

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – UFRGS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO - EA

**FORMAS DE CONTROLE
NOS PODERES
EXECUTIVO E LEGISLATIVO**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DO CURSO DE GESTÃO PÚBLICA

Orientador: Prof. Ariston Azevedo Mendes

Porto Alegre, 16 de junho de 2012.

LUIZ EDUARDO FERNANDES CORRÊA

FORMAS DE CONTROLE NOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO

Trabalho de conclusão de curso de
Especialização em Gestão Pública apresentado
como parte das atividades da Escola de
Administração da Universidade Federal do Rio
Grande do Sul - UFRGS

Prof. orientador: Ariston Azevedo Mendes

Porto Alegre, 2012

Autoria: Luiz Eduardo Fernandes Corrêa

Título: Formas de Controle nos Poderes Executivo e Legislativo

Trabalho de conclusão de curso de Especialização em Gestão Pública apresentado como parte das atividades da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

Os componentes da banca de avaliação, abaixo listados, consideram este trabalho aprovado.				
	Nome	Titulação	Assinatura	Instituição
1				
2				
3				

Data da aprovação: ____ de _____ de ____

Resumo

Controle, em tema de administração pública, é faculdade de vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro. Na administração pública, o controle é imprescindível uma vez que os recursos em jogo não são particulares e sim públicos, assim devem ser comprometidos com os interesses e objetivos de toda uma Nação. A finalidade do controle é garantir que a administração atue de acordo com os princípios da Constituição Federal que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O controle da administração, também, cada vez mais vem sendo exercido pela sociedade, mediante a participação dos cidadãos de forma individual ou coletiva, o que chamamos de controle social, muito difundido hoje na administração pública.

Palavras-chave: controle, administração, público, Constituição, poder.

Abstract

Control, an issue of public administration is right to surveillance, guidance and correction that an organ, power or authority exercised over the conduct of another function. In public administration, control is essential since the resources at stake are not private but public, so they should be committed to the interests and objectives of an entire nation. The purpose of control is to ensure that management acts in accordance with the principles of the Constitution are: legality, impersonality, publicity and efficiency. The control of the administration, too, increasingly is being exercised by society through the participation of citizens individually or collectively, what we call social control, widespread today in public administration.

Keywords: control, management, public, Constitution, power.

Sumário

Resumo	4
Abstract	5
Sumário	6
1 Introdução	7
2 Controle Interno	10
2.1 <i>Sistema de Controle Interno</i>	11
2.2 <i>Auditoria Interna</i>	12
2.2.1 O sistema, o controle e a auditoria na prática.....	12
2.2.2 O sistema e o controle na legislação.	13
3 Controle Externo	18
4 Controle Social	20
4.1 <i>Mecanismos de Controle Social</i>	21
4.1.1 Ouvidorias	21
4.1.2 Conferências.....	21
4.1.3 Mesas de diálogo, fóruns, audiências públicas e consultas públicas.	21
4.1.4 Orçamento participativo	22
4.1.5 Conselhos de políticas públicas.....	22
4.1.6 Associações, sindicatos e ONGs.....	22
4.1.7 Lei de iniciativa popular	22
4.1.8 Mídias e jornalismo	22
5 Instrumentos constitucionais de planejamento e controle de recursos	24
5.1 <i>Plano Plurianual - PPA</i>	24
5.2 <i>Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO</i>	25
5.3 <i>Lei de Orçamento Anual - LOA</i>	25
6 Análise de aprovação de contas dos Poderes Executivos pelos Poderes Legislativos Municipais do RS X pareceres prévios do TCE/RS	26
7 Considerações finais	33
Referências bibliográficas	34

1 Introdução

Os Poderes Executivo e Legislativo são ocupados por agentes políticos com cargo eletivo. A cada período de troca de mandato, ingressam nas administrações desses poderes, agentes novos que deverão direcionar os seus interesses para gerir e dar a destinação das verbas públicas conforme seus planos de governo. Mesmo com todas as formas previstas de controle, restam algumas dúvidas: A administração pública é controlada de forma eficaz, capaz de cumprir o princípio constitucional da eficiência? Quais as formas de controle? Quais os instrumentos de controle de recursos? Qual é a legislação aplicada? Como se realiza na prática?

Este trabalho pretende mostrar as formas de controle da Administração Pública, em Especial dos Poderes Executivo e Legislativo conforme concepções apresentadas pela legislação pátria, em especial a Constituição Federal de 1988. Para isso, articulamos o conceito de controle com o conceito de controle interno, externo e social. Fizemos pesquisas de diversos autores especialistas em Direito Administrativo quanto ao tema proposto, bem como foi consultado artigos do órgão fiscalizador de contas públicas, o Tribunal de Contas do Estado.

A palavra controle é de origem francesa (controlê). Na língua portuguesa, a palavra tem um sentido de dominação e, talvez por essa causa, o controle é muitas vezes visto como um procedimento inconveniente e inoportuno. Ninguém gosta de ser controlado, porem todos entendem que é necessário. O controle é frequentemente confundido com burocracia no sentido negativo, ou seja, burocratização, onde o aparelho burocrático só serve para emperrar ou dificultar o andamento dos processos da administração.

A teoria clássica da administração, sustentada por Henry Fayol, defendia o controle como função precípua do administrador *apud* Chiavenato (2001, p.93):

(...) consiste na verificação para certificar se todas as coisas ocorrem em conformidade com o plano adotado, as instruções transmitidas e os princípios estabelecidos. O objetivo é localizar as fraquezas e erros no intuito de retificá-las e prevenir a recorrência.

Controle, em tema de administração pública, é faculdade de vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro.

Segundo Aurélio, dicionário eletrônico, controle é caracterizado como o ato de “Fiscalização exercida sobre as atividades de pessoas, órgãos, departamentos, ou sobre produtos, etc., para que tais atividades, ou produtos, não se desviem das normas preestabelecidas”.

Todavia, há uma tendência a se confundir controle com burocracia, entretanto para ilustrar a diferença entre eles, pode-se citar o processo de informatização, exemplo de instrumento utilizado para aumentar o controle, sendo assim um caso típico de onde ocorre ampliação do controle e isso torna o resultado da administração mais eficiente, viabilizando processos mais ágeis e controlados.

Na administração pública, o controle é imprescindível uma vez que os recursos em jogo não são particulares e sim públicos, assim devem ser comprometidos com os interesses e objetivos de toda uma Nação. Quando se junta à palavra controle o termo “social”, dá-se um sentido da origem do controle, portanto o controle social seria um controle de origem na sociedade. Na verdade qualquer controle tem origem na sociedade que é a quem se devem reportar todos os entes que a representam.

O controle é uma das funções administrativas que já era previsto no paradigma da administração científica que fundamenta a escola clássica iniciada por Fayol e Taylor. Essas funções administrativas eram: planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar. Ao longo dos últimos anos, mesmo com todas as transformações no estudo da Teoria das Organizações num sentido mais amplo, o tema controle tem sido cada vez mais enfatizado como uma necessidade para se conseguir resultados.

A finalidade do controle é garantir que a administração atue de acordo com os princípios da Constituição Federal que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O controle da administração, também, cada vez mais vem sendo exercido pela sociedade, mediante a participação dos cidadãos de forma individual ou coletiva, o que chamamos de controle social, muito difundido hoje na administração pública.

O sistema de controle, disposto na Constituição Federal de 1988, se baseia nos sistemas de freios e contrapesos pela separação dos poderes, no sistema de controle interno de cada poder, no sistema de controle externo exercido pelo legislativo com auxílio dos Tribunais de Contas e, ainda, em todas as possibilidades de atuação da sociedade que permitiriam uma espécie de controle social por meio de conselhos, recursos administrativos e judiciais.

2 Controle Interno

Conjunto de recursos, métodos e processos, adotados pelas próprias gerências do setor público, com vista a impedir o erro, a fraude e a ineficiência.

Interno porque é realizado pelo próprio órgão executor no âmbito de sua própria administração, exercido de forma adequada, capaz de propiciar uma razoável margem de garantia de que os objetivos e metas serão atingidos de maneira eficaz, eficiente e com necessária economicidade.

O processo de controle opera-se com a dinâmica da organização e compreende o planejamento, a execução das atividades planejadas e a constante avaliação da execução.

Segundo Cruz Silva (1999), quanto à forma do controle no momento do seu exercício, a fiscalização dos atos praticados pelo administrador pode ser a *priori*, concomitante ou a *posteriori*.

No controle a priori, as ações de controle e avaliação acontecem antes da ocorrência do evento ou fato que se pretende controlar, com o intuito de prevenir ou impedir o sucesso de atos indesejáveis como erros, desperdícios ou irregularidades. Neste tipo de controle, o ato tem sua eficácia suspensa até ser submetido à análise e aprovação formal do órgão de controle.

No controle concomitante, a verificação do ato é conjunto à ação do administrador. Tem a finalidade de detectar erros, desperdícios ou irregularidades, no momento em que eles ocorrem, permitindo a adoção de medidas tempestivas de correção. Dessa forma, ajusta-se o desempenho ainda em andamento, a fim de se conseguir o objetivo. Uma das vantagens na sua utilização é o ato tido como irregular poder ser abortado durante a sua consecução, impedindo maiores prejuízos ao erário.

O controle a posteriori aprecia o ato após a sua consumação, não permite qualquer ação corretiva relativamente ao desempenho completado, embora funcione como um mecanismo motivador, uma vez que uma variação desfavorável, informada por meio de relatórios ge-

renciais, leva o gestor a implementar ações para corrigir o desempenho de sua área ou da organização, no futuro. A reparação do dano e a restauração do *status quo ante* torna-se difícil.

Segundo Piscitelli (2002), os Controles Internos têm como objetivos:

- a) os aspectos eminentemente contábeis, formais e legais, revisando e/ou verificando as operações;
- b) o aspecto da eficiência, que concerne aos meios empregados, verificando os recursos utilizados para a consecução dos objetivos da organização;
- c) o aspecto da eficácia, verificando o produto, os programas e os fins perseguidos; e
- d) o julgamento da própria administração, disponibilizando e tornando transparente uma prestação de contas de qualidade e os resultados.

2.1 Sistema de Controle Interno

Vieira (2005, p.2), ao citar que Sistema é o “conjunto de partes coordenadas (articuladas entre si) com vista à consecução de objetivos bem determinados”, e que Controle Interno é o “conjunto de recursos, métodos e processos, adotados pelas próprias gerências do setor público, com vista a impedir o erro, a fraude e a ineficiência”, define Sistema de Controle Interno como o “conjunto de unidades técnicas, articuladas a partir de um órgão central de coordenação, orientadas para o desempenho das atribuições de controle interno indicados na Constituição e normatizados em cada nível de governo”.

O Sistema de Controle Interno é constituído de vários subsistemas ou unidades que devem atuar de forma integrada e harmônica e não deve ser confundido com o sistema contábil e financeiro que representa apenas um dos instrumentos do Controle Interno; também não é sinônimo de auditoria interna, pois esta pertence ao Sistema e equivale à atividade desenvolvida por unidade especializada quanto à revisão e apreciação da atuação dos Controles Internos, os quais servem de base para toda a atividade de controle na Administração Pública.

O Sistema de Controle Interno precisa funcionar integrado e possuir uma unidade para coordenar todos os controles internos que o formam. Silva (2004) ensina que, na estrutura integrada, as delegações funcionam nos órgãos e são subordinadas técnica e administrativamente

à unidade coordenadora central. Dessa forma, a unidade de comando administrativo assegura o comando técnico; possibilita maior especialização devido à unidade de quadro de pessoal técnico; uniformiza de procedimentos; viabiliza maior velocidade na obtenção de informações; e garante adequada autonomia técnica, indispensável ao exercício da função de controle.

O sistema de controle interno deve agir de forma preventiva e estar permanentemente em ação para a correção de eventuais incorreções, desvios, erros e fraudes.

2.2 Auditoria Interna

Auditoria Interna é uma técnica utilizada pelo órgão central ou setorial, para avaliar a eficiência do Controle Interno, quanto a obediência as normas ou a obsolescência dessas. A auditoria desenvolve trabalhos avaliativos, de forma mais ou menos profunda, em razão direta do julgamento feito sobre o Controle Interno, quanto à sua maior ou menor adequabilidade para a preservação dos ativos que deverá proteger.

2.2.1 O sistema, o controle e a auditoria na prática.

A diferença conceitual entre Sistema de Controle Interno, Controle Interno e Auditoria Interna resume-se no seguinte: Sistema é o funcionamento integrado dos Controles Internos; Controle Interno é o conjunto de meios de que se utiliza uma entidade pública para verificar se suas atividades estão se desencadeando como foram planejadas; e Auditoria Interna é uma técnica utilizada para checar a eficiência do Controle Interno.

Do ponto de vista contábil, o objetivo principal do Controle Interno é “salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais; dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente; propiciar a obtenção de informação oportuna e adequada; estimular adesão às normas e às diretrizes fixadas; contribuir para a promoção da eficiência operacional da entidade; auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações”.

Quanto a atuação, a mesma deve ser planejada pela unidade Central de Controle Interno, através de plano de trabalho que contemple todas as áreas da administração, priorizando

maior frequência de investigações nos setores mais suscetíveis a erros/desvios, ou de grande complexidade, ou que consumam expressivo volume de recursos financeiros.

Os controladores internos deverão avaliar se os controles que a Administração vem fazendo sobre todos os seus bens e direitos não vêm sendo onerosos ao ponto do custo ser superior ao risco, devendo, dessa forma, sugerir maneiras mais racionais e menos onerosas de controle, dada à relevância do que se pretende controlar.

Deverão ser realizadas averiguações periódicas visando avaliar se o fluxo de operações de receita vem se desenvolvendo em conformidade com as normas legais e, ainda, se os procedimentos administrativos praticados pelos agentes públicos asseguram confiabilidade, eficiência e eficácia ao sistema de arrecadação.

Salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais, verificando se os registros e os demonstrativos contábeis estão espelhando efetivamente a realidade da instituição.

À medida que a fiscalização vai sendo efetuada deverão ser emitidos relatórios sobre as irregularidades/ilegalidades apuradas pela Unidade Central de Controle Interno, as quais deverão ser comunicadas ao Chefe do Poder Executivo, para providências, e ao Tribunal de Contas do Estado, nos termos do art. 74, § 1º, da Constituição Federal.

Verifica-se assim que o sucesso de uma administração moderna apóia-se em um controle interno atuante, sempre na busca das melhores práticas de gestão e na adoção de providências e também para a implantação gradativa de sistemas informatizados que auxiliem o planejamento, a execução e o controle dos recursos públicos, criando subsídios para o processo decisório.

2.2.2 O sistema e o controle na legislação.

No âmbito da Administração Pública a função do controle é exercida em decorrência de imposições legais, destacando-se dois tipos de controles que são executados: o interno e o externo. Reis (2003) enfatiza que: “Tanto pelo preceito constitucional, inclusive da Lei Complementar nº. 101/2000, como pelo sistema da Lei 4.320/64, o controle se divide hoje, no Brasil, basicamente em controle interno, controle interno integrado e controle externo.” Através dos artigos 75 a 82, a Lei 4.320/64 estabeleceu que o controle da execução orçamentária e financeira será exercido pelo controle interno e externo que compreenderá a legalidade, fidelidade funcional e o cumprimento de metas.

O fundamento do controle interno está previsto no artigo 76, da Lei 4.320/64 e na Constituição Federativa, artigo 74 e seus incisos e parágrafos. Isto significa que o sistema opera de forma integrada muito embora cada Poder organize e mantenha o seu próprio controle interno. Tal sistema deverá ser coordenado pelo Poder Executivo a quem competirá, ao final do exercício, preparar a prestação de contas.

Referido controle deverá ser exercido pelos Poderes de forma integrada e tendo por objetivos avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência de gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração pública, conforme a esfera governamental, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias e demais direitos e haveres da entidade governamental; e apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Pode-se verificar a universalização do controle, que abrange todos os atos da administração, sem exceção, quer se tratando das receitas ou das despesas. Consoante a Lei de Responsabilidade Fiscal e o artigo 99, da Lei 4.320/64, o sistema de controle interno deverá considerar a apropriação e apuração de custos e de avaliação de resultados, para manter a integridade do patrimônio, portanto, deve a sua organização, implantação e implementação, prioritariamente, definir: a área de controlar; o período em que as informações devem ser prestadas; quem informar a quem; e o que deve ser informado, conforme Reis (2003).

Observe-se que tanto a Constituição Federal quanto a Lei 4.320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal enfatizam nos respectivos textos, como já afirmado, que a contabilidade gerencial e financeira deverá ter por objetivo preparar informações no sentido de verificação do cumprimento das metas estabelecidas e conseqüentemente do objetivo da entidade.

A legislação inovou, instituindo o que se denomina de controle gerencial, ou contabilidade gerencial, não se preocupando exclusivamente com os aspectos legais. Trata-se, como já observado, do controle das metas e dos objetivos do plano plurianual, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento, ou seja, acompanhar, analisar e avaliar a execução orçamentária em termos físicos.

A Lei 4.320/64, em seu artigo 77, dispõe que a verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subseqüente. A verificação prévia pode ser exercida através das leis específicas, dos contratos, convênios, acordos ou ajustes e ainda do empenho da despesa. Quanto à verificação concomitante, pode ser realizada através do conjunto de demonstrações e de relatórios periódicos previstos na Lei 4.320/64 e LRF, e Portarias STN n.ºs. 516 e 517, de 14 de outubro de 2002, que reeditaram a 2ª. Edição do “Manual de Elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária” e do “Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal”, respectivamente. Em relação à verificação subseqüente, os procedimentos serão realizados após conclusão do projeto ou encerramento do exercício financeiro, através da prestação de contas. O artigo 78º da Lei n.º. 4.320/64, trata do levantamento, tomada ou prestação de contas anual, quando instituído em lei, ou por fim de gestão, e que poderá ocorrer, a qualquer tempo.

Observe-se, que a verificação subseqüente feita com base nas informações contidas nas demonstrações contábeis, orçamentárias, financeiras e patrimoniais que compõem a prestação de contas dos gestores responsáveis pela guarda e custódia de bens pertencentes ou confiados à Fazenda Pública, de cada um dos Chefes do Poder e da Entidade Jurídica, é uma das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. A obrigatoriedade da manutenção e operacionalização do sistema de controle interno integrado, com vistas àqueles objetivos, é no sentido de assegurar à administração a credibilidade, a sua continuidade e os benefícios em favor da coletividade.

Portanto, as entidades governamentais, de direito público interno ou de direito privado, estão obrigadas a se organizarem devidamente a fim de atenderem às suas finalidades precípuas e às determinações legais e constitucionais.

A organização de um sistema de controle interno deverá considerar as peculiaridades ou características da entidade.

De acordo com Reis (2003), considerando-se o planejamento do controle no campo da administração pública, o sistema pode ser estruturado nas seguintes partes, ou seja:

“a) controle periférico, que se constitui de órgãos atuando articuladamente com os órgãos centrais de controle; e,

b) controle central, constituída dos órgãos de Contabilidade, Planejamento e Auditoria Interna.

O Sistema de Controle Integrado será estruturado:

a) Controle Periférico: órgãos de controle do patrimônio; de pessoal; do material; das receitas; do movimento de numerário; dos contratos; das obras públicas; procuradoria fiscal; órgãos que compõem a estrutura administrativa que executam os seus próprios orçamentos; órgãos ou comissões que controlam a programação financeira;

b) Controle Central: Planejamento e Orçamento; Contabilidade Central; e Auditoria Interna.”

Para que o sistema funcione harmoniosamente faz-se necessário a existência de instrumentos adequados tais como: Plano Geral de Contas; Lei de Preços; Código Tributário; Cadastro Geral de Contribuintes; Programação Financeira; Orçamento-Programa, entre outros.

O controle externo é exercido pela União através do Congresso Nacional, auxiliado pelo Tribunal de Contas da União; nos Estados pelas Assembléias Legislativas, com o auxílio dos respectivos Tribunais de Contas Estaduais; e nos Municípios, pelas Câmaras Municipais de Vereadores auxiliadas pelo Tribunal de Contas dos Municípios, outro órgão equivalente, instituído pelo legislativo municipal.

São variáveis-chave de controle do regime de gestão fiscal responsável consoante a LRF: endividamento público; aumento dos gastos com a seguridade e demais ações de duração con-

tinuada; gastos com pessoal; e administração financeira. Constatam ainda a ser observado, segundo aquela Lei, restrições ao endividamento público; disciplinamento das despesas; normas gerais sobre administração financeira; normas próprias de cada ente da federação; declaração de responsabilidade fiscal; correção dos desvios e normas coercitivas; transparência, divulgação e fiscalização; dívida pública, dívida mobiliária e concessão de garantias; e crimes de responsabilidade fiscal.

A propósito da transparência da gestão fiscal, o controle da sociedade sobre o uso do dinheiro público é peça básica da LRF e, para tanto, estabelece meios a serem observados, o mesmo ocorrendo em relação às novas formas de escriturar e consolidar as contas públicas e consolidação das contas de todas as esferas de governo.

Através do “Relatório Resumido de Execução Orçamentária e Financeira e Relatório de Gestão Fiscal” os controles interno e externo verificarão, periodicamente, a observância dos limites e condições da LRF. Referidos demonstrativos ensejam o controle simultâneo da execução orçamentária.

O cumprimento da LRF será fiscalizado pelos Tribunais de Contas, conforme artigo 59 daquela legislação.

O fundamento do controle externo está previsto nos artigos 32 e seus parágrafos, 70, 71, seus incisos e parágrafos, 163 a 168, seus incisos e parágrafos, na Constituição brasileira; nos artigos 81 e 83, da Lei 4.320/64; bem como as disposições contidas na LRF. Terá por objetivo a verificação da probidade da administração, guarda e legal emprego dos recursos públicos e o fiel cumprimento da Lei do Orçamento Anual (LOA). Seja qual for a esfera governamental em que se situe, o Executivo anualmente prestará contas ao Legislativo, no prazo estabelecido pelas Constituições Federal e Estaduais, ou nas Leis Orgânicas Municipais.

O controle externo é exercido não apenas sobre os órgãos da administração direta, mas também sobre as entidades da administração indireta bem como sobre todos os agentes da administração, consoante às disposições constitucionais.

3 Controle Externo

É o controle exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas, conforme preconizam os artigos 31 e 71 da Constituição Federal. O controle externo é “por excelência, um controle político de legalidade contábil e financeira” (Meirelles, 1998)

De forma integrada, controle interno, controle externo e administração buscam promover a realização do bem público, para permitir a obtenção do resultado máximo, com o mínimo de recursos, sem desvios e desperdícios.

O marco decisivo que fortificou o controle externo foi a Lei Complementar 101, ou Lei de Responsabilidade Fiscal, que inseriu nas práticas e na cultura dos gestores uma nova postura a ser cumprida pelos administradores, fazendo com que os Tribunais de Contas passassem a exercer o controle concomitante e tempestivo da administração pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal inovou em muito o controle das finanças públicas, pois trouxe a obrigatoriedade aos gestores de sanar o déficit público, bem como manter o equilíbrio orçamentário e financeiro das contas públicas, sob pena de sofrer as penalidades previstas na Lei 10.028, de 19 de outubro de 2000, que define os Crimes contra as Finanças Públicas. Da mesma forma, também determinou que o primeiro agente de controle da responsabilidade sobre os gastos públicos seja o ordenador de despesas, respondendo inclusive, com seus bens particulares para ressarcimento ao erário público, no caso de comprovado o não cumprimento da Lei.

Todos os Administradores Públicos devem, anualmente, prestar contas de sua gestão, inclusive da gestão fiscal. Essas contas são analisadas pelo Tribunal de Contas, que se manifesta mediante a emissão de parecer prévio ou através do julgamento das contas.

Caso as contas se refiram aos Chefes do Poder Executivo das três esferas de governo, a Corte de Contas emite um parecer prévio, favorável ou desfavorável à aprovação das contas, e o encaminha ao Poder Legislativo competente, que é o ente responsável pelo julgamento dessas contas.

Relativamente às contas dos Chefes dos Poderes Legislativos e dos demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, e daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, é o Tribunal de Contas quem realiza diretamente o julgamento.

Vale ainda lembrar que os Tribunais de Contas exercem outras competências constitucionais, tais como a apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de admissão de pessoal e a realização de auditorias e inspeções.

4 Controle Social

Em 1988 foi promulgada a Constituição Federal, chamada Constituição cidadã, que consolida e estrutura o novo sistema de controle da Administração Pública, fundamentado nos princípios constitucionais de legalidade, moralidade, finalidade pública, impessoalidade, publicidade e mais tarde o da eficiência.

O sistema de controle, esboçado na Constituição Federal de 1988, se baseia nos sistemas de freios e contrapesos pela separação dos poderes, no sistema de controle interno de cada poder, no sistema de controle externo exercido pelo legislativo com auxílio dos Tribunais de Contas e, ainda, em todas as possibilidades de atuação da sociedade que permitiriam uma espécie de controle social por meio de conselhos, recursos administrativos e judiciais.

Mais tarde, em 2000, se fortificou ainda mais o controle social com a Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja premissa básica foi implantar o planejamento e a transparência na administração pública, trazendo no parágrafo único do art. 48, a obrigatoriedade da realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos orçamentos.

Posteriormente, com a edição da Lei complementar 131, de 27 de maio de 2009, que alterou o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, os órgãos públicos ficaram obrigados a disponibilizar, em tempo real, as informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, decretando absolutamente o fim do segredo das contas públicas.

Para Carvalho (1995), “controle social é expressão de uso recente e corresponde a uma moderna compreensão de relação Estado-sociedade, onde a esta cabe estabelecer práticas de vigilância e controle sobre aquele”.

A sociedade, nesse sistema, deverá ter uma participação maior na fiscalização da atuação dos gestores e funcionar como uma forma de controle externo.

4.1 Mecanismos de Controle Social

Sendo o Controle Social entendido como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública, sendo este, importante mecanismo de fortalecimento da cidadania que aproxima a sociedade do Estado.

A partir da Constituição, uma nova legislação participativa foi implementada, viabilizando a criação de novos mecanismos de participação e controle social. Esses mecanismos de participação e controle social são importantes instrumentos da sociedade na fiscalização, controle e avaliação da gestão pública, pois é com a vigilância e o monitoramento das ações do Estado que os cidadãos podem orientar e redirecionar as atividades do poder público, não apenas no combate à corrupção, mas em relação ao atendimento do interesse público em geral.

Vejamos alguns exemplos de mecanismo de participação e controle social:

4.1.1 Ouvidorias

É um canal direto de diálogo do cidadão com o Estado, dando sentido individual à participação social. Tem por objetivo possibilitar aos cidadãos buscar informações, avaliar, criticar e aperfeiçoar os serviços e as políticas públicas.

4.1.2 Conferências

São espaços públicos de debate entre o Estado e a sociedade civil e simbolizam a ampliação da participação popular na gestão das políticas públicas. As conferências nacionais são grandes fóruns organizados, em que os diversos segmentos de sociedade debatem as políticas públicas do país.

4.1.3 Mesas de diálogo, fóruns, audiências públicas e consultas públicas.

Contribuem para estimular parcerias e ampliar a participação efetiva da sociedade civil, não só a dos movimentos populares, mas também do empresariado, dos trabalhadores, das igrejas, das universidades etc., na formulação e avaliação das políticas públicas.

4.1.4 Orçamento participativo

Constituem-se em um processo no qual a sociedade tem a oportunidade de opinar, debater e deliberar sobre matérias inerentes a despesas públicas. Surge como método eficaz no resgate e prática da cidadania. É o mecanismo a partir do qual a população elege as obras prioritárias que devem ser incluídas na proposta orçamentária.

4.1.5 Conselhos de políticas públicas

São espaços institucionais de interação do Estado com a sociedade, compostos por representantes da sociedade civil e do poder público. A instituição de conselhos e o fortalecimento das condições necessárias para o seu funcionamento são condições obrigatórias para que estados e municípios possam receber recursos do Governo Federal para o desenvolvimento de uma série de ações.

4.1.6 Associações, sindicatos e ONGs

São organizações sem fins lucrativos, formadas pela sociedade civil, que têm como missão a resolução de algum problema da sociedade (econômico, social ou cultural) ou ainda como fiscal do poder público. As organizações têm a capacidade de despertar o civismo e a cooperação social nos seus participantes. Constituindo uma forte ferramenta de mobilização social, contribuindo para a manutenção da democracia, uma vez que possibilita a manifestação de interesses de quaisquer segmentos.

4.1.7 Lei de iniciativa popular

A Constituição de 1988 assegurou aos eleitores o direito de apresentar projetos de lei de iniciativa popular, constituindo assim uma forma de participação direta da sociedade.

4.1.8 Mídias e jornalismo

A mídia em geral exerce um papel relevante para a transparência das ações públicas e no fomento ao controle social, já o jornalismo, como difusor de informação, permite que os

cidadãos construam uma opinião crítica sobre os acontecimentos e se tornem agentes capazes de enfrentar os problemas e demandas sociais, transformando a realidade em que vivem.

5 Instrumentos constitucionais de planejamento e controle de recursos

5.1 Plano Plurianual - PPA

Instrumento constitucional de planejamento financeiro e de controle de recursos, introduzido com essa nomenclatura com a promulgação da Constituição Federal de 1988, no seu art. 165, I, § 1º, trazendo através dos Programas de Governo as principais prioridades e necessidades das comunidades e refletindo o Plano de Governo dos eleitos. Sua duração é de quatro anos e deve quantificar e sistematizar esses programas, ou seja, colocar dentro de uma realidade social e financeira as promessas de campanha.

O problema de muitos municípios é a falta de adequação do Plano Plurianual às verdadeiras necessidades de seus munícipes. Um plano inadequado não consegue gerar resultados positivos, pois ao não conseguir o gestor quantificar e mensurar as prioridades e necessidades, não consegue executar tais programas, não evitando que um instrumento de planejamento e controle de longo prazo e tão necessário torne-se mais uma peça burocrática nas gavetas dos administradores públicos, ao invés de servir como um instrumento que favoreça o progresso e a qualidade de vida de seus cidadãos.

É no plano plurianual que está centrada toda a base da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei de Orçamento Anual, e nela constará a situação econômico-financeira do município, a relação dos programas de governo com a realidade social da comunidade, a existência de programas de saúde e educação conforme estabelecem os artigos 198 e 212 da Constituição Federal, a possibilidade de eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais a serem implantadas no período de quatro anos.

5.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

Baseada no Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias define no seu corpo as metas e prioridades da administração municipal para o exercício subsequente, onde deve quantificar o programa já incluso no Plano Plurianual para ser executado no orçamento do próximo ano.

É na Lei de Diretrizes Orçamentárias que se controlará se os programas previstos nesta são condizentes com o Plano Plurianual, se foram elaborados os anexos obrigatórios em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, se constam disposições sobre política tributária e política de pessoal para o próximo exercício, e se dispõe de normas relativas ao controle de custos e à avaliação de resultados dos programas como obriga o art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5.3 Lei de Orçamento Anual - LOA

O Orçamento Público Anual é o principal instrumento constitucional de controle de arrecadação e da aplicação dos recursos públicos, pois é nele que o administrador se baseia para todos os atos da administração, desde um simples gasto de despesa corrente até grandes obras (despesa de capital) a serem efetuadas. Nesse sentido, trata-se do principal instrumento de redistribuição de renda para diversas camadas da sociedade, pois ao serem cobrados impostos, através do que está autorizado nessa lei de despesa pública, o administrador gestor público devolve à comunidade o que foi retirado dela, mediante a prestação de serviços e realização de obras.

6 Análise de aprovação de contas dos Poderes Executivos pelos Poderes Legislativos Municipais do RS X pareceres prévios do TCE/RS

Conforme mencionado no capítulo 3, que tratou do Controle Externo, os Administradores Públicos devem, anualmente, prestar contas de sua gestão, inclusive da gestão fiscal. Essas contas são analisadas pelo Tribunal de Contas, que se manifesta mediante a emissão de parecer prévio ou através do julgamento das contas.

Caso as contas se refiram aos Chefes do Poder Executivo, a Corte de Contas emite um parecer prévio, favorável ou desfavorável à aprovação das contas, e o encaminha ao Poder Legislativo competente, que é o ente responsável pelo julgamento dessas contas.

Com base nesses dados em análise ao site do Tribunal de Contas do Estado/RS, http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/contas_julgadas_irregulares, e fazendo um filtro para tratarmos especificamente de “**Pareceres Desfavoráveis** à aprovação das contas” de chefes do Poder Executivo, as quais já tenham sido julgadas pelo Poder Legislativo Municipal, foi constatada a seguinte situação:

- Nos últimos 8 (oito) anos no Estado do Rio Grande do Sul, foram julgados pelos Poderes Legislativos locais 261 (duzentos e sessenta e um) processos com **pareceres prévios desfavoráveis** à aprovação de contas, emitidos pelo TCE/RS aos Chefes de Poderes Executivos Municipais. São eles:

Responsável	Órgão	Exerc.	Trânsito julgado TCE-RS	Contas julgadas Legislativo
Adair José Trott	PM DE CERRO LARGO	2006	18/8/2009	<u>Aprovadas</u>
Ademar Antônio Dal Rosso Frescura	PM DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS	2006	3/2/2009	rejeitadas
Ademar Dall'Asta	PM DE NONOAI	2006	14/9/2009	<u>Aprovadas</u>
Agostinho José Orsolin	PM DE ENCANTADO	2007	17/7/2009	<u>Aprovadas</u>
Airton Lângaro Dipp	PM DE PASSO FUNDO	2006	23/9/2010	<u>Aprovadas</u>
Airton Luiz Artus	PM DE VENÂNCIO AIRES	2006	17/11/2008	<u>Aprovadas</u>
Alan Cleofas dos Reis	PM DE GRAMADO XAVIER	2005	8/10/2007	<u>Aprovadas</u>

Alcenir Dalmago	PM DE GENTIL	2006	11/11/2008	<u>Aprovadas</u>
Alcides Vicini	PM DE SANTA ROSA	2007	25/1/2010	<u>Aprovadas</u>
Almedo Dettenborn	PM DE VENÂNCIO AIRES	2006	17/11/2008	<u>Aprovadas</u>
Altieres Terra de Carvalho	PM DE SANTA VITÓRIA DO PALMAR	2004	27/1/2006	Rejeitadas
Alvair Carlos Barancelli	PM DE MAXIMILIANO DE ALMEIDA	2004	4/12/2006	Rejeitadas
Alvair Carlos Barancelli	PM DE MAXIMILIANO DE ALMEIDA	1998	18/9/2007	Rejeitadas
Alvair Carlos Barancelli	PM DE MAXIMILIANO DE ALMEIDA	2001	18/11/2005	Rejeitadas
Alvair Carlos Barancelli	PM DE MAXIMILIANO DE ALMEIDA	2000	28/6/2005	Rejeitadas
Amador Pinheiro dos Santos Neto	PM DE SÃO JOSÉ DAS MISSÕES	2004	9/10/2006	Rejeitadas
Amauri Luiz Pissinin	PM DE REDENTORA	1998	4/11/2005	Rejeitadas
Anacleto Miliszewski	PM DE BARRA DO RIBEIRO	2007	15/9/2010	<u>Aprovadas</u>
Anacleto Miliszewski	PM DE BARRA DO RIBEIRO	2006	29/9/2008	<u>Aprovadas</u>
Antônio Alexis Trescastro da Silva	PM DE CERRO GRANDE DO SUL	2000	5/12/2005	Rejeitadas
Antônio Carlos Colombo	PM DE RIOZINHO	2008	30/4/2010	<u>Aprovadas</u>
Antônio Carlos Colombo	PM DE RIOZINHO	2004	15/1/2007	<u>Aprovadas</u>
Antônio Gonsiorkiewicz	PM DE GUARANI DAS MISSÕES	2006	18/11/2008	<u>Aprovadas</u>
Antônio Gonsiorkiewicz	PM DE GUARANI DAS MISSÕES	2005	17/5/2007	Rejeitadas
Antônio Pagnussatt	PM DE ITAPUCA	2007	12/7/2010	Rejeitadas
Antônio Valdeci Oliveira de Oliveira	PM DE SANTA MARIA	2005	22/6/2009	<u>Aprovadas</u>
Arno Cleri Reinstein Schroder	PM DE SÃO SEPÉ	2007	10/2/2009	Rejeitadas
Arno Cleri Reinstein Schroder	PM DE SÃO SEPÉ	2006	24/3/2008	<u>Aprovadas</u>
Arthur Joaquim Possebon	PM DE LAGOA BONITA DO SUL	2004	17/11/2006	<u>Aprovadas</u>
Artur Fernando Rocha Corrêa	PM DE SANTA VITÓRIA DO PALMAR	2001	17/4/2006	Rejeitadas
Augusto João Bergamo	PM DE SÃO JOSÉ DO OURO	2004	17/11/2006	Rejeitadas
Augusto Schranck Júnior	PM DE NOVA PETRÓPOLIS	2004	2/1/2006	Rejeitadas
Baltazar Balbo Garagorri Teixeira	PM DE SÃO GABRIEL	2006	9/6/2009	Rejeitadas
Bento Gonçalves dos Santos	PM DE TRIUNFO	1999	6/6/2005	<u>Aprovadas</u>
Bolivar Antonio Pasqual	PM DE FARROUPILHA	2006	15/12/2008	<u>Aprovadas</u>
Bruno Silva Contursi	PM DE ITAQUI	2007	17/2/2011	Rejeitadas
Bruno Silva Contursi	PM DE ITAQUI	2005	9/3/2009	Rejeitadas
Carlinhos Tonet	PM DE TRINDADE DO SUL	2007	22/7/2010	<u>Aprovadas</u>
Carlos Ernesto Betiollo	PM DE PINHEIRO MACHADO	2004	12/12/2006	Rejeitadas
Carlos Sá Azambuja	PM DE BAGÉ	2000	28/8/2006	Rejeitadas
Carlos Sá Azambuja	PM DE BAGÉ	1999	4/8/2006	Rejeitadas
Cássio Luiz Freitas Mota	PM DE CANGUÇU	2006	15/7/2008	<u>Aprovadas</u>
Celso Artus	PM DE VENÂNCIO AIRES	2000	15/8/2005	<u>Aprovadas</u>
Celso Artus	PM DE VENÂNCIO AIRES	1999	2/8/2005	<u>Aprovadas</u>
Celso Augustinho Valduga	PM DE PALMEIRA DAS MISSÕES	2007	29/4/2010	<u>Aprovadas</u>
Celso Prando	PM DE SANANDUVA	2004	6/8/2007	Rejeitadas
Cláudio Lesnik	PM DE DOM FELICIANO	2002	19/12/2005	<u>Aprovadas</u>
Cláudio Lesnik	PM DE DOM FELICIANO	2006	14/7/2008	<u>Aprovadas</u>
Cleci Angelo Endrigo	PM DE VILA MARIA	2008	12/2/2010	<u>Aprovadas</u>
Cleci Angelo Endrigo	PM DE VILA MARIA	2006	17/11/2009	<u>Aprovadas</u>
Cleci Angelo Endrigo	PM DE VILA MARIA	2007	18/1/2010	<u>Aprovadas</u>
Cleimar da Rosa	PM DE MARIANO MORO	2006	18/8/2008	<u>Aprovadas</u>
Constante David Bianchi	PM DE COTIPORÃ	2008	25/3/2010	Rejeitadas
Dagoberto Flores Betega	PM DE CACEQUI	2007	23/3/2009	<u>Aprovadas</u>
Daniel Leite Garcia	PM DE CERRITO	2002	22/12/2004	<u>Aprovadas</u>

Darcy Luciano Dias	PM DE IMBÉ	2002	18/11/2005	<u>Aprovadas</u>
Darcy Luciano Dias	PM DE IMBÉ	2004	5/4/2006	<u>Aprovadas</u>
Darcy Luciano Dias	PM DE IMBÉ	1999	6/10/2006	<u>Aprovadas</u>
Dari Paulo Prestes Taborda	PM DE GIRUÁ	2008	27/5/2011	Rejeitadas
Dejanir Luiz Salcher	PM DE JACUTINGA	2008	14/2/2011	<u>Aprovadas</u>
Delmar Hinnah	PM DE PANAMBI	2006	24/3/2009	<u>Aprovadas</u>
Eduardo Nogueira da Rosa	PM DE ITAARA	2003	27/10/2005	Rejeitadas
Elcy Simões de Oliveira	PM DE CANDELÁRIA	2004	15/9/2006	<u>Aprovadas</u>
Eliseu Fagundes Chaves	PM DE VIAMÃO	2004	22/6/2007	Rejeitadas
Elói Braz Sessim	PM DE CIDREIRA	1995	1/9/2006	<u>Aprovadas</u>
Elso Scariot	PM DE TAPEJARA	2007	24/1/2011	Rejeitadas
Ênio José Paganotto	PM DE PANTANO GRANDE	2004	10/9/2007	Rejeitadas
Ênio José Paganotto	PM DE PANTANO GRANDE	2002	11/11/2005	Rejeitadas
Ênio José Paganotto	PM DE PANTANO GRANDE	2003	1/9/2005	Rejeitadas
Érico de Souza Jardim	PM DE XANGRI-LÁ	2000	13/6/2005	<u>Aprovadas</u>
Ernesto Ivo de Lima	PM DE SANTO ANTÔNIO DAS MISSÕES	2006	19/12/2008	Rejeitadas
Euclides Dal Bello	PM DE MAXIMILIANO DE ALMEIDA	2008	24/2/2011	Rejeitadas
Euclides Dal Bello	PM DE MAXIMILIANO DE ALMEIDA	2006	25/8/2009	Rejeitadas
Euclides Dal Bello	PM DE MAXIMILIANO DE ALMEIDA	2007	21/12/2009	Rejeitadas
Eugênio Reimann	PM DE DERRUBADAS	2000	14/6/2005	<u>Aprovadas</u>
Fernando Ruskowski Lopes	PM DE BUTIÁ	2001	5/8/2005	<u>Aprovadas</u>
Generi Máximo Lipert	PM DE TERRA DE AREIA	2006	14/5/2008	<u>Aprovadas</u>
Geraldo Spinelli Grazziotin	PM DE BOM JESUS	2001	4/9/2006	Rejeitadas
Geraldo Spinelli Grazziotin	PM DE BOM JESUS	2003	6/12/2005	Rejeitadas
Geraldo Spinelli Grazziotin	PM DE BOM JESUS	2004	27/1/2006	Rejeitadas
Getúlio Barros de Vargas	PM DE JÚLIO DE CASTILHOS	2000	9/12/2004	Rejeitadas
Gevaldino Ribeiro	PM DE SÃO JOSÉ DO OURO	1997	13/6/2005	<u>Aprovadas</u>
Glênio Pereira Lemos	PM DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO	1997	4/10/2004	Rejeitadas
Glênio Pereira Lemos	PM DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO	1998	31/7/2006	Rejeitadas
Glênio Pereira Lemos	PM DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO	2000	13/7/2005	Rejeitadas
Guido Hoff	PM DE VERA CRUZ	2006	17/11/2008	<u>Aprovadas</u>
Guilherme Bassedas Costa	PM DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO	2004	27/1/2006	Rejeitadas
Guilherme Bassedas Costa	PM DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO	2000	13/7/2005	Rejeitadas
Guilherme Bassedas Costa	PM DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO	2001	5/8/2005	Rejeitadas
Heitor Paveglio	PM DE SÃO NICOLAU	2004	5/2/2007	Rejeitadas
Ildo de Rocco	PM DE RONDINHA	1998	19/12/2005	Rejeitadas
Inácio Mariano Terra	PM DE SÃO JOSÉ DO NORTE	2000	26/8/2005	Rejeitadas
Inácio Mariano Terra	PM DE SÃO JOSÉ DO NORTE	1998	20/6/2005	Rejeitadas
Inácio Mariano Terra	PM DE SÃO JOSÉ DO NORTE	2003	21/10/2005	Rejeitadas
Ivo João Sonda	PM DE NOVA PÁDUA	2007	8/9/2009	Rejeitadas
Ivo João Sonda	PM DE NOVA PÁDUA	2008	3/2/2010	Rejeitadas
Ivori Marcelino Sartori	PM DE FAXINALZINHO	2006	29/8/2008	<u>Aprovadas</u>
Ivori Marcelino Sartori	PM DE FAXINALZINHO	2001	26/5/2008	<u>Aprovadas</u>
Jaime Guedes Silveira	PM DE CHARQUEADAS	2006	3/11/2008	Rejeitadas
Jandir Conte Zanotelli	PM DE FONTOURA XAVIER	2005	3/9/2007	Rejeitadas
João Adolar Bervian	PM DE CÂNDIDO GODÓI	2000	26/7/2005	Rejeitadas
João Alberto Machado Cardoso	PM DE TORRES	2005	20/8/2007	<u>Aprovadas</u>
João Carlos Vieira Gediel	PM DE QUARÁI	2005	29/10/2007	<u>Aprovadas</u>

João Dalci Costa Ferreira	PM DE ARROIO DO TIGRE	2004	18/6/2007	<u>Aprovadas</u>
João Edemilson Schmitt	PM DE TUNAS	2006	1/9/2008	Rejeitadas
João Luiz da Rocha	PM DE ARROIO DO SAL	2006	10/11/2008	<u>Aprovadas</u>
João Nolmir Seixas de Moraes	PM DE VILA NOVA DO SUL	2004	13/2/2006	Rejeitadas
João Paulo Debacker	PM DE BARÃO	2004	16/10/2006	Rejeitadas
João Paulo Debacker	PM DE BARÃO	2003	31/10/2006	Rejeitadas
Joaquim Portal dos Santos	PM DE SAPIRANGA	2005	18/1/2008	<u>Aprovadas</u>
Jorge Gustavo Costa Medeiros	PM DE MANOEL VIANA	2007	17/6/2009	Rejeitadas
Jorge Luis de Souza Fonseca	PM DE BALNEÁRIO PINHAL	2001	29/8/2005	Rejeitadas
Jorge Luis de Souza Fonseca	PM DE BALNEÁRIO PINHAL	2006	15/5/2008	<u>Aprovadas</u>
Jorge Pereira Abdalla	PM DE CAÇAPAVA DO SUL	2002	25/10/2005	<u>Aprovadas</u>
Jorge Valdeni Martins	PM DE SÃO VICENTE DO SUL	2007	19/5/2009	Rejeitadas
José Airton dos Santos	PM DE NOVO HAMBURGO	2004	2/6/2008	<u>Aprovadas</u>
José Alencar Lütz dos Santos	PM DE MIRAGUAI	2003	31/7/2006	<u>Aprovadas</u>
José Anselmo Rodrigues	PM DE PELOTAS	1997	16/6/2004	<u>Aprovadas</u>
José Campos Bandeira	PM DE CIDREIRA	1995	1/9/2006	<u>Aprovadas</u>
José Cardoso de Vargas	PM DE ARROIO DO SAL	1999	28/7/2005	<u>Aprovadas</u>
José Carlos Garcia de Azeredo	PM DE ARROIO DOS RATOS	2008	5/2/2010	<u>Aprovadas</u>
José Carlos Garcia de Azeredo	PM DE ARROIO DOS RATOS	2007	2/3/2010	<u>Aprovadas</u>
José Carlos Vieira da Rocha	PM DE VIAMÃO	2004	17/4/2006	Rejeitadas
José Ezequiel Meirelles de Souza	PM DE TRIUNFO	2005	11/1/2008	<u>Aprovadas</u>
José Ezequiel Meirelles de Souza	PM DE TRIUNFO	2001	2/10/2007	Rejeitadas
José Ezequiel Meirelles de Souza	PM DE TRIUNFO	2004	5/3/2007	Rejeitadas
José Ezequiel Meirelles de Souza	PM DE TRIUNFO	2003	14/11/2006	<u>Aprovadas</u>
José Ezequiel Meirelles de Souza	PM DE TRIUNFO	2002	9/10/2006	<u>Aprovadas</u>
José Felipe da Feira	PM DE PINHEIRO MACHADO	2007	29/6/2009	<u>Aprovadas</u>
José Francisco Ferreira da Luz	PM DE SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA	2006	22/9/2009	<u>Aprovadas</u>
José Francisco Ferreira da Luz	PM DE SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA	2005	28/1/2008	<u>Aprovadas</u>
José Hoffmann	PM DE TRÊS FORQUILHAS	2000	25/10/2005	<u>Aprovadas</u>
José Jocemir Alves da Silva	PM DE GIRUÁ	2004	11/4/2007	Rejeitadas
José Luiz Martins Netto	PM DE GENERAL CÂMARA	2004	10/11/2006	Rejeitadas
José Luiz Stédile	PM DE CACHOEIRINHA	2006	12/2/2008	<u>Aprovadas</u>
José Luiz Stédile	PM DE CACHOEIRINHA	2004	4/12/2006	<u>Aprovadas</u>
José Pereira Alvarez	PM DE SÃO BORJA	2003	24/11/2005	<u>Aprovadas</u>
José Silas Dubal Goulart	PM DE ITAQUI	1998	3/4/2006	Rejeitadas
José Valdir Maçalai	PM DE CHIAPETTA	2008	14/3/2011	Rejeitadas
José Valdir Maçalai	PM DE CHIAPETTA	2007	13/10/2009	<u>Aprovadas</u>
José Valdir Maçalai	PM DE CHIAPETTA	2004	19/9/2006	<u>Aprovadas</u>
José Valdir Maçalai	PM DE CHIAPETTA	2006	3/7/2009	<u>Aprovadas</u>
Josemar Magagnin	PM DE BARRA DO GUARITA	2007	28/4/2011	Rejeitadas
Juares Luís Martini	PM DE GARRUCHOS	1999	13/4/2005	Rejeitadas
Jucelino Rosa dos Santos	PM DE BAGÉ	2001	23/11/2005	Rejeitadas
Juliano Favretto	PM DE ÁGUA SANTA	2008	6/9/2010	<u>Aprovadas</u>
Juliano Girardi	PM DE TAPEJARA	2008	13/9/2010	Rejeitadas
Juliano Girardi	PM DE TAPEJARA	2007	24/1/2011	Rejeitadas
Juliano Girardi	PM DE TAPEJARA	2006	12/1/2011	Rejeitadas
Júlio César Canfield Teixeira	PM DE PASSO FUNDO	1998	26/9/2006	<u>Aprovadas</u>
Júlio Cezar Vinholes Pintos	PM DE ACEGUÁ	2006	21/9/2007	<u>Aprovadas</u>

Lademiros Dors	PM DE SOBRADINHO	2004	3/2/2006	<u>Aprovadas</u>
Lair Grando	PM DE DOIS LAJEADOS	2008	4/3/2010	<u>Aprovadas</u>
Lair Grando	PM DE DOIS LAJEADOS	2006	22/9/2009	<u>Aprovadas</u>
Lauro Luiz Marmilicz	PM DE GUARANI DAS MISSÕES	2004	11/1/2006	<u>Aprovadas</u>
Lindemar Franzon	PM DE SERTÃO	2004	25/7/2008	Rejeitadas
Lindomar Elias	PM DE SALTO DO JACUÍ	2007	25/5/2009	Rejeitadas
Lindomar Elias	PM DE SALTO DO JACUÍ	2005	24/4/2007	Rejeitadas
Lindomar Elias	PM DE SALTO DO JACUÍ	2006	11/7/2008	Rejeitadas
Liro Vollbrecht	PM DE VERA CRUZ	2006	29/4/2008	<u>Aprovadas</u>
Lori Bonatto	PM DE JAQUIRANA	2004	13/11/2006	Rejeitadas
Luiz Ângelo Poletto	PM DE ARATIBA	2003	11/10/2005	<u>Aprovadas</u>
Luiz Carlos Repiso Riel	PM DE URUGUAIANA	2001	21/9/2004	Rejeitadas
Luiz Carlos Repiso Riel	PM DE URUGUAIANA	2002	10/4/2007	Rejeitadas
Luiz Carlos Repiso Riel	PM DE URUGUAIANA	2003	27/2/2008	Rejeitadas
Luiz Carlos Repiso Riel	PM DE URUGUAIANA	2004	11/11/2008	Rejeitadas
Luiz Conci	PM DE FAXINALZINHO	1999	20/2/2006	<u>Aprovadas</u>
Luiz Fernando Mainardi	PM DE BAGÉ	2004	6/3/2007	<u>Aprovadas</u>
Luiz Paulo Manini	PM DE PROGRESSO	2008	26/2/2010	Rejeitadas
Luiz Paulo Manini	PM DE PROGRESSO	2005	7/2/2007	Rejeitadas
Luiz Pedro Dalla Lasta	PM DE ENCANTADO	2007	17/7/2009	<u>Aprovadas</u>
Luzardo Pacheco Aibar	PM DE SENTINELA DO SUL	2001	26/12/2005	<u>Aprovadas</u>
Manoel Ernesto Rodrigues Stringhini	PM DE GUAÍBA	2003	17/11/2008	<u>Aprovadas</u>
Marcelo Andrade Machado	PM DE SAPUCAIA DO SUL	2006	26/2/2009	Rejeitadas
Marcelo Menezes Gregório	PM DE CANDIOTA	2007	12/7/2010	<u>Aprovadas</u>
Marcelo Menezes Gregório	PM DE CANDIOTA	2006	8/9/2008	<u>Aprovadas</u>
Marco Antônio Ballejo Canto	PM DE HULHA NEGRA	2006	21/7/2009	<u>Aprovadas</u>
Marco Augusto Batista Cardoso	PM DE ITACURUBI	2006	21/9/2009	Rejeitadas
Marco Aurélio Gonçalves da Silva	PM DE HERVAL	2007	18/1/2010	Rejeitadas
Marco Aurélio Gonçalves da Silva	PM DE HERVAL	2006	27/7/2009	<u>Aprovadas</u>
Mário Valdir Augustin	PM DE ARARICÁ	2004	19/5/2006	<u>Aprovadas</u>
Mauro Camargo dos Santos	PM DE ARARICÁ	2004	19/5/2006	<u>Aprovadas</u>
Mauro José Lovato	PM DE NOVA ESPERANÇA DO SUL	2008	29/10/2010	Rejeitadas
Moacir Barzotto	PM DE REDENTORA	1998	4/11/2005	Rejeitadas
Moacir Otílio Alves	PM DE PEDRO OSÓRIO	2004	7/12/2005	Rejeitadas
Moggar Beheregaray Silva	PM DE ITAQUI	1998	3/4/2006	Rejeitadas
Moisés Dametto	PM DE VILA LÂNGARO	2007	7/7/2011	<u>Aprovadas</u>
Moisés Dametto	PM DE VILA LÂNGARO	2009	26/8/2011	<u>Aprovadas</u>
Neivaldo Antoniollo	PM DE TENENTE PORTELA	2004	2/10/2007	Rejeitadas
Nelso Antonio Dall'Agnol	PM DE NOVA BASSANO	2000	28/6/2005	Rejeitadas
Nestor Santo Moroni	PM DE ENTRE RIOS DO SUL	2000	4/8/2004	Rejeitadas
Ney da Silva Padilha	PM DE ROSÁRIO DO SUL	2006	9/3/2009	<u>Aprovadas</u>
Nilo Roberto Borges Gonçalves	PM DE CERRITO	2002	22/12/2004	<u>Aprovadas</u>
Nilo Roberto Borges Gonçalves	PM DE CERRITO	2004	16/1/2006	<u>Aprovadas</u>
Odilo José Dal Molin	PM DE CANDIOTA	2004	27/11/2006	<u>Aprovadas</u>
Odilon Almeida Mesko	PM DE CANGUÇU	2004	31/1/2006	<u>Aprovadas</u>
Odilon Almeida Mesko	PM DE CANGUÇU	2003	17/11/2005	<u>Aprovadas</u>
Odone Kloppenburg	PM DE BARÃO DO TRIUNFO	2009	27/6/2011	Rejeitadas
Olavo Pereira de Almeida	PM DE SENTINELA DO SUL	2000	31/10/2005	<u>Aprovadas</u>

Oséias da Silva Alves	PM DE CANDIOTA	2006	8/9/2008	<u>Aprovadas</u>
Osmar Rodrigues	PM DE LAGOÃO	2004	17/10/2006	Rejeitadas
Oswaldo Gomes	PM DE PASSO FUNDO	2002	27/7/2005	<u>Aprovadas</u>
Oswaldo Nascimento da Silva	PM DE SANTA MARIA	1998	12/7/2005	<u>Aprovadas</u>
Otaviano Paim Ardenghi	PM DE LAJEADO DO BUGRE	2007	15/7/2009	Rejeitadas
Otaviano Paim Ardenghi	PM DE LAJEADO DO BUGRE	2006	28/2/2008	Rejeitadas
Otaviano Paim Ardenghi	PM DE LAJEADO DO BUGRE	2003	15/9/2006	Rejeitadas
Otelmo Demari Alves	PM DE PELOTAS	1999	3/2/2005	<u>Aprovadas</u>
Paulo Baron Maurer	PM DE SÃO BORJA	1997	14/2/2005	<u>Aprovadas</u>
Paulo Baron Maurer	PM DE SÃO BORJA	1998	31/10/2005	<u>Aprovadas</u>
Paulo Mezzaroba	PM DE AMETISTA DO SUL	2008	16/8/2010	Rejeitadas
Paulo Moysés de Andrade	PM DE LAGOA VERMELHA	2000	17/2/2006	Rejeitadas
Paulo Moysés de Andrade	PM DE LAGOA VERMELHA	1998	1/3/2006	Rejeitadas
Paulo Moysés de Andrade	PM DE LAGOA VERMELHA	1999	28/7/2005	Rejeitadas
Paulo Roberto Carvalho	PM DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS	2001	25/9/2006	Rejeitadas
Paulo Roberto Carvalho	PM DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS	2002	14/8/2006	Rejeitadas
Paulo Roberto Carvalho	PM DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS	2004	6/4/2006	Rejeitadas
Paulo Sérgio Berté	PM DE GRAMADO XAVIER	2005	8/10/2007	<u>Aprovadas</u>
Pedro Francisco Tavares	PM DE TRIUNFO	2005	11/1/2008	<u>Aprovadas</u>
Pedro Francisco Tavares	PM DE TRIUNFO	2006	6/10/2008	<u>Aprovadas</u>
Pedro Francisco Tavares	PM DE TRIUNFO	2007	30/6/2011	<u>Aprovadas</u>
Pedro Luiz Rippel	PM DE ROLANTE	2006	29/9/2008	<u>Aprovadas</u>
Plínio Schneider	PM DE BARÃO	2004	16/10/2006	Rejeitadas
Renato Selhane de Souza	PM DE XANGRI-LÁ	1998	3/12/2004	Rejeitadas
Renato Selhane de Souza	PM DE XANGRI-LÁ	2000	13/6/2005	<u>Aprovadas</u>
Ricardo José Brönstrup	PM DE TEUTÔNIA	1999	15/8/2005	Rejeitadas
Roberto Carlos Barbian	PM DE BARRA FUNDA	2008	19/4/2010	<u>Aprovadas</u>
Roberto César Pires Camargo	PM DE CIDREIRA	2007	7/10/2010	<u>Aprovadas</u>
Rosalino Batista da Silva	PM DE DEZESSEIS DE NOVEMBRO	2008	14/1/2011	Rejeitadas
Rui Burille Dall'Agnol	PM DE CONSTANTINA	2000	26/7/2007	Rejeitadas
Rui Burille Dall'Agnol	PM DE CONSTANTINA	1999	1/6/2007	Rejeitadas
Salette Maria Chiarello Dalla Lasta	PM DE ENCANTADO	2007	17/7/2009	<u>Aprovadas</u>
Sérgio Bigolin	PM DE SÃO VALENTIM	2004	6/3/2007	Rejeitadas
Sérgio Luís Stasinski	PM DE GRAVATAÍ	2006	4/5/2009	Rejeitadas
Sérgio Roberto Nunes Decavata	PM DE SERTÃO SANTANA	2000	24/5/2005	<u>Aprovadas</u>
Solano Ricardo Canevese	PM DE MATO CASTELHANO	2006	3/10/2008	<u>Aprovadas</u>
Stanislau Jaguszevski	PM DE BARRA DO GUARITA	1999	12/12/2005	Rejeitadas
Tito Lívio Jaeger	PM DE TAQUARA	1997	20/10/2004	<u>Aprovadas</u>
Tito Lívio Jaeger	PM DE TAQUARA	2000	29/5/2006	<u>Aprovadas</u>
Valcir Segundo Reginatto	PM DE SERAFINA CORRÊA	2007	5/2/2010	Rejeitadas
Valdecir Mucillo	PM DE CACHOEIRINHA	2000	28/7/2005	Rejeitadas
Valdemar Veloso Batista	PM DE RIO DOS ÍNDIOS	2007	19/11/2010	Rejeitadas
Valdir Heck	PM DE IJUÍ	2006	16/1/2009	<u>Aprovadas</u>
Valdir João Ventura	PM DE MACHADINHO	2008	27/9/2010	<u>Aprovadas</u>
Valério Enzo Lawall	PM DE NOVO CABRAIS	2006	28/9/2009	Rejeitadas
Verildo Ângelo Zanin	PM DE SÃO JOÃO DA URTIGA	2008	8/11/2010	Rejeitadas
Verildo Ângelo Zanin	PM DE SÃO JOÃO DA URTIGA	2004	27/2/2007	Rejeitadas
Verildo Ângelo Zanin	PM DE SÃO JOÃO DA URTIGA	2007	25/5/2009	Rejeitadas

Verildo Ângelo Zanin	PM DE SÃO JOÃO DA URTIGA	2006	19/6/2009	Rejeitadas
Victor Doeler	PM DE SÃO PEDRO DO SUL	2008	3/12/2010	<u>Aprovadas</u>
Victor Doeler	PM DE SÃO PEDRO DO SUL	2007	19/5/2009	<u>Aprovadas</u>
Vilmar Furini	PM DE BALNEÁRIO PINHAL	2001	29/8/2005	Rejeitadas
Vilmar Motta Schmitt	PM DE CAPÃO DO LEÃO	2004	25/4/2006	Rejeitadas
Volcir Negrini	PM DE SANTO EXPEDITO DO SUL	2007	27/5/2009	<u>Aprovadas</u>
Volnei Luís Pedott	PM DE ENTRE RIOS DO SUL	2008	14/6/2010	Rejeitadas
Volnei Luís Pedott	PM DE ENTRE RIOS DO SUL	2006	13/10/2008	Rejeitadas
Volnei Luís Pedott	PM DE ENTRE RIOS DO SUL	2007	6/11/2009	Rejeitadas
Wainer Viana Machado	PM DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO	2006	3/12/2010	Rejeitadas
Wainer Viana Machado	PM DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO	2007	28/3/2011	Rejeitadas
Walter Ott	PM DE ACEGUÁ	2006	21/9/2007	<u>Aprovadas</u>
Wolmir Ângelo Dall'Agnol	PM DE ITATIBA DO SUL	2004	31/1/2006	<u>Aprovadas</u>
Zeno Rakowski	PM DE DOM FELICIANO	2000	11/10/2005	<u>Aprovadas</u>

Após o parecer desfavorável à aprovação das contas pelo TCE, o parecer é submetido à apreciação do Poder Legislativo local, sendo que, conforme a legislação, para o Parecer ser revertido, e as contas serem aprovadas, ou seja, contrário a manifestação do órgão técnico, são necessários 2/3 dos vereadores que compõem a Câmara.

No caso em concreto dos 261 pareceres prévios desfavoráveis à aprovação das contas, submetidos a julgamento pelos Poderes Legislativos competentes, tivemos:

- 131 julgados onde prevaleceu o parecer técnico, e os gestores tiveram suas contas Rejeitadas;

- 130 julgados onde 2/3 ou mais dos legisladores que compõem o Legislativo, ao contrário do parecer técnico desfavorável, aprovaram as contas dos gestores públicos chefe do Poder Executivo.

O reflexo das contas rejeitadas é de tornar o gestor inelegível pelo período de oito anos, conforme a Lei Complementar 135 (Lei da Ficha Limpa).

7 Considerações finais

Verificamos no decorrer do trabalho que a eficácia do controle não está interligada com a eficácia do administrador público, que é o grau de alcance das metas programadas pelo período que administrará, todavia as formas diversificadas e cada vez mais eficientes para o controle, inclusive com a participação da sociedade, será determinante para regularmos os anseios da sociedade, com a efetiva aplicação dos valores públicos.

A eficiência, princípio constitucional introduzido em nossa legislação pátria somente em 1998, através da emenda Constitucional nº 19, trouxe consigo o anseio por normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, e com isto criou-se a Lei da Responsabilidade Fiscal no ano de 2000.

Estes instrumentos conjuntamente com os instrumentos constitucionais de planejamento e controle de recursos estudados no capítulo 5, são ferramentas eficazes para a fiscalização e controle dos recursos públicos. Todavia, para termos ferramentas eficazes, precisamos de quem as saiba operar. Vereadores, deputados estaduais, deputados federais e senadores são os principais operadores contratados para realizar esta delicada cirurgia de análise das contas públicas e administração por gestores públicos. Vale lembrar que também o órgão fiscalizador externo, o Tribunal de Contas, também terá sua cúpula formada pelos mesmos agentes políticos que compõem o legislativo.

É digno que nosso ordenamento jurídico tenha dado a liberalidade de controle social, contudo, não podemos admitir que seja transferido à sociedade este papel que deveria estar sendo cumprido pelos poderes legislativos, que igualmente foram escolhidos pela sociedade para tal atribuição.

Neste sentido, o presente trabalho é conclusivo que as formas e os instrumentos de controle nos poderes executivo e legislativo são eficazes, todavia constantemente está sujeita a erros pela ineficiência, imperícia ou interesses de seus operadores.

Referências bibliográficas

- CHIAVENATO, I. **Teoria Geral da Administração**. 6ª Edição. Volume I. Editora Campus Ltda, 2001
- VIEIRA, Cleiton. **O controle interno nas câmaras municipais, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Disponível em <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0001565.pdf> Acesso em 25 jan 2012.
- SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental** – 7ª ed. S.Paulo: Atlas, 2004.
- CRUZ SILVA, Francisco Carlos Da. **Controle e Reforma Administrativa no Brasil**. Salvador, 1999. 90 p. [Dissertação – Mestrado em Administração – Núcleo de Pós – Graduação em Administração. Universidade Federal da Bahia.].
- PISCITELLI, Roberto Bocaccio et all. **Contabilidade Pública – Uma abordagem da administração financeira pública**. São Paulo: Atlas, 2002.
- REIS, Heraldo da Costa. **Contabilidade municipal – Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1979.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23ª ed. S.Paulo: Malheiros, 1998.
- CARVALHO, Antônio Ivo de. **Conselhos de Saúde no Brasil: participação cidadã e controle social**. Rio de Janeiro: FASE / IBAM, 1995.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988.
- _____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 maio 2000.
- _____. Lei 4.320/64, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 março 1964.
- _____. Lei 10.028, de 19 de outubro de 2000. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. (Dos Crimes Contra As Finanças Públicas). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 outubro 2000.
- _____. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 01, 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*, Brasília, DF, 28 maio 2009.