



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas

Públicas Departamento de Administração

Curso de Especialização (*Lato Sensu*) em Gestão Pública Municipal

CRISTINA GAZZI

**ANÁLISE DOS PARECERES PRÉVIOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DE  
SANTA CATARINA: Estudo de caso da gestão do município de São Miguel  
do Oeste (SC)**

Brasília – DF

Maio/2019

CRISTINA GAZZI

**ANÁLISE DOS PARECERES PRÉVIOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DE  
SANTA CATARINA: Estudo de caso da gestão do município de São Miguel  
do Oeste (SC)**

Monografia apresentada ao  
Departamento de Administração  
como requisito parcial à obtenção  
do certificado de especialista (*lato  
sensu*) em Gestão Pública  
Municipal.

Professor(a) Orientador(a): Dra.  
Fátima de Souza Freire

Brasília – DF

Maio/2019

CRISTINA GAZZI

**ANÁLISE DOS PARECERES PRÉVIOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DE  
SANTA CATARINA: Estudo de caso da gestão do município de São Miguel  
do Oeste (SC)**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de  
Conclusão do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da  
Universidade de Brasília da aluna **Cristina Gazzi**

Dra. Fátima de Souza Freire  
Professor-Orientador

Nilton Silva  
Professor-Examinador

Dra. Fátima de Souza Freire  
Professor-Examinador

Brasília, 28 de maio de 2019

GAZZI, Cristina.

ANÁLISE DOS PARECERES PRÉVIOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA: Estudo de caso da gestão do município de São Miguel do Oeste (SC). /Cristina Gazzi; Orientação: Fátima de Souza Freire – Polo de São Miguel do Oeste, Universidade de Brasília, 2019, 34 p.

Orientador: Dra. Fátima de Souza Freire

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) – Especialização em Gestão Pública Municipal – Polo de São Miguel do Oeste, Universidade de Brasília, 2019.

Bibliografia.

1. Transparência. 2. Tribunal de Contas. 3. Corrupção.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus pela grande realização de um sonho, ingressar na Especialização em Gestão Pública na Universidade de Brasília. Deus sabe de todas as coisas e tem o tempo certo para que elas aconteçam.

Aos meus pais por me apoiarem em minhas decisões e meus sonhos. Arceli Gazzi e Celso Gazzi, meu muito obrigado por tudo, o que eu sou hoje foi graças ao amor, cuidado e carinho de vocês.

À minha família, por toda compreensão durante a realização dessa pesquisa. Perdão pela minha ausência! Obrigada pelo apoio minha irmã, como eu amo vocês.

Ao meu esposo Natan Baldin, que com toda paciência e amor me aguentou nesse período, obrigada por sempre me dizer que ia dar certo.

À professora Orientadora, Dra. Fátima de Souza Freire, por me ajudar durante toda essa pesquisa, por acreditar em mim, meu muito obrigado!

E por fim, agradeço a Universidade de Brasília, em especial ao Polo de São Miguel do Oeste (SC), como um todo pelo aprendizado.

A todos que torceram por mim, obrigada!

## RESUMO

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, marcou o início da democracia no Brasil, momento no qual a corrupção se põe como um obstáculo, em virtude de estar em desacordo com os novos princípios democráticos que regem o país. O objetivo da presente pesquisa é averiguar aplicabilidade da *accountability* pelos gestores públicos, no Município de São Miguel do Oeste (SC), mediante a análise dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina, nos exercícios de 2015, 2016 e 2017. A abordagem utilizada para esta pesquisa é do tipo qualitativa e descritiva. A coleta dos dados é realizada através de pesquisa documental, mais precisamente dados dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina. O Tribunal de Contas exerce o controle externo nos Municípios. Assim, desenvolve-se a análise dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina, referente aos exercícios de 2015, 2016 e 2017 do município de São Miguel do Oeste (SC) quanto à aplicabilidade da transparência pelos Prefeitos, no Município. Da análise constataram-se apenas irregularidades, no que se refere à transparência na gestão pública, no exercício de 2015. Depois de constatada a irregularidade o Tribunal de Contas emitiu recomendação para de imediato cumprir a legislação. Em seguida, nos exercícios de 2016 e 2017 a irregularidade foi sanada. Nos exercícios de 2015, 2016 e 2017 os Pareceres Prévios foram pela aprovação das contas, com algumas recomendações. Por fim, concluiu-se pela aplicabilidade da *accountability* pelos prefeitos, nos exercícios 2016 e 2017, após interferência do Controle Externo, do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

**Palavras-chave:** Transparência. Tribunal de Contas. Corrupção.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1
1.1	Formulação do problema .....	3
1.2	Objetivo Geral .....	4
1.3	Justificativa .....	5
2	REVISÃO TEÓRICA.....	6
2.1	Corrupção no Brasil .....	6
2.2	<i>Accountability</i> no setor público.....	9
2.3	Transparência.....	12
2.4	Sistema de Controle Externo e Interno .....	15
2.4.1	Controle Externo.....	15
2.4.2	Controle Interno.....	17
2.5	Análise dos Pareceres Prévios das Prestações de Contas do município de São Miguel do Oeste (SC).....	18
2.5.1	Parecer prévio referente ao exercício de 2015 .....	19
2.5.2	Parecer prévio referente ao exercício de 2016 .....	22
2.5.3	Parecer prévio referente ao exercício de 2017 .....	25
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	28
3.1	Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa .....	28
3.2	Caracterização da organização.....	30
3.3	Participantes da pesquisa .....	30
3.4	Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa.....	31
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados .....	32
4	RESULTADO E DISCUSSÃO.....	33
5	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO .....	35
	REFERÊNCIA.....	37

## 1 INTRODUÇÃO

Atualmente, o Brasil combate um dos maiores esquemas de corrupção, com a operação Lava Jato, deflagrada em março de 2014, que investiga o envolvimento de empresas, de empreiteiras e de políticos. Com o desenrolar das investigações, o País passou a chamar atenção da comunidade internacional, principalmente com a prisão do doleiro Alberto Youssef e do ex-diretor de abastecimento da Petrobrás Roberto Costa, mas também do deputado federal Eduardo Cunha e tesoureiro do Partido dos Trabalhadores (PT) João Vaccari (CIOCCARI, 2015).

Este fato demonstra que os mais altos cargos do governo não são invioláveis, bem como, as ações negativas dos chefes dos poderes - legislativo e executivo - são alvos das investigações dos principais órgãos de combate de lavagem e desvio de recursos públicos, tais como Ministério Público Federal e Polícia Federal.

Os políticos e ocupantes de cargos públicos utilizam informações privilegiadas para gerar vantagens em benefício próprio. Porém, esta conduta parece ser da sociedade em geral que com seu “jeitinho brasileiro” busca obter vantagens em tudo que esteja ao seu alcance (MOTTA; ALCADIPANI, 1999).

Conforme Motta e Alcadipani (1999, p. 8), “o jeitinho brasileiro é o genuíno processo brasileiro de uma pessoa atingir objetivos a despeito de determinações (leis, normas, regras, ordens etc.) contrárias”. Assim, há uma propensão natural da cultura brasileira em cair num clichê simplista e contraproducente.

O fato é que todo homem, independentemente de sua nacionalidade ou da etnia a que pertence, parece ser corruptível por natureza.

A operação lava jato pode ser considerada uma das maiores operações anticorrupção do Brasil, demonstrando que ainda levará certo tempo para se acabar, em razão do grande número de pessoas, órgão públicos, empresas públicas e privadas envolvidas, motivadas, principalmente porque há um número expressivo de pessoas com foro privilegiado (MPF, 2016).

A partir das investigações, constatou-se que o volume de recursos desviados dos cofres da Petrobras, maior estatal do país, esteja na casa de



bilhões de reais, de acordo dados divulgados no *site* do Ministério Público Federal (MPF, 2016).

Soma-se a isso a expressão econômica e política dos suspeitos de participar do esquema de corrupção que envolve a companhia. De acordo com Ribeiro e Martins (2016), vinte e oito empresas estavam envolvidas com a operação, abrangendo mais de 300 milhões de reais em doações a campanhas eleitorais.

Em vista, das investigações ocasionadas na atualidade, os gestores públicos federais, estaduais e municipais são obrigados cada vez mais a respeitar as normas vigentes da aplicação dos recursos públicos, principalmente quanto ao que se trata no artigo 37, da Constituição Federal, sobre os princípios da administração pública da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Nesse cenário, o Tribunal de Contas exerce controle externo dos órgãos e das entidades do Estado e dos municípios, por meio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. O Tribunal de Contas analisa e emite parecer prévio, encaminhado anualmente, para aprovação do Poder Legislativo, relatórios sobre as contas públicas do Governo.

A Constituição Federal estabelece que a fiscalização do município seja exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal. Portanto, o controle externo deve ser feito pela Câmara Municipal com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

O mecanismo de *accountability* no setor público está ligado à ideia de que o gestor tem o dever de demonstrar o resultado obtido em relação aos recursos recebidos, a quem lhes ofereceu. Caso não divulgado pelo setor responsável, o Tribunal de Contas emitiu recomendação para adequações quando necessário e possível.

Entretanto, o *accountability* não é um conceito fechado, ao contrário é necessário vê-lo sempre dentro do contexto cultural, social, de uma determinada democracia, do sistema político presente e das relações Inter organizacionais e interestadual (XAVIER, 2011).

O acesso à informação possui relação direta com o mecanismo de *Accountability*, em razão de ser um direito humano fundamental e está

vinculado à noção de democracia. Visto que o direito à informação esteja mais comumente associado ao direito que toda pessoa tem de pedir e receber informações que estão sob a guarda de órgãos e entidades públicas (CGU, 2011).

Razão pela qual cabe ao Estado o dever de informar os cidadãos sobre seus direitos e estabelecer que o acesso à informação pública seja a regra e o sigilo, a exceção (CGU, 2011).

Ante o exposto, resta evidente que o dever da transparência no setor público é um dos principais suportes para a construção de uma verdadeira democracia, em vista disso se faz necessário a análise dos dados extraídos dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina, emitidos para o Município de São Miguel do Oeste (SC), referentes aos exercícios de 2015 a 2017, com o objetivo de averiguar a aplicação da *accountability* pelos gestores públicos locais.

## **1.1 Formulação do problema**

No tocante à descoberta de estudos na linha dessa pesquisa, encontra-se o estudo de Rocha (2011), que tinha como objetivo apresentar e discutir as diferentes abordagens da *accountability* frente aos diferentes modelos teóricos da administração pública. As conclusões apresentadas mostraram que a crescente complexidade das sociedades modernas, aliadas às novas visões da administração pública, exigem novas formas pensar a *accountability*, que estabeleçam e reforcem a confiança pública não só no desempenho governamental, mas, e principalmente, que estabeleçam e reforcem a confiança pública no serviço público e nos seus servidores.

Outra análise refere-se a como combater a corrupção no Brasil e no Mundo (MEDEIROS, 2016) em que um dos principais resultados observados, citam-se várias medidas que podem ser adotadas visando aumentar o risco de ser flagrado em atos de corrupção, entre eles, mais transparência, maior liberdade de imprensa e de acesso à informação, melhoria dos controles internos administrativos e órgãos de controle e investigação mais eficientes.

Nunes, Mirada e Araújo (2016) analisam que a *accountability* democrática é uma resposta à necessidade de controle, transparência e responsabilização,

permitindo a análise de eficiência das ações públicas. Segundo os autores o conceito *accountability* acomoda-se então não apenas no cumprimento de metas, mas também por meio de processos mais transparentes, passíveis de controle, promotores de responsabilização e de mudança política.

Diante disso, a atuação do Tribunal de Contas Estadual é de extrema importância para o controle externo dos órgãos e das entidades do Estado e dos municípios, por meio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (SICCA;GAVI;LOCKER, 2017).

E por fim, Beolchi (2014) dispõe que quanto mais transparente a responsabilidade do político perante os cidadãos, e a cobrança destes ante o governante, mais democrático o regime. E por consequência a redução do índice de corrupção que atualmente assombra o país.

Dessa maneira, este estudo busca a responder a seguinte pergunta: Análise dos dados extraídos dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina, emitidos para o Município de São Miguel do Oeste (SC), referentes aos exercícios de 2015 a 2017, com o objetivo de averiguar à aplicação da *accountability* pelos gestores públicos locais?

## **1.2 Objetivo Geral**

O objetivo dessa pesquisa é averiguar aplicabilidade da *accountability* pelos gestores públicos, no Município de São Miguel do Oeste (SC), mediante a análise dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina, nos exercícios de 2015, 2016 e 2017.

## **1.3 Justificativa**

A problematização da pesquisa se justifica pela importância de analisar aplicação da *accountability* pelos gestores públicos locais, do Município de São Miguel do Oeste (SC), em especial, da análise dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina, nos exercícios de 2015, 2016 e 2017

A transparência na gestão pública é fundamental para o bom andamento da democracia brasileira, sem transparência a população não possui acesso ao governo e aos programas oferecidos pela administração pública.

Todo o poder precisa ser controlado, principalmente para evitar que abusos aconteçam. Por isso, *accountability* está baseada na necessidade da responsabilização permanente dos indivíduos e instituições no que se refere aos seus desempenhos como detentores de poder (XAVIER, 2011).

Com essa pesquisa, busca-se despertar a sociedade, a importância do acompanhamento da *accountability* na gestão pública, ou seja, a transparência na prestação de contas dos detentores do poder público, eleitos pelo povo, para governar para o povo.

Dessa forma, a pesquisa utilizada como base do escopo dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina, referentes aos exercícios 2015, 2016 e 2017, do Município de São Miguel do Oeste (SC). Análise se deu mais precisamente quanta aplicabilidade da transparência na prestação de contas durante a gestão.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 CORRUPÇÃO NO BRASIL**

No período colonial já existiam práticas que lesavam o interesse público no país. Essas práticas corruptas eram tanto formais e legitimamente institucionalizadas em determinados regimes, como no período colonial e no autoritário da ditadura militar, tornando tais regimes corruptos por natureza (LORENTE, 2016).

No entanto, somente nas repúblicas e nas democracias, a corrupção passa a ser vista como problema, visto que ela é o fim da coisa pública, ao tempo em que esses regimes, republicanos e democratas, prometem sustentar o que é público (LORENTE, 2016).

A partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, no ano de 1988, o país constitui-se como república e democracia, momento no qual a corrupção se põe como um obstáculo, em virtude de estar em desacordo com a constituição normativa do país e um problema grave aos olhos da opinião da população brasileira (LORENTE, 2016).

A Constituição Federal de 1988 é considerada o auge de todo o processo de redemocratização brasileiro, porquanto marcou o início da consolidação da democracia, após os anos da ditadura militar. Em inúmeras áreas, a Constituição de 1988 consolidou ou ajudou a promover avanços dignos de nota (BARROSO, 2008).

O constitucionalismo democrático foi à ideologia vitoriosa do século XX, afinal o imaginário social contemporâneo vislumbra nesse arranjo institucional, que procura combinar Estado de direito e soberania popular e a melhor forma de realizar os anseios da modernidade (BARROSO, 2008).

No Brasil, a maior operação contra a corrupção no setor público, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, é a operação Lava Jato, ainda hoje em andamento. Em 17 de março de 2014, deflagrou-se a operação, conjuntamente pela Polícia Federal e Ministério Público Federal, levou à descoberta de desvios em contratos da Petrobras, maior empresa do Brasil (EBELING, 2016).

Levantou-se, após longa investigação e cruzamento de dados, que as irregularidades foram cometidas a partir do beneficiamento de certas empresas em contratos de licitação, os quais eram supervalorizados para arcar com os “custos-adicionais” do pagamento de propina a políticos e funcionários da estatal (EBELING, 2016).

Com base nos dados levantados nas investigações da operação Lava Jato se trouxe à tona a maior investigação de corrupção da história do Brasil, eleito pela ONG Transparência Internacional o 2º maior do mundo em 2015. O esquema de corrupção que aconteceu na maior empresa do país, a Petrobras, teve grande repercussão no atual contexto econômico-social nacional (EBELING, 2016).

O Ministério Público Federal (2016) definiu a operação da seguinte maneira:

[...] é a maior investigação de corrupção e lavagem de dinheiro que o Brasil já teve. Estima-se que o volume de recursos desviados dos cofres da Petrobras, maior estatal do país, esteja na casa de bilhões de reais. Soma-se a isso a expressão econômica e política dos suspeitos de participar do esquema de corrupção que envolve a companhia. (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2016).

No primeiro momento da investigação, desenvolvido a partir de março de 2014, foram investigadas e processadas quatro organizações criminosas lideradas por doleiros, que são operadores do mercado paralelo de câmbio. Depois, o Ministério Público Federal recolheu provas de um imenso esquema criminoso de corrupção envolvendo a Petrobras (MPF, 2016).

Através de uma enorme investigação e coleta de dados estimou-se que a pelo menos dez anos, as grandes empreiteiras organizadas em cartel pagavam propina para altos executivos da estatal e outros agentes públicos. O valor da propina variava de 1% a 5% do montante total de contratos bilionários superfaturados. O suborno era distribuído por meio de operadores financeiros do esquema, incluindo doleiros investigados na primeira etapa da operação (MPF, 2016).

Entretanto, o em recente divulgação no ano 2018, o Brasil piorou e caiu 9ª posições no ranking elaborado pela organização Transparência Internacional que avalia a percepção da corrupção no setor público em 180 países. A

pontuação brasileira recuou para 35 e o país passou a ocupar 105º lugar no Índice de Percepção da Corrupção (IPC), o que representa o pior resultado desde 2012 (LUIZ, 2019).

O índice analisa aspectos como propina e desvio de recursos públicos, burocracia excessiva, nepotismo e habilidade dos governos em conter a corrupção (LUIZ, 2019).

No ranking, o Brasil ficou empatado com Argélia, Armênia, Costa do Marfim, Egito, El Salvador, Peru, Timor Leste e Zâmbia. Para a Transparência Internacional, a piora da percepção da corrupção nos últimos anos coincide com o fenômeno da Lava a Jato, que tornou mais visível a corrupção sistêmica presente no país (LUIZ, 2019).

Inquestionavelmente, que a corrupção representa grave problema em todo o mundo e é sem dúvida de que o Brasil é um dos grandes maus exemplos de país corrupto. Contudo, a maior das ameaças à democracia pode estar não na corrupção como prática, mas na elevada insistência social sobre o tema (VAZ; VELASCO, 2017).

Uma ideia como a de que a corrupção política constitui singularidade brasileira por excelência, por exemplo, concorre problematicamente para a desvalorização da atividade política no país, na medida em que reforça a crescente e generalizada crise de legitimidade que recai sobre a classe política nacional. Com isso, a representação do interesse público tende a se deslocar em favor de atores não eleitos pela vontade popular, como imprensa, Ministério Público, Poder Judiciário e polícias de investigação. O que significa a despolitização da busca pelo bem comum (VAZ; VELASCO, 2017).

Motivo pelo qual, no Brasil, o combate à corrupção se faz urgente não apenas no sentido de que é preciso mitigar problemas sociais e econômicos para os quais funciona como causa alastrada.

Afinal, aceitar de pronto uma ideia como a de que o Brasil é um país singularmente corrupto não significa muito mais do que a naturalizar o discurso preeminente. Contudo, compreender isso é o primeiro passo de um longo e acidentado caminho em direção do aperfeiçoamento da democracia no país (VAZ; VELASCO, 2017).

## 2.2 ACCOUNTABILITY NO SETOR PÚBLICO

Logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram empreendidos vários esforços para a consolidação da *accountability* por parte da Administração Pública, tanto nos níveis Federal, Estadual e Municipal.

Com o intuito de garantir a proteção dos administrados com relação à liberdade, eficiência e transparência, em 29 de janeiro de 1999, foi sancionada a Lei de Processos Administrativos, nº 9.784, que estabeleceu as normas básicas do processo administrativo da Administração Federal (LOUZADA, 2010).

Entretanto, o principal artigo contido na Constituição Federal de 1988, que deve ser seguido para o bom andamento da gestão da administração pública, está mais precisamente, no *caput* do art. 37, do Capítulo VII, dispõe sobre os princípios a serem observados pela Administração Pública, direta e indireta, quais sejam da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Art.37 “A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (CRBF- 1988).

Posteriormente, outra lei voltada para a *accountability* foi aprovada e sancionada. A Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, essencial na administração das contas públicas ao estabelecer um limite para os gastos que podem ser feitos pelas prefeituras, impondo controle e transparência às despesas municipais (TSE, 2013).

A Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 48 estabeleceu instrumentos de transparência da gestão fiscal, como planos, orçamentos, lei de diretrizes orçamentárias, prestações de contas, pareceres previstos, relatórios resumidos da execução orçamentária e de gestão fiscal, e determina ampla divulgação de dados, inclusive por meios eletrônicos de acesso público.

Merece destaque, porquanto é de conteúdo tratado nessa pesquisa de que a Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a prestação de contas apresentada pelo prefeito deve evidenciar o desempenho da arrecadação em relação à previsão dessa arrecadação (TSE, 2013).



A prestação de contas também deve destacar as providências adotadas pela Prefeitura na fiscalização das receitas e no combate à sonegação, bem como as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial e as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições sociais (TSE, 2013).

Referida lei complementar é considerada frente à administração pública, como carta de identidade porque serve para disciplinar de forma abrangente todo o processo administrativo em forma de lei para a sociedade civil e para a própria administração pública. Essa lei forneceu ao particular e à administração pública normas às quais eles poderiam recorrer, sendo utilizadas pelo Judiciário. Dessa forma as decisões passaram a ter credibilidade e fundamento pelo poder judiciário brasileiro (LOUZADA, 2010).

A transparência nos órgãos públicos possibilitou várias formas jurídicas de consultas e validação de documentos disponibilizados em *site* das entidades públicas.

A definição de *accountability* também compreende a ideia de responsabilidade dos eleitos, de transparência e de fiscalização. A *accountability* consistiria, então, na acepção de princípio segundo o qual indivíduos, organizações e comunidades são responsáveis por suas ações e podem ter que prestar contas de seus atos à sociedade (LEDERMAN, 2005).

O termo abrange, assim, responsabilidade política; necessidade de prestação de contas; mecanismos de controle e responsabilização e transparência administrativa. Na verdade, há três características essenciais para que a *accountability* esteja efetivamente presente em uma sociedade: competição do sistema político; existência de mecanismos de pesos e contrapesos em diferentes níveis de governo e a transparência em todo o sistema (LEDERMAN, 2005).

A transparência da gestão fiscal, entendida como a produção e divulgação sistemática de informações, é um dos pilares em que se assenta a Lei Complementar nº 101/2000. Para assegurar essa transparência a Lei Complementar nº 131/2009 acrescenta dispositivos à referida Lei a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa,

da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como definiu prazos para a implantação (TCSC, 2016).

O termo *accountability* possui a ideia de responsabilização. Para ele existem três sinônimos que ajudam a descrever melhor o termo: *accountability*, por ele definido como transparência; *responsability* (responsabilidade); e *answerability* (responsabilidade). A ideia centrada nesse conceito de *accountability* é a participação da população na cobrança de prestação de contas do gestor público (ELSTER, 1999).

A *accountability* deve ser compreendida, portanto, como um conceito relacional que envolve, de um lado, a disponibilização de meios, dados e informações por parte do Poder Público e a criação de procedimentos que permitam a participação dos cidadãos na ação política e no controle de seus resultados e, de outro lado, estímulos orientados à transformação da postura passiva do cidadão em ativa (CLÈVE, 2013).

De acordo com o IBGC (2009), a definição de prestação de contas é a própria *accountability*, segundo o Instituto, os agentes de governança devem prestar contas de sua atuação financeira, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões. (IBGC, 2009).

A transparência, o acesso à informação e a participação são indispensáveis para a compreensão das novas formas de atuação da Administração Pública. Contudo, a participação exigida para um autêntico processo de *accountability* requer habilidades, recursos, dinheiro e tempo, todas as condições materiais distribuídas de forma desigual na sociedade (CLÈVE, 2013).

Portanto, para a satisfação das condições materiais referidas, o Estado tem um papel a cumprir. Por outro lado, a ação política como campo aberto para a composição entre Estado, mercado e comunidade que, no Estado regulador, tem sua condução gerenciada pela Administração Pública, deve ser agregada uma evidência: a democracia representativa, base desse modelo estatal, deve elevar, normativamente, o ideal participativo ao patamar da deliberação; outra não é a exigência do constitucionalismo emancipatório (CLÈVE, 2013).

## 2.3 TRANSPARÊNCIA

A primeira manifestação da expressão “transparência” na Constituição Federal de 1988 somente ocorre por meio da Emenda Constitucional n. 71/2012 e se refere apenas a uma das características que deve presidir a organização de um sistema nacional de cultura que, em sintonia com demais sistemas de colaboração administrativa entre os entes que compõem a Federação, pretende potencializar as ações culturais do Estado brasileiro, no artigo 216-A da Constituição Federal (MARTINS, 2018).

No que se refere à expressão “publicidade”, na redação original da Constituição Federal somente havia quatro menções expressas ao termo, vejamos:

Art. 5º (...)

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem.

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

(...)

(...)

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

(...)

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

(...)

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.

A Lei da Transparência, nº 12.527/2011, visa regular a relação jurídica que se compõe do direito à informação dos cidadãos e do dever de prestação de informações por parte do Poder Público em sentido bem amplo. A amplitude pode ser vista no parágrafo único do art. 1º da lei, que, em seus incisos, engloba a União, Estados, Distrito Federal e municípios, todos os

poderes republicanos, bem como os entes controlados e até as empresas (públicas e sociedades de economia mista), nas quais haja controle pelo Estado. Ainda, o art. 2º da lei define que ela se aplica às entidades privadas que recebam verbas públicas (MARTINS, 2018).

O art. 5º da Lei nº 12.527/2011 dispõe que “é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueado, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”.

O dispositivo sintetiza a legislação que estamos analisando. Ele indica que o Estado possui o dever para com o cidadão de fornecer as informações. O seu descumprimento pode ser combatido pela via administrativa ou pela via judicial

Logo, a Administração Pública precisa se preparar para atender as demandas por informações. Este dispositivo se junta aos três deveres fixados nos três incisos do art. 6º da Lei: o dever de gerir as informações de forma transparente; o dever de garantir a proteção às informações, contidas nos arquivos e nos bancos de dados; e a garantia de proteção às informações sigilosas (MARTINS, 2018).

A transparência é corolário do princípio da publicidade (art. 37 da CF), indicando a limpidez e clareza que devem qualificar as ações e objetivos das entidades. De fato, como pertencem à Administração Indireta, não há por que não franquear à coletividade o acesso aos componentes de seu negócio, pois, na verdade, sempre deverá estar presente, na função social das entidades.

O dever do Estado em relação à transparência também abrange a construção de sistemas de obtenção das informações que permitam aos cidadãos buscá-las de forma fácil de confiável, como está prescrito no art. 8º.

Estes sistemas devem permitir a difusão dos dados, de forma explícita, pela Internet, como está no § 1º do art. 8º da Lei nº 12.527/2011. O art. 9º descreve a mesma lógica, firmando que o dever de informação precisa da formação de sistemas de informações pública (MARTINS, 2018).

No que tange a responsabilidades dos agentes (agentes políticos ou públicos e os colaboradores da Administração Pública) e das entidades e dos órgãos da Administração Pública.

Além de prever sanções pelo descumprimento dos ditames da Lei nº 12.527/2011 (art. 32, §§ 1º e 2º e art. 33), a seção também indica que a responsabilidade por danos causados pela divulgação de informações que violem direitos dos cidadãos é objetiva (MARTINS, 2018).

Motivo pelo qual, a entidade que realizar a indevida e danosa divulgação responderá diretamente pelo dano que causar, independentemente de poder, depois, responsabilizar os agentes causadores do dano (art. 34).

A responsabilidade dos agentes pode ser buscada de forma regressiva, ou seja, após a condenação da entidade, a mesma pode buscar o ressarcimento no agente, bem como o mesmo poderá ser responsabilizado diretamente do ponto de vista funcional. Logo, a indenização do cidadão somente poderá ser buscada contra a entidade (MARTINS, 2018).

O agente causador do dano poderá responder diretamente, perante a Administração Pública, do ponto de vista administrativo ou laboral, por quaisquer violações comprovadas, após o devido processo legal, sendo garantida a ampla defesa.

Segundo Martins (2004), na Administração Pública, seja qual for o grau de transparência administrativa previsto no ordenamento jurídico, ela é tida como característica básica para o Estado de Direito. O acesso à informação é o principal critério para a gestão da coisa pública. (LOUZADA, 2010).

Outro elemento a ela relacionado é a obrigação que o governo tem de prestar contas sobre seus atos, sobretudo os que envolvem gastos. Essa prestação de contas permite à sociedade sintetizar as informações sobre o governo e emita um juízo de valor sobre as ações governamentais. Para isso, cada vez mais o governo deve utilizar-se dos meios de comunicação, sobretudo os eletrônicos, que tendem a facilitar a oficial divulgação (LIMA, 2016).

Assim, confirma-se a importância da transparência como parte essencial do controle sobre a Administração Pública pelos administrados, ressaltando-se os elementos do Estado Democrático formadores do Estado de Direito.

## **2.4 Sistema de Controle Externo e Interno**

Inicialmente irei definir a expressão “Controle”, que, segundo Hely Lopes Meirelles (p. 671, 2009), “é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”.

Já Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014, p. 809) define:

“o controle da Administração Pública como o poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos do Poder Judiciário, Legislativo e Executivo”, buscando aderência das práticas ao ordenamento jurídico.

Diante dessas definições passarei a definir separadamente cada sistema de controle, o Externo e Interno separadamente.

### **2.4.1 Controle Externo**

O controle externo, segundo Meirelles (2009, p. 673-674) caracteriza-se pela atuação de um Poder ou órgão constitucional independente sobre a atuação administrativa de outros poderes que são agentes do ato controlado.

A expressão controle externo é utilizado para tratar de dois temas distintos, um com o conteúdo de fiscalização contábil, financeira, patrimonial, administrativa, a cargo do Poder Legislativo com o auxílio de órgãos especializados de contas; outro no sentido de controle sobre a atividade policial, no encargo do Ministério Público. É aquela a acepção de interesse deste trabalho (FILHO, 2017).

As empresas públicas e sociedades de economia mista, como já comentado, estão sujeitas a dois tipos de controle: o controle externo e o controle interno. Por meio daquele, as entidades devem observar as ações e estratégias determinadas por entes públicos, ao passo que o último implica a fiscalização executada pelos próprios órgãos internos das entidades (FILHO, 2017).

O controle externo é exercido pelo ente público a que as entidades estão vinculadas e encerra os controles político, institucional, administrativo e financeiro, como ocorre com todas as pessoas da Administração Indireta. Não

custa rememorar que entre estas e a pessoa pública. A Administração instaura-se relação de vinculação, pela qual se materializa o controle sobre todos aqueles aspectos (CARVALHO, 2017).

Assim, empresas públicas e sociedades de economia mista federais vincula-se à União Federal, que exerce controle sobre elas. O mesmo se passa com entidades estaduais, distritais e municipais: cada uma delas está vinculada à respectiva entidade federativa (FILHO, 2017).

As subsidiárias são controladas diretamente pela respectiva empresa pública ou sociedade de economia mista e indiretamente pelo ente público instituidor (FILHO, 2017).

Os Tribunais de Contas são importantes auxiliares do Poder Legislativo no controle externo nas suas atuações administrativas. Os Tribunais de Contas tem competência para fiscalização de quaisquer pessoas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas que utilizarem de dinheiro público (MAZZA, 2018).

No artigo 71 da Constituição Federal dispõe ser de competência do Tribunal de Contas:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

[...]

Por fim, a função de controle externo exercida pelo Tribunal de Contas é marcada pelo atributo da indispensabilidade ou rigorosa essencialidade à luz as Constituição de 1988 (MAZZA, 2018).

### 2.4.2 Controle Interno

O controle interno materializa-se em ação de vigilância voltada às práticas do Poder ou Administração a que pertence. Ele se insere na estrutura do próprio órgão fiscalizado, e é especialização do controle administrativo, de acordo com explicação dada pelo Evandro Martins Guerra (2005, p. 93 e 262).

A várias espécies de controle interno, a começar pelas normas relativas à transparência com que se deve conduzir a entidade.

Um dos mecanismos é a auditoria interna a que devem submeter-se às entidades. Esse órgão deve ser vinculado ao Conselho de Administração e ser responsável pela verificação da qualidade da gestão de riscos e dos processos de governança corporativa, incluindo-se a fiscalização financeira (art. 9º, § 3º).

A lei prevê a elaboração e divulgação de um Código de Conduta e Integridade, que deverá disciplinar vários aspectos da entidade, como a observância de princípios, valores e missão; as instâncias internas; o veículo para denúncias; proteção contra retaliações; sanções por ofensa às normas; e treinamento periódico a administradores e empregados (art. 9º, § 1º, do Estatuto).

É prevista também a criação de um comitê estatutário, com o objetivo de verificar a legitimidade do processo de indicação e a avaliação dos integrantes do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal, sendo-lhe atribuída a competência para dar apoio ao acionista controlador no que diz respeito às indicações (art. 10). A lei previu, ainda, o controle financeiro de publicidade, estabelecendo-se limites para tais despesas, sobretudo pelo usual desvio de recursos para contratações dessa natureza. (FILHO, 2017).

Enfim, não faltam mecanismos de controle nem de acesso àqueles que querem exercê-lo.

O princípio da autotutela consagra o controle interno que a Administração Pública exerce sobre seus próprios atos. Como consequência da sua independência funcional (art. 2º da CF), a Administração não precisa recorrer ao Judiciário para anular seus atos ilegais e revogar os atos inconvenientes que pratica. Consiste no poder-dever de retirada de atos administrativos por meio da anulação e da revogação. A anulação envolve problema de legalidade, a revogação trata de mérito do ato (MAZZA, 2018).



No entanto, porém, que não bastam as regras formais para fiscalizar a atuação dos administradores. É imperioso que os valores éticos e a probidade passem a fazer parte do cotidiano dos gestores, cumprindo que nestes se fundam os princípios que impedem a confusão entre o público e o privado (FILHO, 2017).

## **2.5 Análise dos Pareceres Prévios das Prestações de Contas do município de São Miguel do Oeste (SC)**

Primeiramente, vale ressaltar que é de competência do Tribunal de Contas do Estado, no exercício do controle externo que lhe é atribuído pela Constituição, à emissão de Parecer Prévio sobre as Contas anuais prestadas pelo Prefeito Municipal.

Ao emitir Parecer Prévio, o Tribunal formula opinião em relação às contas, atendo-se exclusivamente à análise técnica quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial, seus resultados consolidados para o ente, e conformação às normas constitucionais, legais e regulamentares, bem como à observância de pisos e limites de despesas estabelecidos nas normas constitucionais e infraconstitucionais (TCSC, 2017).

As Contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo são constituídas dos respectivos Balanços Gerais e das demais demonstrações técnicas de natureza contábil de todos os órgãos e entidades vinculados ao Orçamento Anual do Município, de forma consolidada, incluídas as do Poder Legislativo, em cumprimento aos artigos 113, §1º, e 59, I, da Constituição Estadual e 50 da Lei Complementar n. 101/2000.

No que se refere aos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e os Demonstrativos das Variações Patrimoniais, até onde o exame pode ser realizado para emissão do parecer, estão escriturados conforme os preceitos de contabilidade pública e, de forma geral, expressam os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial e representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município (TCSC, 2017).

O Parecer é baseado em atos e fatos relacionados às contas apresentadas, não se vinculando a indícios, suspeitas ou suposições.

É de competência exclusiva da Câmara Municipal, conforme o art. 113 da Constituição Estadual, o julgamento das contas de governo prestadas anualmente pelo Prefeito.

Entretanto, a apreciação das contas e a emissão do parecer prévio não envolvem o exame da legalidade, legitimidade e economicidade de todos os atos e contratos administrativos que contribuíram para os resultados das contas de governo.

A análise técnica e o Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo municipal ou o seu julgamento pela Câmara Municipal não eximem de responsabilidade os administradores, inclusive o Prefeito quando ordenador de despesa, e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta ou indireta, de qualquer dos Poderes e órgãos do Município, bem como aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, nem obsta o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em consonância com os artigos 58, parágrafo único, 59, II, e 113 da Constituição Estadual (TCSC, 2017).

Ante o exposto, passo a análise dos pareceres prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina emitidos a unidade gestora do Município de São Miguel do Oeste - SC, referente aos anos e 2015, 2016 e 2017:

#### **2.5.1 Parecer prévio referente ao exercício de 2015:**

O Tribunal de Contas de Santa Catarina emitiu parecer recomendando à Câmara Municipal de São Miguel do Oeste (SC) a aprovação das contas anuais do exercício de 2015 do Prefeito João Carlos Valar.

Entretanto, no Parecer consta recomendações ao responsável pelo Poder Executivo para adoção de medidas imediatas.

A irregularidade apontada no Capítulo 7 - Do Cumprimento da Lei Complementar 131/2009 e do Decreto Federal 7.185/2010 e à prevenção da ocorrência de outras semelhantes (item 8.1.8 da conclusão do Relatório de Instrução 2566/2016) (TCSC, 2016).

A transparência da gestão fiscal, entendida como a produção e divulgação sistemática de informações, é um dos pilares em que se assenta a

Lei Complementar nº 101/2000. Para assegurar essa transparência a Lei Complementar nº 131/2009 acrescenta dispositivos à referida Lei a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como definiu prazos para a implantação. (TCSC, 2016).

A análise, por amostragem, do cumprimento das normas estabelecidas na Lei Complementar nº 101/2000, alterada pela Lei Complementar nº 131/2009, em conjunto com o Decreto Federal nº 7.185/2010, pelo Município de São Miguel do Oeste, no tocante aos dados relativos do exercício em exame é demonstrada no Quadro a seguir (TCSC, 2016).

Figura 1 – Síntese do exercício de 2015:

1) Balanço Anual Consolidado	Embora, as demonstrações apresentem inconsistências de natureza contábil, essas não afetam de forma significativa a posição financeira, orçamentária e patrimonial do exercício em análise.	
2) Resultado Orçamentário	Superávit	R\$ 4.011.579,17
3) Resultado Financeiro	Superávit	R\$ 928.792,64
4) LIMITES	<b>PARÂMETRO MÍNIMO</b>	<b>REALIZADO</b>
4.1) Saúde	15,00%	23,78%
4.2) Ensino	25,00%	30,68%
4.3) FUNDEB	60,00%	100,00%
	95,00%	100,00%
4.4) Despesas com pessoal	<b>PARÂMETRO MÁXIMO</b>	<b>REALIZADO</b>
a) Município	60,00%	58,00%
b) Poder Executivo	54,00%	55,36%
c) Poder Legislativo	6,00%	2,64%
4.5) L.C. Nº 131/2009 E DEC. Nº 7.185/2010	<b>DESCUMPRIU</b>	

Fonte: Parecer Prévio TCSC; Processo: @PCP 16/00110352 - Adaptado.

De acordo, com a figura acima, evidencia ausência de disponibilização em meios eletrônicos 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 art. 48-A, II, da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 7º, II, do Decreto Federal nº 7.185/2010 (TCSC, 2016).

No entanto, constatou-se que o Município de São Miguel do Oeste cumpriu a maioria das exigências da citada legislação, deixando de publicar a previsão e lançamento da receita, prevista no art. 7º, II 13 do Decreto n.

7.185/2010. O cumprimento quase integral da legislação – conforme evidenciado no Quadro constante do Relatório Técnico, afasta a aplicação da rejeição das contas prevista na Decisão Normativa TC 06/2008, com o inciso XVI do art. 9º acrescentado pela Decisão Normativa n. TC-0011/2013 (TCSC, 2016).

No item 8.1.1 consta as restrições das despesas empenhadas (R\$ 13.341.254,91) com a Especificação da Fonte de Recursos do FUNDEB correspondente aos recursos auferidos no exercício em montante superior aos recursos recebidos (R\$ 11.678.650,39), na ordem de R\$ 1.662.604,52, em desacordo com os artigos 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000 c/c o artigo 50, I, do mesmo diploma legal (Sistema e-Sfinge e Quadro 16). (TCSC, 2016).

8.1.7 Divergência, no valor de R\$ 106.920,23, apurada entre a variação do saldo patrimonial financeiro (R\$ 4.172.689,61) e o resultado da execução orçamentária – Superávit (R\$ 4.011.579,17), considerando o cancelamento de restos a pagar de R\$ 54.190,21, em afronta ao artigo 102 da Lei nº 4.320/64. Registra-se que parte se refere aos ajustes efetuados pela Instrução (Quadros 02 e 11).

8.1.9 Despesas de Pessoal de competência do exercício em exame, no valor de R\$ 67.434,22, empenhadas no elemento de despesa 92 - Despesas de Exercícios Anteriores, em desacordo com o artigo 85 da Lei nº 4.320/64 c/c Portaria Conjunta STN/SOF nº 163, de 04/05/2001 (fls. 474 a 477).

8.1.10 Realização de despesas, no montante de R\$ 76.211,63, pagas e não empenhadas no exercício de 2015, em desacordo com os artigos 35, II e 60 da Lei nº 4.320/64 (fls. 506/510)

**RESTRIÇÃO DE ORDEM REGULAMENTAR** no 8.2.1 Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal de Alimentação Escolar em desatendimento ao que dispõe o art. 1º, § 2º, "d", da Resolução TC nº 77/2013 (item 6.5).

Recomendou-se ao Responsável pelo Poder Executivo a adoção de providências imediatas quanto à irregularidade identificada pelo Ministério Público junto a este Tribunal e descrita no Voto do Relator, relacionada à emissão do Parecer de aprovação das contas com ausência de assinaturas da integralidade dos membros do Conselho do FUNDEB.

### **2.5.2 Parecer prévio referente ao exercício de 2016:**

O Tribunal de Contas de Santa Catarina emitiu parecer recomendando à Câmara Municipal de São Miguel do Oeste – SC, a aprovação das contas do Município de São Miguel do Oeste relativas ao exercício de 2016, sugerindo que, quando do julgamento, atente para as restrições remanescentes apontadas no Relatório do Diretor de Controle dos Municípios (DMU) n. 1951/2017.

A partir de a conclusão passo analisar cada recomendação apontada no parecer emitido pelo TCSC.

Ressalva a existência de obrigações de despesas liquidadas até 31 de dezembro de 2016 contraiu despesas sem a correspondente disponibilidade de caixa de Recursos Ordinários e Recursos Vinculados para o pagamento das obrigações, deixando a descoberto Despesas Ordinárias no montante de R\$ 2.394.799,31, e Despesas Vinculadas às Fontes de Recursos, em descumprimento ao artigo 42 da Lei Complementar n. 101/2000 (itens 8 e 1.2.1.1, do Relatório DMU).

A Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 42 dispõe que:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigações de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Verificou-se que o Poder Executivo do Município de São Miguel do Oeste contraiu despesas sem a correspondente disponibilidade de caixa de RECURSOS ORDINÁRIOS e RECURSOS VINCULADOS para o pagamento das obrigações, deixando a descoberto DESPESAS ORDINÁRIAS no montante de R\$ 2.394.799,31, e DESPESAS VINCULADAS às Fontes de Recursos (FR 34 – R\$ 489.109,97 e FR 37 - R\$ 112.562,06), no montante de

R\$ 601.672,03, em descumprimento ao artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

Figura 2 – Síntese do exercício de 2016:

**Quadro 22 – Síntese**

<b>1) Balanço Anual Consolidado</b>	As demonstrações contábeis <b>não demonstram adequadamente</b> a posição financeira, orçamentária e patrimonial, em razão da restrição evidenciada no item 9.1.7.	
<b>2) Resultado Orçamentário</b>	Superávit	R\$ 1.912.397,03
<b>3) Resultado Financeiro</b>	Superávit	R\$ 4.271.677,63
<b>4) LIMITES</b>	<b>PARÂMETRO MÍNIMO</b>	<b>REALIZADO</b>
4.1) Saúde	15,00%	23,65%
4.2) Ensino	25,00%	26,53%
4.3) FUNDEB	60,00%	89,26%
	95,00%	95,53%
<b>4.4) Despesas com pessoal</b>	<b>PARÂMETRO MÁXIMO</b>	<b>REALIZADO</b>
a) Município	60,00%	58,66%
b) Poder Executivo	54,00%	55,76%
c) Poder Legislativo	6,00%	2,90%
<b>4.5) L.C. Nº 131/2009 E DEC. Nº 7.185/2010</b>	<b>CUMPRIU</b>	

Fonte Parecer Prévio TCSC; Processo: @PCP 17/00255271 – Adaptado.

A Relatora Conselheira Substituta Sabrina Nunes locken utilizou para fundamentar a sua proposta de emissão de parecer prévio, recomendando a rejeição das contas, foram as seguintes:

1) Obrigações de despesas liquidadas até 31 de dezembro de 2016 contraiu despesas sem a correspondente disponibilidade de caixa de RECURSOS ORDINÁRIOS e RECURSOS VINCULADOS para o pagamento das obrigações, deixando a descoberto DESPESAS ORDINÁRIAS no montante de R\$ 2.394.799,31, e DESPESAS VINCULADAS às Fontes de Recursos (FR 34 – R\$ 489.109,97 e FR 37 - R\$ 112.562,06), no montante de R\$ 601.672,03, em descumprimento ao artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000 (itens 8 e 1.2.1.1, do Relatório DMU).

2) Despesas com pessoal do Poder Executivo no 2º quadrimestre de 2016, no valor de R\$ 52.017.220,98, representando 59,16% da Receita Corrente Líquida (R\$ 87.927.809,11), caracterizando descumprimento ao disposto no artigo 23 c/c art. 66 da L.C. 101/2000, em razão da não eliminação de um terço do percentual excedente apurado no exercício de 2015, cujo limite de readequação até o período representaria gastos na ordem de R\$ 48.281.159,98, ou 54,91% (itens 5.3.4 e 1.2.1.3 do Relatório DMU).

No entanto, em relação ao descumprimento do art. 42 da LRF, o Relator WILSON ROGÉRIO WAN-DALL considerou que o valor que

remanesceu como despesa liquidada até 31 de dezembro de 2016, sem a correspondente disponibilidade de caixa é no montante de R\$ 2.996,471,34, que, considerando a receita do município, corresponde a 11,33 dias, que pode ser, excepcionalmente, relevada por este Plenário, considerando os critérios adotados em processos semelhantes e já apreciados por esta Corte (Processos: @PCP 17/00415902, @PCP 17/00233464, @PCP 17/00354091, @PCP 17/00353109, @PCP 17/0245209).

Quanto à restrição relativa a Despesas com pessoal do Poder Executivo, constante do item 9.1.2. Da conclusão do relatório da DMU, cabe ressaltar que, embora o Poder Executivo tenha extrapolado o limite estabelecido no art. 20, III, 'b' da Lei Complementar nº 101/2000, pelo que se depreende do art. 66, os prazos definidos no Caput do art. 23 da L.C. nº 101/00 para a recondução ao limite serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto - PIB por período igual ou superior a quatro trimestres.

A citada norma define baixo crescimento como o índice inferior a 1% (um por cento), apurado pela taxa de crescimento real do PIB acumulada nos últimos quatro trimestres e divulgada pelo IBGE. Verifica-se que o PIB nacional do exercício de 2016 atingiu o percentual de -3,6%, portanto, sendo possível aplicar o prazo duplicado para retorno ao limite, conforme posição já adotada por este Plenário nos processos @PCP 17/00233464 e @PCP 17/00353109.

Por fim o Relator concluiu que:

Levando em conta o princípio da razoabilidade e ainda o fato de que limites Constitucionais e Legais foram observados pelo Responsável, tais como, percentuais mínimos de aplicação em educação e saúde, entendo por relevar, excepcionalmente, as restrições remanescentes, para efeitos de rejeição das contas, mantendo, no entanto, as mesmas como ressalva (item 9.1.1 da conclusão do relatório da DMU) e a formação de autos apartados (item 9.1.3 e 9.1.7 da conclusão do Relatório nº 1951/2017 da DMU) bem como, após o trânsito em julgado, dando conhecimento do descumprimento do artigo 42 da LRF ao Ministério Público Estadual.

O Tribunal de Contas de Santa Catarina emitiu parecer recomendando à Câmara Municipal de São Miguel do Oeste – SC, a aprovação das contas do Município de São Miguel do Oeste relativas ao exercício de 2016, sugerindo que, quando do julgamento, atente para as restrições remanescentes

apontadas no Relatório do Diretor de Controle dos Municípios (DMU) n. 1951/2017.

### **2.5.3 Parecer prévio ao exercício de 2017:**

A Diretoria de Controle dos Municípios (DMU), depois de minucioso exame das contas, emitiu o Relatório Técnico nº 476/2018, onde apontou as seguintes restrições de ordem legal e regulamentar (item 9) (TCSC, 2017).

#### **RESTRIÇÃO DE ORDEM LEGAL**

9.1.1 Ausência de realização de despesas, no primeiro trimestre de 2017, com os recursos do FUNDEB remanescentes do exercício anterior no valor de R\$ 128.391,29, mediante a abertura de crédito adicional, em descumprimento ao estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei nº 11.494/2007 (item 5.2.2, limite 3).

9.1.2 Valores impróprios lançados em Contas Contábeis com Atributo F, no montante de R\$ 30.845,34, em decorrência de inscrições realizadas na conta contábil 113519900 em anos anteriores, superestimando o Ativo Financeiro do Município, em afronta ao disposto nos artigos 35 e 85 da Lei nº 4.320/64(Quadro 11-A).

#### **RESTRIÇÕES DE ORDEM REGULAMENTAR**

9.2.1 Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal de Saúde, em desatendimento ao que dispõe o artigo 7º, Parágrafo Único, inciso I da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (item 6.2).

9.2.2 Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social em desatendimento ao que dispõe o artigo 7º, Parágrafo Único, inciso III da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (item 6.4). 9.2.3 Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal do Idoso em desatendimento ao que dispõe o artigo 7º, Parágrafo Único, inciso V da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (item 6.6).

Por fim, órgão de controle assim concluiu:

Diante das Restrições de Ordem Legal e Regulamentar apuradas nos itens 9.1 e 9.2, deste Relatório, entende esta Diretoria que possa o Tribunal de Contas, além da emissão do parecer prévio, decidir por: I - RECOMENDAR à Câmara de Vereadores anotação e verificação de acatamento, pelo Poder Executivo, das observações constantes do presente Relatório; II – RECOMENDAR ao Órgão Central de Controle Interno que atente para o cumprimento dos incisos IX e X do Anexo II – Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno da Instrução Normativa TCE/SC n.º 20/2015; III - SOLICITAR à Câmara de Vereadores seja o Tribunal de Contas comunicado do resultado do julgamento das Contas Anuais em questão, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar nº 202/2000, inclusive com a remessa do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.



O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer MPC/DRR/1553/2018 (fls. 438/456), da lavra do Procurador senhor Diogo Roberto Ringenberg, manifestou-se por recomendar à Câmara Municipal de Vereadores de São Miguel do Oeste a aprovação das contas prestadas pelo Prefeito, relativas ao exercício de 2017(TCSC, 2017).

Figura 3 – Síntese do exercício de 2017:

1) Balanço Anual Consolidado	Embora, as demonstrações apresentem inconsistências de natureza contábil, essas <b>não afetam de forma significativa</b> a posição financeira, orçamentária e patrimonial do exercício em análise.	
2) Resultado Orçamentário	Superávit	R\$ 4.387.106,33
3) Resultado Financeiro	Superávit	R\$ 10.119.120,58
4) LIMITES	<b>PARÂMETRO MÍNIMO</b>	<b>REALIZADO</b>
4.1) Saúde	15,00%	21,37%
4.2) Ensino	25,00%	27,90%
4.3) FUNDEB	60,00%	93,20%
	95,00%	98,82%
4.4) Despesas com pessoal	<b>PARÂMETRO MÁXIMO</b>	<b>REALIZADO</b>
a) Município	60,00%	54,51%
b) Poder Executivo	54,00%	51,36%
c) Poder Legislativo	6,00%	3,15%
4.5) L.C. N° 131/2009 E DEC. N° 7.185/2010	<b>CUMPRIU</b>	

Fonte Parecer Prévio TCSC; Processo: @PCP 17/00255271 – Adaptado.

No que se refere à transparência com referência à Lei Complementar n° 131/2009, que alterou a Lei Complementar n° 101/2000, determinando que a União, dos Estados e Municípios deve disponibilizar, em tempo real, em meios eletrônicos de acesso público, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa, no caso do Município de São Miguel do Oeste, todas essas informações deveriam estar disponíveis desde o exercício de 2013 (TCSC, 2017).

O Tribunal de Contas de Santa Catarina quanto ao exame da disponibilização de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira do Município consistiu na verificação, por amostragem, da divulgação dessas informações por meios eletrônicos, constatando-se que dos pontos de controle o Município de São Miguel do Oeste cumpriu os requisitos essenciais.

### 3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Inicialmente, qualquer pesquisa de âmbito científico tenha um caminho delineado e que a mesma seja um aprendizado e que possa também difundir conhecimento, é necessário o uso da metodologia, e segundo Barros e Lehfeld (2007) a metodologia: “Consiste em estudar e avaliar os vários métodos disponíveis, identificando suas limitações ou não no que diz respeito às implicações de suas utilizações”.

De acordo com Ribeiro e Cruz (2003, p. 10) enfatizam que “metodologia científica não é um simples conteúdo a ser decorado pelos alunos, para ser verificado num dia de prova, trata-se de fornecer aos alunos um instrumental indispensável para que sejam capazes de atingir o estudo e a pesquisa em qualquer área de pesquisa”.

Com a finalidade de atender aos objetivos explicitados na seção 1.3 deste, os objetivos, fez-se uma pesquisa, através de colheita de documentos referentes ao assunto abordado no tema como, por exemplo, os relatórios de prestação de contas da Prefeitura Municipal de São Miguel do Oeste (SC), análise da aplicabilidade da *accountability* pelos gestores públicos locais. Além desses documentos e para compreendê-los foi necessária uma pesquisa bibliográfica sobre o tema, legislação aplicável à Transparência pública.

Os documentos que serão analisados para atingir o objetivo e responder ao problema foram leis, os Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina referente aos anos de 2015, 2016 e 2017, mais precisamente das contas prestadas pelos responsáveis, Prefeitos referente àqueles exercícios.

No que se refere aos objetivos à pesquisa tem caráter descritivo, pois descreveu os dados e resultados dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina quanto à prestação de contas dos Prefeitos nos anos de 2015, 2016 e 2017.

As pesquisas descritivas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática. São também as mais solicitadas por organizações como instituições educacionais, empresas comerciais, partidos políticos etc. (GIL, 2008).

A abordagem do problema desta pesquisa é de cunho qualitativo, pois busca o entendimento dos pareceres prévios do Tribunal de Contas de Santa

Catarina, referente aos exercícios de 2015, 2016 e 2017 no município de São Miguel do Oeste (SC) e a aplicabilidade da *accountability* pelos Prefeitos.

De acordo com Oliveira (1998), a pesquisa qualitativa mostra-se adequada quando o pesquisador necessita de uma melhor compreensão sobre o comportamento de múltiplos fatores e elementos que implicam sobre determinados fatos.

Com o intuito de responder o problema dessa pesquisa, foi utilizado apenas a pesquisas bibliográficas e legais para o embasamento para tentar solucionar o problema apresentado. Visto que se tentou analisar a aplicabilidade *accountability* pelos Prefeitos, através da análise detalhada dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina nos anos 2015, 2016 e 2017.

### **3.1 Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa**

De acordo com Gil (2008) pode-se definir pesquisa como o processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos.

Portanto, a pesquisa é um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais (LAKATOS; MARCONI; 2003).

A Pesquisa é descritiva e tem como características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dado (GIL, 2008).

As pesquisas descritivas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática. São também as mais solicitadas por organizações como instituições educacionais, empresas comerciais, partidos políticos etc. (GIL, 2008).

Esclarece GIL (2008, p. 175):

A análise dos dados nas pesquisas experimentais e nos levantamentos é essencialmente quantitativa. O mesmo não ocorre, no entanto, com as pesquisas definidas como estudos de campo, estudos de caso, pesquisa-ação ou pesquisa participante. Nestas, os procedimentos analíticos são principalmente de natureza qualitativa. E, ao contrário do que ocorre nas pesquisas experimentais e levantamentos em que os procedimentos analíticos podem ser definidos previamente, não há fórmulas ou receitas predefinidas para orientar os pesquisadores. Assim, a análise dos dados na pesquisa qualitativa passa a depender muito da capacidade e do estilo do pesquisador.

A abordagem utilizada para esta pesquisa é do tipo qualitativa e descritiva.

A coleta dos dados é realizada através de pesquisa documental, mais precisamente dados levantados das prestações de contas encaminhadas ao Tribunal de Contas de Santa Catarina pelo Município de São Miguel do Oeste (SC).

A pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc., até meios de comunicação orais: rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais: filmes e televisão (LAKATOS; MARCONI; 2003).

Além disso, a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escrita ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois (LAKATOS; MARCONI; 2003)

Levantando informações secundárias, através de relatórios disponibilizados pelos órgãos públicos em seus respectivos sítios da internet. Os dados foram coletados no *site* do Tribunal de Contas de Santa Catarina e no *site* da Prefeitura Municipal de São Miguel do Oeste (SC), juntamente com dados extraídos do Portal Fly Transparência.

### **3.2 Caracterização da organização**

A pesquisa fora realizada através dos dados e análise do Tribunal de Contas de Santa a Prestação de Contas dos Prefeitos em exercício nos anos de 2015, 2016 e 2017 no Município de São Miguel do Oeste (SC).

O Município de São Miguel do Oeste tem uma população estimada em 39.7931 habitantes e Índice de Desenvolvimento Humano de 0,802. O Produto Interno Bruto alcançava o valor de R\$ 1.301.957.679,003, revelando um PIB per capita à época de R\$ 33.397,23, considerando uma população estimada em 2015 de 38.984 habitantes (TCSC, 2017).

Nos anos analisados, 2015, 2016 e 2017 o Tribunal de Contas emitiu Parecer Prévio pela aprovação das contas prestada pelos responsáveis, prefeitos, do Município de São Miguel do Oeste (SC).

Apenas houve menção de recomendações para adequação de alguém setores conforme foi delimitado acima, com a finalidade de regularizar a situação para que não ocorra no futuro à rejeição das contas dos gestores público em exercício.

### **3.3 Participantes do Estudo**

A presente pesquisa tem como foco a análise dos Pareceres Prévios emitidos pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina e a aplicabilidade da legislação que rege a transparência pública pelos gestores públicos locais.

Os Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina delimita de forma clara e precisa toda a movimentação de dados e a divulgação deles a população em geral.

O Tribunal de Contas de Santa Catarina, no uso de suas competências para a efetivação do controle externo consoante disposto no artigo 31, § 1º, da Constituição Federal e dando cumprimento às atribuições assentes nos artigos 113 da Constituição Estadual e 50 e 54 da Lei Complementar nº 202/2000, procedem ao exame das Contas apresentadas pelo Município de São Miguel do Oeste (SC).

O Relatório abrange a análise do Balanço Anual do exercício financeiro do Município as informações dos registros contábeis e de execução orçamentária enviada por meio eletrônico, buscando evidenciar os resultados alcançados pela Administração Municipal, em atendimento às disposições do artigo 7º da Instrução Normativa nº TC-20/2015 e artigo 22 da Instrução Normativa nº TC-02/2001, bem como o artigo 3º, I da Instrução Normativa nº TC-04/2004 (TCSC, 2016).

Através da análise dos relatores do Tribunal de Contas de Santa Catarina será possível responder ao problema da pesquisa que é verificar aplicabilidade da *accountability* pelos prefeitos, do Município de São Miguel do Oeste (SC), mais precisamente entre os anos de 2015 e 2017.

### **3.4 Caracterização dos instrumentos de pesquisa**

O instrumento de pesquisa utilizado para coleta de informações foram basicamente por meio de documentos disponibilizados nos *site* governamentais e doutrinas voltadas a administração pública.

O material utilizado na pesquisa adveio de pesquisa junto ao Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCSC), aos Pareceres prévios emitidos pelo TCSC, de acordo com o já delimitado na introdução desse trabalho.

Ao Tribunal de Conta de cada Estado da Federação incube o dever efetivação do controle externo consoante disposto no artigo 31, § 1º, da Constituição Federal e dando cumprimento às atribuições assentes nos artigos 113 da Constituição Estadual e 50 e 54 da Lei Complementar nº 202/2000, proceder ao exame das Contas apresentadas pelos Municípios.

O Município de escolha para análise fora São Miguel do Oeste, Estado de Santa Catarina, com aproximadamente 39.7931 habitantes e Índice de Desenvolvimento Humano de 0,802, localizada no Extremo Oeste de Santa Catarina.

Através dos Pareceres Prévios emitidos do Tribunal de Contas de Santa Catarina nos anos de 2015, 2016 e 2017 podem-se concluir quanto à aplicabilidade da *accountability* pelos gestores públicos e a transparência pública.

Tal projeto pode-se concluir em virtude do efetivo controle externo do Tribunal de Contas que analisa detalhadamente o Balanço Anual do exercício financeiro em análise, as informações dos registros contábeis e de execução orçamentária enviadas por meio eletrônico, buscando evidenciar os resultados alcançados pela Administração Municipal.

### **3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados**

O procedimento desenvolvido para a coleta de informações com o objetivo de responder ao problema proposto neste trabalho de conclusão da especialização é voltado à análise dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina, referente às contas prestadas pelos Prefeitos do Município de São Miguel do Oeste (SC) nos anos 2015, 2016 e 2017.

Os dados extraídos são dos relatórios emitidos pelo TCSC.

No que tange a análise da situação Patrimonial e Financeira foram abordados aspectos sobre a composição do Balanço, apuração do resultado financeiro e de quocientes patrimoniais e financeiros para auxiliar a análise dos resultados ao longo dos últimos cinco exercícios, referente aos anos de 2015, 2016 e 2017.

A partir da prestação de contas encaminhada pelo Prefeito emitiu-se parecer prévio que posteriormente passa para análise da Câmara de Vereadores de São Miguel do Oeste (SC).

É exclusivamente da Câmara Municipal a competência para julgar as contas de governo e as contas de gestão dos prefeitos, cabendo ao Tribunal de Contas auxiliarem o Poder Legislativo municipal, emitindo parecer prévio e opinativo, que somente poderá ser derrubado por decisão de 2/3 dos vereadores.

Nos três anos analisados neste trabalho, 2015, 2016 e 2017, tanto o parecer prévio, como a Câmara de Vereadores de São Miguel do Oeste (SC) aprovaram as contas prestadas pelo responsável, Prefeito em exercício. No entanto, as ressalvas e recomendações mencionadas no parecer prévio de cada ano analisado foram debatidas e em parte solucionadas pelo Poder Executivo.

#### 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O trabalho de pesquisa teve como objetivo analisar a aplicabilidade *accountability* na gestão pública do Município de São Miguel do Oeste (SC) nos exercícios de 2015, 2016 e 2017. Antes de divulgar o resultado da pesquisa, cumpre salientar que a *accountability* e a transparência são dois elementos importantes de boa governança. A transparência é uma força poderosa que, quando aplicada de forma consistente, pode ajudar a combater a corrupção, melhorar a governança e promover a *accountability* (TCU, 2010).

A transparência da gestão fiscal, entendida como a produção e divulgação sistemática de informações, é um dos pilares em que se assenta a Lei Complementar nº 101/2000. Para assegurar essa transparência a Lei Complementar nº 131/2009 acrescenta dispositivos à referida Lei a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como definiu prazos para a implantação (TCSC, 2016).

Referente ao exercício de 2015 constatou-se em relatório a ausência de disponibilização em meios eletrônicos 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 art. 48-A, II, da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 7º, II, do Decreto Federal nº 7.185/2010 (TCSC, 2016).

Diante disso, recomendou-se ao responsável pelo poder executivo a adoção de providências imediatas quanto à irregularidade apontada no Capítulo 7 - Do Cumprimento da Lei Complementar 131/2009 e do Decreto Federal 7.185/2010 e à prevenção da ocorrência de outras semelhantes (item 8.1.8 da conclusão do Relatório de Instrução 2566/2016).

Na prestação de contas do Prefeito referente ao exercício de 2016 não houve o descumprimento ao estabelecidas na Lei Complementar nº 101/2000, alterada pela Lei Complementar nº 131/2009, em conjunto com o Decreto Federal nº 7.185/2010. Cumprindo assim os requisitos da lei da transparência



pública conforme o recomendado pelo parecer prévio, referente ao exercício de 2015 (TCSC, 2016).

Da mesma forma, no exercício de 2017, no que se refere a transparência da Gestão Pública, com referência à Lei Complementar nº 131/2009, que alterou a Lei Complementar nº 101/2000, determinando que a União, dos Estados e Municípios devem disponibilizar, em tempo real, em meios eletrônicos de acesso público, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa, no caso do Município de São Miguel do Oeste, todas essas informações deveriam estar disponíveis desde o exercício de 2013 (TCSC, 2017).

O exame da disponibilização de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira do Município consistiu na verificação, por amostragem, da divulgação dessas informações por meios eletrônicos, constatando-se que dos pontos de controle o Município de São Miguel do Oeste cumpriu os requisitos essenciais, no exercício 2017 (TCSC, 2017).

## **5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

O Brasil está passando por transformações, no que se refere ao combate a corrupção na gestão pública, muitos mecanismos estão sendo implantados pelos entes fiscalizadores. A Operação Lava jato, sem dúvida, foi a alavanca para o início de um grande desafio “o fim da corrupção no Brasil”.

Os três poderes, Legislativo, Executivo e Judiciário alvos de grandes operações, em busca, de desvendar o mal que assombra o Brasil, a falta de recursos públicos, em vista de um país rico por excelência.

Considerando que a transparência pública, forma única, de acompanhamento pelo cidadão da gestão pública, tem como principal objetivo, contribuir para o aprimoramento da gestão pública por meio da valorização da transparência, acesso à informação e participação cidadã.

Para alcançar o objetivo dessa pesquisa, foi realizado um levantamento de dados junto ao Tribunal de Contas de Santa Catarina, nos Pareceres Prévios emitidos nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, referentes às Prestações de Contas dos Prefeitos encaminhados ao Tribunal de Contas.

A pesquisa esteve centrada no levantamento de dados quanto à aplicabilidade da transparência pública nas gestões de 2015, 2016 e 2017, conforme dados dos relatórios dos Relatores do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

Analisando o Parecer Prévio do Tribunal de Contas de Santa Catarina, referente ao ano de 2015, constatou-se irregularidade quanta aplicabilidade da Transparência na Gestão pública. No relatório, constou a ausência de disponibilização em meios eletrônicos 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 art. 48-A, II, da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 7º, II, do Decreto Federal nº 7.185/2010 (TCSC, 2016).

A partir dessa análise, o Tribunal de Contas de Santa Catarina recomendou ao responsável pelo poder executivo a adoção de providências imediatas para sanar a irregularidade encontrada.

A Câmara de Vereadores de São Miguel do Oeste (SC) aprovou as contas do município de São Miguel do Oeste, Estado de Santa Catarina, relativas ao exercício financeiro de 2015, de acordo com Decreto Legislativo nº 0001/2017.

No ano de 2016, a Prestação de Contas do Prefeito não houve o descumprimento ao estabelecidas na Lei Complementar nº 101/2000, alterada pela Lei Complementar nº 131/2009, em conjunto com o Decreto Federal nº 7.185/2010. Cumprindo assim os requisitos da lei da transparência pública conforme o recomendado pelo parecer prévio, referente ao exercício de 2015 (TCSC, 2016).

Após o Tribunal de Contas encaminhou Parecer Prévio para deliberação na Câmara de Vereadores de São Miguel do Oeste (SC), a qual, aprovou as contas do município de São Miguel do Oeste, Estado de Santa Catarina, relativas ao exercício financeiro de 2016, conforme Decreto Legislativo 0001/2018.

Da mesma forma, na Prestação de Contas, referente ao exercício de 2017, Município de São Miguel do Oeste cumpriu os requisitos essenciais,

quanto à transparência pública, na disponibilização de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira do Município.

Portanto, é pertinente que o Município de São Miguel do Oeste (SC) cumpra aos requisitos legais que regem a transparência pública. Após, constatação de irregularidade no exercício de 2015, houve a correção pelos demais responsáveis, da irregularidade constatada no Parecer Prévio, em vista da possibilidade legal de Parecer Prévio pela rejeição das contas do responsável.

Os Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina, referente aos exercícios de 2015, 2016 e 2017 do Município de São Miguel do Oeste (SC), constam irregularidades, mas no que se refere aplicabilidade da transparência, apenas visualizou-se irregularidades no exercício de 2015. Nos exercícios de 2016 e 2017 cumpriu-se a recomendação do Tribunal de Contas. Ainda, tal regularidade, após o ano de 2015, se dá, em razão do controle externo feito pela Câmara Municipal com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, o que ressalta a importância desses órgãos na fiscalização, com o intuito de impedir possíveis fraudes meio público.

Por fim, conclui-se que o presente trabalho contribuiu para divulgação dos resultados apresentados nos pareceres prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina a comunidade migueloestina, em especial, as recomendações, de acatamento imediato, sob pena, de rejeição das contas municipais. A transparência na votação das contas é de fundamental importância, em busca, de sempre, atingir o máximo possível de cidadãos da localidade. Algo, por diversas vezes, ignorado pela população. E de fundamental relevância para o andamento dos serviços públicos oferecidos a população.

## REFERÊNCIAS

BARROS, Aidil Jesus da Silveira, LEHFELED, Neide Aparecida de Souza. **Fundamentos da metodologia**. 3 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

BARROSO, Luís Roberto. **Vinte anos da Constituição de 1988: A reconstrução democrática do Brasil**. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176538>>. Acesso em 10 abr. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 4 abr. 2019.

BRASIL. Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.. **Diário Oficial da União**. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm)>. Acesso em 4 abr. 2019.

BRASIL. Lei de Responsabilidade Fiscal. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Diário Oficial da União**. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em 4 abr. 2019.

BRASIL. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em 4 abr. 2019.

CÂMARA de Vereadores de São Miguel do Oeste (SC). **DECRETO LEGISLATIVO 0001/2018**. Disponível em:<[https://www.saomigueldoeste.sc.leg.br/camara/proposicao/Projeto-de-Decreto/2018/1/0/22793#lista\\_texto\\_proposicao](https://www.saomigueldoeste.sc.leg.br/camara/proposicao/Projeto-de-Decreto/2018/1/0/22793#lista_texto_proposicao)>. Acesso em 10 abr. 2019.

CÂMARA de Vereadores de São Miguel do Oeste (SC). **DECRETO LEGISLATIVO 0001/2017**. Disponível em:< [https://www.saomigueldoeste.sc.leg.br/camara/proposicao/Decreto\\_Legislativo/2017/1/0/21001#lista\\_texto\\_proposicao](https://www.saomigueldoeste.sc.leg.br/camara/proposicao/Decreto_Legislativo/2017/1/0/21001#lista_texto_proposicao) >. Acesso em 10 abr. 2019.

CÂMARA de Vereadores de São Miguel do Oeste (SC). **DECRETO LEGISLATIVO 0001/2019**. Disponível em: <[https://www.saomigueldooeste.sc.leg.br/camara/proposicao/Projeto-de-Decreto/2019/1/0/24131#lista\\_texto\\_proposicao](https://www.saomigueldooeste.sc.leg.br/camara/proposicao/Projeto-de-Decreto/2019/1/0/24131#lista_texto_proposicao)>. Acesso em 10 abr. 2019.

CARVALHO Filho, José dos Santos  
Carvalho Filho, José dos Santos. **Manual de direito administrativo** / José dos Santos Carvalho Filho. – 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.

CIOCCARI, D. Operação Lava Jato: escândalo, agendamento e enquadramento. **Jornalismo Popular e Alternativo**, v. 12, n. 2, 2015.

CLÈVE, Clèmerson Merlin.

**Administração pública e a nova lei de acesso à informação**. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2013/10/Direito-Publico-Administracao-Publica-e-a-nova-Lei-de-Acesso-a-Informacao.pdf>>. Acesso em 14 fev. 2019.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo. 27. ed.** São Paulo: Atlas, 2014. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/opiniao/a-democracia-corrompida-22561908>>. Acesso em 15 jan. 2019.

FILHO, Angerico Alves Barroso. **O controle externo versus o controle interno e administrativo**: análise do suposto conflito de competência entre o CNJ e o TCU. Disponível em: <[file:///C:/Users/Microsoft/Documents/Downloads/1431-Texto%20do%20artigo-2688-1-10-20180505%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Microsoft/Documents/Downloads/1431-Texto%20do%20artigo-2688-1-10-20180505%20(1).pdf)>. Acesso em 15 abr. 2019.

FONSECA, J. C. P. Uma Análise Setorial: Telebrasil. **Revista Brasileira de Telecomunicações**, Ano XXVI, n 147, p. 10-13, Jan./Fev. 2001.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

KEUNECKE, Lucas Petere. **Práticas de Accountability**: uma análise do índice de transparência nos municípios mais populosos de Santa Catarina. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/viewFile/509/509>>. Acesso em 4 jan. 2019.

LAKATOS, EVA MARIA. **Fundamentos de metodologia científica**. 1 Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. - 5. ed. - São Paulo : Atlas 2003.

LEDERMAN, D.; LOAYZA, N. V.; SOARES, R. R. **Accountability and corruption**: political institutions matter. *Economics & Politics*, v. 17, n. 1, 2005.  
LIMA, Carlos Fernando dos Santos. **A democracia corrompida**

LIMA, Helton Roseno. **Controle externo, administração pública e transparência administrativa**. Disponível em: <file:///C:/Users/Microsoft/Documents/Downloads/controle\_externo\_helton.pdf>. Acesso em 04 fev. 2019.

LORENTE, Vitória Marques. **Corrupção no Brasil e estratégias de combate**. Disponível em: <http://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2017/11/corruptao-no-brasil-artigo.pdf>. Acesso em 2 jan. 2019.

LOUZADA, SERGIO VINICIUS. **ACCOUNTABILITY VERTICAL DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS BRASILEIRAS**. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/7795/Sergio%20Louzada.pdf>. Acesso em 4 jan. 2019.

LUIZ, Gabriel. **Brasil piora em ranking de percepção de corrupção em 2018**. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/01/29/brasil-fica-cai-para-105o-lugar-em-ranking-de-2018-dos-paises-menos-corruptos.ghhtml>. Acesso em 15 jan. 2019.

MARTINS, Humberto. **Lei da transparência e sua aplicação na administração pública: valores, direito e tecnologia em evolução**. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/internet\_docs/ministros/Discursos/0001182/LEI%20DA%20TRANSPAR%20ANCIA%20E%20SUA%20APLICA%20C3%87%20C3%83O%20NA%20ADMINISTRA%20C3%87%20C3%83O%20P%20C3%9ABLICA%20VALORES,%20DIREITO%20E%20TECNOLOGIA%20EM%20EVOLU%20C3%87%20C3%83O.pdf>. Acesso em 4 fev. 2019.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo** / Alexandre Mazza. – 8. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009

MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. **Entenda o caso**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/entenda-o-caso>. Acesso em 2 fev. 2019.

MOTTA, F. C. P; ALCADIPANI, R. Jeitinho brasileiro, controle social e competição. Organização, Recursos Humanos e Planejamento, **Revista de Administração de Empresas**, v. 39, n. 1, p. 6-12, 1999.

MOTTA, Fernando C. Prestes; Alcadipani, Rafael. **Jeitinho brasileiro, controle social e competição**. Disponível em: <file:///C:/Users/Microsoft/Documents/Downloads/37871-75220-1-PB.pdf>. Acesso em 15 jan. 2019.

NUNES, André; Pollyanna Costa MIRANDA; Juliana Maria ARAÚJO.  
**Accountability e Política Pública: uma análise do programa de segurança Viva Brasília** - Nosso Pacto pela Vida Accountability and Public Policy: An analysis of the security program *Viva Brasília* - Our Pact for Life Recibido: 09/12/16 • Aprobado: 17/12/2016

OLIVEIRA, Sílvio L. **Tratado de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1998.

RIBEIRO, A. G. MARTINS, V. F. Investigação no Brasil: A opinião dos auditores independentes nos relatórios das empresas envolvidas, na “operação lava jato”. **Revista de la Agrupación Joven Iberoamericana de Contabilidad y Administración de Empresas**, Nº 15, pp. 149 - 168 – 2016.

RIBEIRO, Uirá; CRUZ, Carla. **Metodologia científica: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Axcel Books, 2003.

SILVA, Wendel Alex Castro. **EVOLUÇÃO DA ACCOUNTABILITY NO BRASIL**: análise dos achados de 1999 a 2008. Disponível em: <<http://sistema.semead.com.br/14semead/resultado/trabalhosPDF/809.pdf>>. Acesso em 4 jan. 2019.

SIU, Marx Chi Kong. **Accountability no Setor Público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate à corrupção**. Disponível em: <[file:///C:/Users/Microsoft/Documents/Downloads/197-Texto%20do%20artigo-364-1-10-20150921%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Microsoft/Documents/Downloads/197-Texto%20do%20artigo-364-1-10-20150921%20(1).pdf)>. Acesso em 4jan. 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Princípios de transparência e accountability**. Disponível em: <[file:///C:/Users/Microsoft/Documents/Downloads/Semec\\_DIRAUD\\_2016\\_Issai\\_Tradu\\_o%20nivel%201%20e%202\\_%20Issai\\_Issais%201\\_2\\_Vers\\_o%20final%20PDF\\_ISSAI\\_20\\_Princ\\_pios%20de%20transpar\\_ncia%20e%20accountability.pdf](file:///C:/Users/Microsoft/Documents/Downloads/Semec_DIRAUD_2016_Issai_Tradu_o%20nivel%201%20e%202_%20Issai_Issais%201_2_Vers_o%20final%20PDF_ISSAI_20_Princ_pios%20de%20transpar_ncia%20e%20accountability.pdf)>. Acesso em 10 jan. 2019.

TRIBUNAL de Contas de Santa Catarina. **Prestação de Contas do Prefeito referente ao exercício de 2015**. Disponível em: <<http://consulta.tce.sc.gov.br/RelatoriosDecisao/Eletronicos/1600110352.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2019.

TRIBUNAL de Contas de Santa Catarina. **Prestação de Contas do Prefeito referente ao exercício de 2016**. Disponível em: <[http://servicos.tce.sc.gov.br/processo/index.php?nu\\_proc=17/00255271](http://servicos.tce.sc.gov.br/processo/index.php?nu_proc=17/00255271)>. Acesso em 10 abr. 2019.

TRIBUNAL de Contas de Santa Catarina. **Prestação de Contas do Prefeito referente ao exercício de 2017**. Disponível em: <[http://servicos.tce.sc.gov.br/processo/index.php?nu\\_proc=18/00169709](http://servicos.tce.sc.gov.br/processo/index.php?nu_proc=18/00169709)>. Acesso em 10 abr. 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Lei de Responsabilidade Fiscal controla gastos nos municípios.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Janeiro/lei-de-responsabilidade-fiscal-controla-gastos-nos-municipios>>. Acesso em 10 jan. 2019.

XAVIER, Roberto Salles. **Accountability e as suas Múltiplas Abordagens: um Balanço Teórico.** Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB649.pdf>>. Acesso em 6 jan. 2019.