dados elaborou-se dois modelos de análise aplicados a quarentas e seis municípios. Identificou-se motivações individuais atribuídas pelos conselheiros 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, bem como a identificação de suposta não utilização do relatório técnico de Parecer Prévio para fins de julgamento das contas de prefeito pelos vereadores. Concluiu-se que ainda há déficit de *accountability* no processo de prestação de contas de prefeito.

PALAVRAS-CHAVE: *Accountability*. Prestação de contas de prefeito. Tribunal de Contas. Câmara Municipal.



ABSTRACT

This study aims to analyze how the exercise of accountability can be improved in the process of mayor's account. A research was developed under a qualitative approach and documentary analysis. To systematize the data collect, two models of analysis use the forty-six municipalities. The analysis identified value judgments 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. Mayor's account. Account Court. City Council.

1. INTRODUÇÃO

Dentre os instrumentos institucionais de fiscalização 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, no âmbito municipal, o artigo 31 da Constituição Federal (1988).

Embora o Tribunal de Contas restrinja-se a emitir um parecer meramente opinativo, posicionando-se pela aprovação ou rejeição das contas de governo (presidente da República, governadores e prefeitos), a análise efetuada por esse órgão de controle externo reveste-se de fundamental importância no julgamento político realizado pelo legislativo, pois além de funcionar como contrapeso técnico, serve de apoio aos legisladores no julgamento das contas dos chefes de governo e principalmente à sociedade, que tem a oportunidade de fazer seu próprio juízo de valor, avaliando e controlando as ações dos representantes eleitos, visando fortalecer, assim, o exercício da *accountability*.

Sob este prisma, a justificativa do estudo reside no fato de que, apesar da relevância e da riqueza de informações contidas no processo de prestação de contas de prefeito, a população ainda desconhece esse importante instrumento de controle para fins de realização da *accountability*.

A realização da *accountability* nas prestações de contas dos prefeitos envolve, portanto, a análise técnica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) e o julgamento das contas de prefeito efetuado pelos vereadores – *accountability* horizontal. Já no âmbito da Câmara Municipal, além do posicionamento tomado em sede de julgamento pelos vereadores, verificará se o Poder Legislativo Municipal está dando transparência dos atos que envolvem referido julgamento – *accountability* vertical. 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.

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 REPP. Ademais, à Câmara Municipal não é encaminhado apenas o Parecer Prévio (PP) e sim o processo completo, 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.

Partindo da premissa de que o processo de prestação de contas de prefeito é um instrumento de controle com inegável potencial de *accountability*, pretende-se investigar, inicialmente, se, de fato, esse potencial tem se realizado, e neste diapasão, a partir da identificação de possíveis deficiências encontradas no processo de *accountability*, propor ações que potencializem o exercício da *accountability* no processo de prestação de contas de prefeito promovido pelo TCE/SC, obtidas a partir do diagnóstico e da análise, que se subdividem em dois momentos:

- a. no âmbito do TCE/SC, onde a análise ficará restrita ao posicionamento das unidades de controle pelas quais o relatório emitido pela área técnica para emissão do Parecer Prévio (REPP) tramita, objetivando identificar eventuais divergências de entendimentos no processo de prestação de contas de prefeito;
- b. no âmbito da Câmara Municipal (CM), onde, além do posicionamento tomado em sede de julgamento pelos vereadores, verificará se o Poder Legislativo Municipal está dando transparência dos atos que envolvem referido julgamento e se os vereadores estão utilizando o relatório técnico como subsídio à discussão e votação no julgamento das contas de prefeito.

É, portanto, sob esse contexto que se compõe a proposta de pesquisa deste estudo: de que forma a realização da *accountability* pode ser potencializada nas prestações de contas de prefeito?

No tocante às contribuições, o presente estudo oferece a oportunidade de se entender melhor a dinâmica do processo de prestação de contas de prefeitos, além de propiciar o aprimoramento da prática da *accountability*, tendo em vista que a dificuldade da academia não está apenas em traduzir o termo *accountability* (CENEVIVA, 2006; MEDEIROS; CRANTSCHANINOV; SILVA, 2013; PRADO; PÓ, 2007), mas principalmente no estudo de sua prática. No âmbito teórico, a pesquisa contribui no fomento da literatura em razão da escassez de material e de pesquisas sobre o tema proposto.

Assim, organiza-se o presente estudo da seguinte forma: além da introdução presente neste primeiro capítulo, apresenta-se no segundo a fundamentação teórica que fornece ao leitor um panorama da relação entre a democracia e *accountability*, bem como do processo de



prestação de contas de prefeito no âmbito do TCE/SC. O terceiro capítulo abrange as etapas, os modelos de análise aplicados na pesquisa, além dos critérios de seleção dos municípios, já no quarto demonstrarão os resultados e análises. As conclusões são apresentadas no quinto capítulo e por fim, as referências utilizadas no presente estudo.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 DEMOCRACIA E ACCOUNTABILITY

Em uma democracia, cujo fundamento constituinte é o de que o poder emana do povo e em seu nome é exercido, os governantes eleitos periodicamente devem prestar contas e serem constantemente responsabilizados por seus atos e omissões, realizados no âmbito do poder lhes é conferido. É desse contexto que surge a *accountability*.

A *accountability* diz respeito, portanto, 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 (ROCHA, 2011).

Nas democracias estáveis, a *accountability* opera não só “verticalmente”, em relação aqueles que elegeram o ocupante de um cargo público, mas “horizontalmente”, em relação às instituições com autonomia capazes de questionar, e eventualmente punir, ações “impróprias” dos representantes, os quais não cumpriram suas responsabilidades (O’DONNELL, 1998; PEDERIVA, 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). Saliencia-se que esse controle não se restringe apenas aos aspectos financeiros e legais, mas também de eficácia, de eficiência, de efetividade e de economicidade das ações governamentais.

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” (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004; CAMPOS, 1990, p. 34).

E para que esse controle seja exercido torna-se imprescindível a transparência e visibilidade de todos os atos e decisões dos representantes do Poder público. 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).



Sabe-se, porém, que a disponibilização das informações necessárias ao controle social não é capaz, por si só, de promover a *accountability* (controle dos cidadãos sobre os atos e decisões de seus representantes). Além da ampla disponibilização de informações (transparência), é necessário, também, o incentivo do Poder público à participação e o desejo voluntário do cidadão em participar (consciência de cidadania) (FARIAS, 2013; GUERRA, 2005, PLATT NETO *et al.*, 2007; PRZEWORSKI; CHEIBUB, 1997).

2.2 PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS PREFEITOS MUNICIPAIS

O Brasil adota o sistema de freios e contrapesos proposto por Montesquieu, onde os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário devem ser autônomos, ter funções específicas e controlar-se entre si. É desse controle que surge o chamado controle externo, *latu sensu*. 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).

A titularidade do controle externo é atribuída ao Poder Legislativo em razão deste órgão 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, 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). 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.

No âmbito municipal o controle externo é exercido pela Câmara de Vereadores, com auxílio do Tribunal de Contas. Referido dispositivo remete à 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.

Embora ao Tribunal de Contas caiba uma mera apreciação das contas de governo, manifestando-se pela aprovação ou rejeição mediante Parecer Prévio, referida opinião apenas deixará de prevalecer mediante voto de 2/3 dos vereadores.

A Câmara Municipal não pode julgar as contas do Chefe do Poder Executivo sem o Parecer Prévio, tal julgamento é considerado nulo. O Parecer Prévio não é apenas peça fundamental no julgamento e sim parte dele.

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.

3. METODOLOGIA

3.1 TÉCNICAS DE COLETA E DE ANÁLISE

A pesquisa se utiliza tanto de fontes não escritas produzidas no momento da ocorrência do fato (mídias de sessões legislativas), como de fontes escritas anteriores (documentos que constituem a prestação de contas de prefeito produzidos pelo TCE/SC e pareceres da Comissão de Finanças e Orçamento produzido por vereadores) e posteriores à 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, disponíveis em: <http://www.tce.sc.gov.br/contas/municipios/decisoes/2016>.

Com o objetivo de 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, conforme Quadro 1:

Quadro 1 - 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



	Etapas	Técnica de coleta	Fonte(s)	Técnica de análise
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 pelos autores.

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) aplicados aos modelos de análise 1 e 2, respectiva interpretação e os fundamentos teóricos (etapa 1).

3.2 CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DA AMOSTRA

A partir do universo de 295 municípios, identificou-se que 149 câmaras municipais haviam julgado as respectivas contas de prefeito de 2016 e encaminhado o ato de decisão ao TCE/SC até 30/11/2018¹. Dessas, verificou-se que 60 delas divulgaram áudios/vídeos das sessões legislativas de julgamento das contas do prefeito de 2016 e/ou pareceres da CFO.

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>. Constatou-se que 23 das 60 contas de prefeito continham restrições passíveis de rejeição na conclusão do REPP, conforme rol de irregularidades passíveis de rejeição disposto na Decisão TC nº 006/2008.

Assim, visando o equilíbrio e a ausência de distorções na seleção da amostra a ser investigada, foram selecionadas as 23 contas de prefeito que continham irregularidades passíveis de rejeição no REPP, e, por meio de amostragem aleatória, outras 23 (das 37 restantes) em que não foram observadas irregularidades passíveis de rejeição, totalizando, portanto, 46 municípios, quais sejam:

a) com REPP pela rejeição: Balneário Gaivota, Braço do Norte, Calmom, Camboriú, Florianópolis, Garuva, Gravatal, Içara, Itaiópolis, Itajaí, Jaraguá do Sul, Lages, Laguna, Nova Trento, Otacílio Costa, Ponte Serrada, Santa Rosa de Lima, São Bento do Sul, São João Batista, São Miguel do Oeste, Timbé do Sul, Urussanga e Xaxim.

¹ A data de corte estabelecida diz respeito a data de encaminhamento da respectiva decisão ao TCE/SC e não a data de julgamento das contas, até mesmo porque a Câmara Municipal não dispõe de prazo constitucional ou legal para julgar as contas de prefeito, podendo o Regimento Interno das Câmaras Municipais dispor a respeito.

b) com REPP pela aprovação: Armazém, Bombinhas, Caxambu do Sul, Curitibaanos, 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 e Vitor Meireles.

3.3 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), no qual o 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, elaboraram-se dois modelos de análise:

O modelo 1 objetiva identificar eventuais discordâncias de posicionamentos no trâmite do processo de prestação de contas de prefeito. 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. O foco da análise é o resultado produzido em cada uma das fases de tramitação do processo dentro do Tribunal e, posteriormente, na Câmara de Vereadores. Observa-se, aqui, apenas o resultado pontual, ou seja, se o posicionamento é pela aprovação ou rejeição das contas, conforme Quadro 2.

Quadro 2 - Modelo de análise 1: Posicionamento das unidades de controle pelas quais o REPP tramita

Dimensão da <i>accountability</i>	Categoria	Definição dos indicadores	Indicadores
Dimensão substantiva da <i>accountability</i>	Deliberação	Posicionamento da área técnica (REPP)	Aprovação ou Rejeição ²
		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 pelos autores com base em ROCHA (2011).

2 Área técnica não se posiciona expressamente pela aprovação ou rejeição e sim conclusivamente elencado as irregularidades verificadas que podem ser classificadas como de ordem constitucional, legal e regulamentar, passíveis ou não de rejeição. As restrições que ensejam rejeição estão dispostas na Decisão Normativa nº TC-06/2008, alterada pela Decisão Normativa nº 11/2013.



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
-----------	--------	--------------	-------------	-----------------	-------------------------	-----------------------------	---------------

Fonte: elaborado pelos autores.

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 e 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), conforme Quadro 3:

Quadro 3 - Modelo de Análise 2: Julgamento das contas de prefeito pela Câmara Municipal

Dimensões da <i>accountability</i>	Categorias	Definição dos indicadores	Indicadores
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 5

Fonte: elaborado pelos autores com base em ROCHA (2011).

Por sua vez, no Quadro 4 apresentam-se as evidências de utilização do REPP:



Quadro 4 - Evidências de utilização do REPP e respectivos indicadores

Evidências	Indicadores
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).	
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).	Utilizou o REPP
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 pelos autores.

Com relação à evidência intitulada termos genéricos, optou-se por utilizar o indicador não se pode afirmar que utilizou, pois a utilização desses termos pela Comissão Permanente de Finanças e Orçamento (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 pode afirmar em absoluto que o REPP não foi utilizado, pois as CFOs podem ter analisado/utilizado o REPP em reuniões específicas e tais informações não serem formalizadas nos seus pareceres, tampouco verbalizadas pelos vereadores na sessão legislativa de julgamento das contas.



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:
g. Dimensão substantiva:
h. 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. RESULTADOS E ANÁLISES

No TCE/SC, os prefeitos dos 295 municípios catarinenses têm a obrigação de remeter as informações orçamentárias, financeiras e contábeis no decorrer do exercício ao TCE/SC, bimestralmente, via Sistema de Fiscalização Integrada de Gestão (e-Sfinge), bem como outros relatórios solicitados por aquele órgão de controle. De posse dessas informações inicia-se a análise da área técnica, mediante emissão de relatório técnico de parecer prévio (REPP) individual para cada município. Apesar de a área técnica não se pronunciar expressamente pela aprovação ou rejeição das contas, elenca conclusivamente as irregularidades passíveis de rejeição, conforme rol de possíveis restrições dispostas na Decisão Normativa nº TC-06/2008, alterada pela Decisão Normativa nº 11/2013.

Caso a área técnica apure restrições passíveis de rejeição das contas, 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.

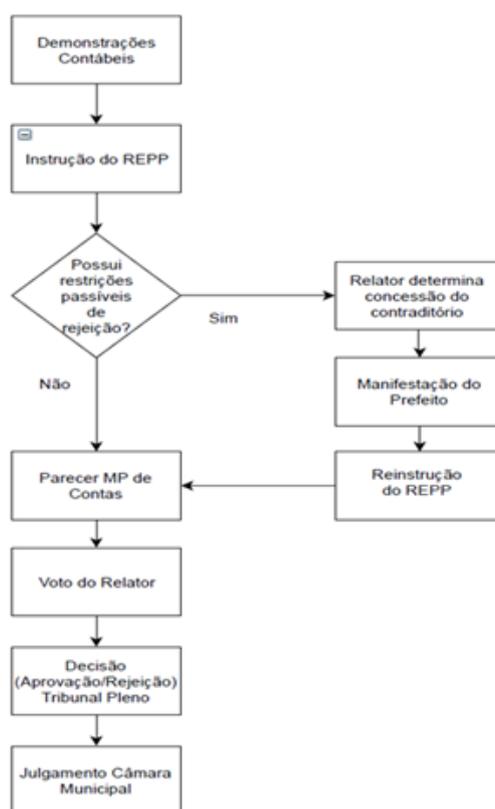


Não havendo restrições passíveis de rejeição no relatório instrutivo, emitido pela área técnica, os autos seguem direto para o Ministério Público de Contas (parecer), gabinete do Relator (voto) e Tribunal Pleno (Parecer Prévio).

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 pelos autores.

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): 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;
- Relatório técnico de Reinstrução, em que 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. Se durante a análise da prestação de contas for constatada eventual(is) irregularidade(s) passível(is) de débito, que demande ressarcimento ao erário, o Tribunal “aparta” tal irregularidade das contas de governo e constitui outro processo, o qual ficará submetido a julgamento dentro do próprio 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.

4.1 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 utilizou-se do modelo de análise 1. Optou-se por analisar o conjunto de contas rejeitadas e aprovadas separadamente.



Com relação às prestações de contas que continham irregularidades passíveis de rejeição no REPP, se subdividiu 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 CM 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 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); 4 em virtude de voto divergente (Camboriú, Florianópolis, Lages e São Miguel do Oeste).

Por outro lado, da análise das 23 prestações de contas de prefeito que saíram pela aprovação da área técnica, todas seguiram pela aprovação, tanto nas unidades de controle do TCE/SC, inclusive Parecer Prévio, quanto dos respectivos julgamentos pela CM.

No tocante ao **julgamento das contas de prefeito pela CM**, constata-se que das 5 contas que saíram pela rejeição da área técnica, em apenas 2 contas foi mantido o posicionamento do início ao fim do processo (Calmon e Xaxim), ou seja, houve uniformidade nas manifestações de todas as unidades de controle pelas quais o REPP tramitou dentro do TCE/SC, inclusive a recomendação do Tribunal Pleno, 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 que recomendava a rejeição das contas.

Interessante observar que em uma das contas (Florianópolis), apesar da divergência de posicionamento dentro do TCE/SC, resultado de voto divergente propondo a aprovação das contas, os vereadores assumiram posição diversa da recomendação emitida pelo Tribunal Pleno, 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 divergente do entendimento da área técnica, as câmaras posicionaram-se favoravelmente à recomendação pela aprovação constante do PP.

Do exposto, pode-se extrair que o próprio TCE/SC é o seu maior algoz no que diz respeito à alteração de posicionamento, haja vista que das 23 contas que saíram pela rejeição da área técnica, 18 tiveram o seu posicionamento modificado ainda durante a sua tramitação no Tribunal, ao passo que apenas 3 das 23 contas analisadas tiveram o Parecer Prévio do TCE/SC contrariado quando do julgamento das contas pelas respectivas Câmaras Municipais.



4.2 JULGAMENTO DAS CONTAS DE PREFEITO PELA CÂMARA MUNICIPAL

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

4.2.1 Análises relativas à dimensão formal

Considerando que um dos critérios de seleção foi a **divulgação da sessão legislativa de julgamento das contas do prefeito e/ou a 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, 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 respectivas CFOs. As 39 Câmaras restantes divulgaram apenas a sessão legislativa.

Outro dado que chama atenção é que apesar da totalidade das 46 câmaras analisadas possuírem CFO, apenas 7 divulgaram seus respectivos pareceres: Braço do Norte, Calmon, Florianópolis, Içara, Lages, Mondaí e Timbé do Sul.

Em outros 5 municípios (Caxambu do Sul, Massaranduba, Ponte Serrada, Vargeão e Vitor Meireles), apesar de o parecer da CFO não ter sido divulgado, pela audição dos áudios/vídeos das sessões de julgamento das contas, foi possível verificar que os 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** relativa à sessão de julgamentos das contas de prefeito, verificou-se que 37 das 46 câmaras analisadas divulgam as atas, enquanto as Câmaras Municipais de Armazém, Camboriú, Florianópolis, Jaraguá do Sul, Mirim Doce, São Lourenço do Oeste, São Martinho, Timbó e Vitor Meireles não fizeram tal divulgação.

Salienta-se que algumas câmaras municipais até divulgam atas, porém as relativas ao julgamento em específico das contas de 2016 não foram localizadas. Já no tocante à **divulgação da decisão referente ao julgamento das contas de prefeito**, 30 das 46 câmaras a divulgaram, enquanto nas outras 16 não se pode constatar tal divulgação.

Outro aspecto analisado durante o julgamento na câmara municipal, foi a **oportunidade de o prefeito se manifestar** sobre as contas de sua responsabilidade, concedida em apenas 9 das 46 Câmaras analisadas (Calmon, Florianópolis, Galvão, Garuva, Içara, Itaiópolis, Otacilio Costa, São João do Oeste e Timbó). Nas Câmaras de Calmon, Florianópolis e Otacilio Costa a oportunidade foi concedida duas vezes, inclusive.



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.

Destaca-se, ainda, que das 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 (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.

4.2.2 Análises referentes à dimensão substantiva

No que tange a análise relativa à **utilização do REPP pelos vereadores**, quando do julgamento das contas do prefeito, tem-se que em apenas 8 dos 46 municípios analisados, houve comprovação da real utilização 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, mas apresentou conteúdo diverso da sessão em análise.

Nas 31 câmaras restantes, não restou evidenciada a utilização do REPP, em que 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 e tampouco objeto de discussão durante a sessão de julgamento.

4.2.3 Outras inferências decorrentes 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 outros aspectos vieram à tona e merecem ser destacados:



a. ausência de discussão das contas pelos vereadores: dentre as 43 câmaras que disponibilizaram as sessões de julgamento das contas do prefeito de 2016 em áudio/vídeo, verificou-se que em 22 não houve discussões acerca das contas: Armazém, Bombinhas, Braço do Norte, Camboriú, Curitibanos, Galvão, Gravatal, Ibicaré, Içara, Lontras, Massaranduba, Mondáí, 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 prévia discussão por parte dos vereadores.

Cabe observar que 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, conforme apontado pela área técnica foram objeto de discussão entre os vereadores.

Algumas inferências sobre as causas de tal comportamento podem ser feitas: a) os vereadores não entendem o linguajar técnico e as análises constantes do REPP e, portanto, não lhe dão importância; ou b) veem o julgamento das contas como mero formalismo e, portanto, acatam prontamente a recomendação do PP emitido pelo TCE/SC.

Salienta-se, ainda, que daquelas 22 sessões em que não houve discussões, 21 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 e tiveram PP pela aprovação). A exceção ficou por conta de Içara, que teve 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 (que se referem às contas do Chefe de Governo) e contas de gestão (que se referem às contas dos Ordenadores de Despesas): Içara, Itaiópolis, Jaraguá do Sul, Ponte Serrada e São João do Oeste.

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, é no mínimo interessante constatar-se que as referidas 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 a preocupação dos vereadores com os aspectos técnicos no julgamento político e um certo incômodo dos vereadores com os aspectos políticos no parecer técnico.



- 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, um dos vereadores 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 Supremo Tribunal de Justiça por falsidade ideológica; outro vereador declara achar um erro dos conselheiros de advirem de indicações políticas quando deveriam ser técnicos. Segundo ele não deveria o Tribunal de Contas ter análise política também; outro vereador afirma que os conselheiros destoam dos técnicos e do Ministério Público, deveriam ser nomeados por meio de votação direta e não via indicação política; e outro expressa ainda 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 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:

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.



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, um vereador 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, muito embora entenda-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, dado que, se assim não for, como poderá o cidadão exercer a *accountability*?

5. AÇÕES QUE PODEM POTENCIALIZAR O EXERCÍCIO DA ACCOUNTABILITY

A partir da análise efetuada percebe-se que a promoção da *accountability* sobre a prestação de contas de prefeito, considerados os aspectos aqui pesquisados, ainda é deficiente. Neste sentido, propõem-se ao TCE/SC algumas ações que possam atenuar a carência de *accountability* encontrada:

a. Uniformizar as deliberações constantes dos Pareceres Prévios;

A padronização das decisões dentro dos tribunais de contas foi uma preocupação comum a todos os atores entrevistados em pesquisa realizada com membros do Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e sociedade civil (ARANTES; ABRUCIO; TEIXEIRA, 2005).

Como visto anteriormente, o TCE/SC tem sido pródigo no que diz respeito à alteração de posicionamento durante a tramitação interna dos processos de prestação de contas de prefeito: as contas que saíram pela aprovação seguiram pela aprovação, porém das 23 contas de prefeito que saíram pela rejeição da área técnica, 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. Ora, tais divergências estimulam o demérito de suas próprias decisões e a impressão de julgamentos “meramente políticos” por parte do Tribunal, como ficou assente nas críticas quanto à politização dos conselheiros do TCE/SC constatadas nos áudios das sessões legislativas de julgamento das contas, em que os vereadores manifestaram indignação em relação a forma de composição daquele Corpo Deliberativo, gerando descrédito quanto às decisões advindas do órgão.



É bem verdade que é da essência da *accountability* o 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. Nesse sentido, no intuito de balizar as decisões proferidas pelo Tribunal na emissão do PP, o TCE/SC editou a já citada Decisão Normativa nº TC- 06/2008, que dispõe sobre as restrições passíveis de rejeição das contas de prefeito, a qual, por si só, já se qualifica como um juízo de valor atribuído às suas decisões.

Aqui 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 as prestações de contas que possuem irregularidades passíveis de rejeição são concedidos o contraditório e a ampla defesa. Como fica claro pelos dados colhidos, na prática o Corpo Deliberativo não segue a referida normativa, dado que, se assim o fizesse, o REPP e o PP deveriam seguir o mesmo posicionamento.

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 outros que não os fixados pelo próprio Tribunal. As deliberações devem ser formuladas de modo que o mesmo PCP distribuído a diferentes relatores, convirja na mesma recomendação final. E ainda que se leve em consideração critérios apaziguadores, estes deveriam ser decididos e utilizados de forma padronizada, ou seja, se em determinado exercício, por exemplo, utiliza-se do critério de percentual da receita arrecadada como apaziguador do déficit financeiro, que este percentual seja aplicado por todos os relatores a todos os municípios.

Por outro lado, nada obsta que os critérios de rejeição das contas sejam revistos anualmente em razão de eventuais mudanças no cenário econômico. Do mesmo modo, fatos isolados e desastres naturais que venham a atingir determinados municípios, podem ser contornados com a edição normativa de critérios particulares para referidas circunstâncias.

Neste sentido, acredita-se que a utilização da Decisão Normativa nº TC 06/2008 ou a revisão de seus preceitos, caso considerada obsoleta, poderia uniformizar e imparcializar as recomendações deliberadas por meio dos Pareceres.

b. Solicitar 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 das 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. 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 CFO, 39 não divulgaram seus respectivos pareceres acerca do julgamento das contas do prefeito de 2016. Em 5 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 do 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. Acompanhar a realização do julgamento das contas;

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 PP das contas de governo e, conseqüentemente, o julgamento de referidas contas pela CM, 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, como no já citado caso de Ibicaré, por exemplo, 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. d) Orientar 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. Tais apontamentos não são efetuados nas contas de governo e sim em processos a parte (contas de gestão³), submetidos a julgamento do próprio TCE/SC.

Observou-se, ainda, a ausência de votação aberta em algumas sessões de julgamento, ocasionando inibição à realização da *accountability*. Embora, como já assinalado anteriormente, o ordenamento jurídico brasileiro não se posicione a respeito da votação no julgamento das contas de chefe do Poder Executivo por parte dos parlamentares, entende-se que os agentes públicos, especialmente os titulares de mandatos, devem dar satisfação de seus atos e estar sujeitos ao acompanhamento e controle de suas decisões, o que só é plenamente possível quando o cidadão tem conhecimento do posicionamento dos seus representantes.

e. Dar 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. Recomendar às Câmaras que apresentem as contas do prefeito aos munícipes e 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.

3 Processos decorrentes de denúncias, representações ou oriundos de auditorias, entre outros.



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; COSTA, 2007, p. 21). Acrescenta-se, ainda, a possibilidade de os poderes Executivo e Legislativo reavaliarem as políticas públicas adotadas.

g. Elaborar uma versão simplificada do REPP;

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 desses órgãos é traduzir as informações ao cidadão (SPECK, 2013b).

Aliás, 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. Realizar um trabalho de divulgação da instituição e de suas atividades;

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

Três podem ser as estratégias para melhorar o relacionamento entre os tribunais de contas (TCs) 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 (SPECK, 2013b).

A divulgação dos resultados deve superar 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, observando-se, ainda, que a divulgação passiva dos resultados por meio da internet e publicações impressas não é suficiente (SPECK, 2013b).

Neste sentido, os TCs devem criar ambientes favoráveis a discussões, como a realização de audiências públicas sobre o resultado de suas auditorias, por exemplo, pois na medida em que os TCs ganham reconhecimento do público, o não acatamento das suas decisões/recomendações se tornará tarefa mais difícil para os atores envolvidos.

6. CONCLUSÕES

A prestação de contas de prefeito é um importante instrumento de *accountability*, não apenas na realização da *accountability* horizontal, vez que o PP emitido pelos TCs serve como contrapeso técnico ao julgamento político efetuado pelos vereadores, mas, principalmente, na promoção da *accountability* vertical. Afinal, é à sociedade que o prefeito presta contas.

Neste sentido, visando fomentar a realização da *accountability* nas prestações de contas de prefeito, inicialmente realizou-se o diagnóstico, em que se concluiu haver déficit de *accountability* nas referidas prestações de contas. Posteriormente, a partir das carências detectadas, efetuou-se a proposição de ações que favorecem a promoção da *accountability* nas prestações de contas de prefeito.

Da análise desses processos, foi possível constatar que a maior parte das divergências de posicionamentos ocorreram dentro do próprio TCE/SC, uma vez que boa parte dos processos que saíram da área técnica com proposta pela rejeição, foram revertidas durante a sua tramitação no próprio Tribunal. Enquanto a área técnica utiliza estritamente os critérios de rejeição das contas de prefeito dispostos na Decisão Normativa nº TC 06/2008, o Corpo Deliberativo utiliza-se de critérios e motivações diversos daqueles por ele mesmo aprovado, praticando, assim, certo grau de discricionariedade, mais compatível com o controle político atribuído aos vereadores.

Assim, ao elencar as irregularidades ensejadoras de rejeição das contas de governo por meio de normatização, o TCE/SC estaria emitindo juízo de valor comum abarcando situações semelhantes e agindo para evitar (ou ao menos minimizar) a discricionariedade. Portanto, é de se esperar que tais critérios devam ser por ele próprio seguidos, pois a discricionariedade, própria do controle político, deve permear o julgamento das contas realizado pelo Legislativo municipal e não a recomendação emitida pelo Corpo Deliberativo por meio de PP, até porque, agindo dessa forma o Tribunal estará incorrendo em redundância de controle político. Ademais, tais divergências estimulam junto aos jurisdicionados o descrédito das decisões do Tribunal



e deixam a impressão de que as suas deliberações são “políticas”, pouco importando os aspectos técnicos levantados.

Quanto à disponibilização dos atos que envolvem o julgamento de contas de prefeito por parte da Câmara Municipal, verificou-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. Considerando ainda que a divulgação das sessões legislativas de julgamento das contas foi um dos requisitos para seleção da amostra dos municípios a serem analisados, tem-se ainda muitas câmaras municipais que não divulgaram as referidas sessões, ao passo que outras sequer possuem sítio eletrônico próprio.

Com relação à utilização do REPP por parte dos vereadores como subsídio no julgamento das contas de prefeito, é possível afirmar que são bem poucos os que utilizaram o REPP como fonte de informação e/ou convencimento para a consolidação de seus votos.

Aliás, a ausência de discussões foi um fato que chamou atenção durante a audição dos áudios/vídeos das sessões legislativas, uma vez que em metade das sessões de julgamento pesquisadas não houve discussões quando da votação das contas do prefeito de 2016.

Acredita-se que o REPP ainda tem muito a ser melhorado. 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; requerem análise qualitativa, levando-se em conta aspectos ligados à eficiência, eficácia e efetividade dos gastos. 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*. O PP constitui-se em decisão consubstanciada em análise mais “enxuta”, ao passo que o REPP contém dados, informações e análises na íntegra, sem apresentar posicionamento expresso pela rejeição ou aprovação, deixando, assim, a avaliação a cargo do cidadão, quem de fato vivencia a gestão municipal na prática.

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).

Corrobora-se, todavia, que as causas do déficit de *accountability* estão além da divulgação e simplificação de informações, bem como da conscientização do dever do cidadão de cobrar satisfações de seus representantes. Assim, a falta de conhecimento sobre as instituições e em relação aos instrumentos postos à sua disposição, 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.

Por fim é preciso enfatizar que, embora ainda haja déficit de *accountability* no processo de prestação de contas de prefeito, pode ser corrigido, bastando para tanto que o TCE/SC adote políticas e procedimentos que permitam a uniformização das suas deliberações e, principalmente, uma postura de maior aproximação com a sociedade, permitindo efetiva participação do cidadão e dos próprios jurisdicionados, ouvindo seus desejos, angústias e necessidades, procurando, na medida do possível e nos estritos limites da lei, atendê-los.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Finanças públicas, democracia e *accountability*: o debate teórico e o caso brasileiro. In ARVATE, P. R.; BIDERMAN, C. **Economia no Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.

ARANTES, R. B.; ABRUCIO, F. L.; TEIXEIRA, M.A.C. A imagem dos tribunais de contas subnacionais. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 1, trimestral, 2005. pp.57-83.

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

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

CAMPOS, A. M. *Accountability*: Quando poderemos traduzi-la para o português? Revista da Administração Pública. Rio de Janeiro: FGV, 1990.

GENEVIVA, R. *Accountability*: novos fatos e novos argumentos — uma revisão da literatura recente. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA DA ANPAD, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Anpad, 2006.

DENHARDT, J. V.; DENHARDT, R. B. **The New Public Service**: serving, not steering. Expanded edition. Nova York: M. E. Sharp, Inc, 2007.

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

FERNANDES, J. U. J. Os limites do poder fiscalizador dos Tribunais de Contas do Estado. **Revista de informação legislativa**. Brasília, ano 36, n. 142, 1999. p. 167-189.



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

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

MAGALHÃES, T. de C.; COSTA, B. L. D. Planejamento, participação e accountability: audiências públicas e o PPAG em Minas Gerais. **31º Encontro Anual da ANPOCS**. Caxambu, MG.

MAINWARING, S. Introduction: Democratic Accountability in Latin America. In: MAINWARING, S.; WELNA, C. **Democratic Accountability in Latin America**. Oxford Studies in Democratization Series. Oxford: Oxford University Press, 2005.

MEDAUAR, O. Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas. **Revista de informação legislativa**. Brasília, v. 27, n. 108, 1990. pp. 101-126.

MEDEIROS, A. K de; CRANTSCHANINOV, T. I.; SILVA, F. C 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**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, 2013. pp. 745-775.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

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

PEDERIVA, J. H. *Accountability*, Constituição e Contabilidade. **Revista de informação legislativa**. Brasília, v. 35, n. 140, 1998. pp. 17-39.

PESSANHA, C. 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, 2009. pp. 243-258.

PLATT NETO, O. A. *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, 2007. pp. 75-94.

PRADO, O.; PÓ, M. V. Discursos, Prestação de Contas e Responsabilização Democrática nas Reformas da Gestão Pública. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 31, 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2007.

PRZEWORSKI, A.; CHEIBUB, J. A. Democracia, eleições e responsabilidade política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 12, n. 35, 1997. pp.1-20.

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

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

SPECK, B. W. 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, 2013a. pp. 100-111.

_____. 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, 2013b. pp. 61-69.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **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. Florianópolis: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, 2008. Disponível em: http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis_normas/decisao_normativa_n_06-2008_consolidada.pdf. Acesso em: 01 jun. 2018.

Os conceitos e interpretações emitidos nos trabalhos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores.