

Canoas, n. 49, 2022.

 <http://dx.doi.org/10.18316/dialogo.v0i49.9367>

Análise dos pareceres legislativos sobre os julgamentos desfavoráveis pelo TCE das contas dos municípios metropolitanos de Curitiba e Porto Alegre

Geraldo Jose Ferraresi de Araujo¹

André Almeida Morais²

Resumo: O controle da administração pública é fundamental para o aperfeiçoamento da democracia brasileira e para a construção de um estado de bem-estar social. Nesse sentido, o poder legislativo, como também as cortes de contas têm um papel de destaque. Todavia, vários desafios são observados no legislativo brasileiro: fragilidade ante ao executivo e letargia na fiscalização da administração pública, especialmente nos municípios. Logo, o objetivo deste artigo é investigar o papel do poder legislativo municipal e sua relação com os pareceres emitidos pelos TCE RS e PR entre os anos de 2010 e 2019, especificamente, em relação as cidades que compõem as regiões metropolitanas de Porto Alegre e Curitiba. A metodologia utilizada foi a pesquisa descritiva, executada a partir de uma revisão bibliográfica e documental, submetidas a análise de conteúdo. Como resultado, dos 28 pareceres desfavoráveis a aprovação de contas, elaborados pelo TCE RS, apenas seis foram acatados pelas câmaras municipais das cidades da Região Metropolitana de Porto Alegre, e dos 22 pareceres desfavoráveis a aprovação de contas, elaborados pelo TCE PR, apenas um foi acatado. O presente resultado aponta para ausência de espírito republicano dos legisladores, a cooptação da elite e ausência da sociedade convergem para o poder legislativo fraco, omissivo e descompromissado, tanto com a elaboração de projetos de lei em consonância com todos os espectros de interesses da sociedade, como também o controle da administração pública brasileira.

Palavras-chave: Poder Legislativo Municipal; Tribunal de Contas do Estado; Fiscalização do Poder Executivo; Paraná; Rio Grande do Sul.

Analysis of the legislative opinions on the unfavorable judgments by the TCE on the accounts of the metropolitan municipalities of Curitiba and Porto Alegre

Abstract: The control of public administration is fundamental for the improvement of Brazilian democracy and for the construction of a welfare state. However, several challenges are observed in the Brazilian legislature: fragility in the face of the executive and lethargy in the inspection of public administration, especially in the municipalities. Therefore, the objective of this article is to investigate the role of the municipal legislative power and its relationship with the opinions issued by the RS and PR TCEs between the years 2010 and 2019 specifically in relation to the cities that make up the metropolitan regions of Porto Alegre and Curitiba. The methodology used was descriptive research, performed from a literature and document review, submitted to content analysis. As a result of the 28 unfavorable opinions to the approval of accounts, prepared by TCE RS, only six were accepted by the municipal councils of the

1 Possui graduação e mestrado em administração pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo - FEA-RP/USP.

2 Possui graduação em Ciências Contábeis pela Universidade de São Paulo e Mestrado em Gestão e Políticas Públicas pela Fundação Getúlio Vargas. Doutorando em Controladoria e Finanças pela Universidade de São Paulo.

cities of the Metropolitan Region of Porto Alegre and of the 22 unfavorable opinions to the approval of accounts, prepared by TCE PR, only one was accepted. The present result points to the absence of a republican spirit among legislators, the co-optation of the elite and the absence of society converge to a weak legislative power, omitted and uncommitted both from the elaboration of bills in accordance with all of society's interests and from the control of the Brazilian public administration.

Keywords: Municipal Legislative Power; State Audit Court; Fiscalization of the Executive Branch; Paraná; Rio Grande do Sul.

Introdução

O controle na administração pública brasileira em suas três esferas, seja tanto vertical quanto horizontal, é de fundamental importância não somente para a manutenção e aperfeiçoamento da jovem democracia brasileira, mas também para a construção de um efetivo estado de bem-estar social, defendido na constituição cidadã de 1988, através da bem versão dos recursos públicos.

Para tanto, uma série de instituições republicanas foram criadas e aperfeiçoadas no transcorrer da história moderna com esse pressuposto, dentre as quais podem-se destacar os tribunais de contas, ministério público e os poderes judiciário e legislativo.

Especificamente no que se refere ao poder legislativo, este tem sua origem na Câmara dos Comuns da Inglaterra, criada a partir da Revolução Gloriosa em 1688, para limitar o poder absolutista dos monarcas quanto à destinação dos recursos públicos e a criação de impostos. No que se refere ao Brasil, o poder parlamentar foi inaugurado com a reunião da Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil, em maio de 1823. A presente constituinte, de acordo com a Agência Câmara de Notícias (2005) é “considerada pelos historiadores como a certidão da maioria do Brasil”.

No que se refere a história do Tribunal de Contas no Brasil, de acordo com Castardo (2007), inicia-se por volta de 1680, com a inauguração das Juntas das Fazendas das Capitanias, como também da Junta da Fazenda do Rio de Janeiro, as quais eram ligadas a coroa portuguesa. No período colonial, no início do século XIX, foi criado o Conselho da Fazenda, com o objetivo de fazer valer o cumprimento dos princípios da legalidade e da regularidade junto as contas públicas da colônia.

Já no período imperial, durante todo o século XIX, de acordo com Delmondes (2007), o Conselho da Fazenda se tornou o Tesouro Nacional, que logo foi substituído pelo Tribunal do Tesouro Público Nacional. Todavia, foi em 1890, após a Proclamação da República, que nasceu o tribunal de contas nos moldes que hoje se conhece.

O Brasil sempre tendeu a adotar o modelo de corte de contas. De acordo com Campelo (2005), há dois modelos de sistemas de controle de contas do poder público: corte de contas, adotado na Europa Ocidental, aonde as características são a composição de um colegiado, autonomia em relação as casas legislativas, poder decisório sobre trabalho realizado e força impositiva de suas decisões. O segundo modelo é conhecido como Controladoria ou Auditoria-Geral, adotados em países anglo-saxões e na Europa Oriental, o qual, essencialmente, é dirigido por um indivíduo que detém o poder decisório e é vinculado funcionalmente ao Parlamento.

Desde a publicação de *O Espírito das Leis*, de Montesquieu, há o real conhecimento da importância do poder legislativo para o aperfeiçoamento tanto do Estado quanto da democracia, aonde essencialmente sua função primaz é legislar e, sobretudo, fiscalizar os atos do Executivo, com o auxílio do tribunal de contas.

Todavia, mesmo com toda a magnitude supracitada, a literatura científica aponta vários problemas acerca do Poder Legislativo no Brasil, sobretudo sua fragilidade como poder ante ao Executivo, como também sua letargia na fiscalização da administração pública, sobretudo nas esferas municipais.

Nesse sentido, a estrutura do presente ensaio dar-se-á pela revisão bibliográfica acerca do papel do Poder Legislativo municipal e sua relação com os pareceres emitidos pelos tribunais de conta, particularmente dos estados do Paraná e do Rio Grande do Sul, entre os anos de 2010 e 2019, em relação as cidades que compõem a região metropolitana de Porto Alegre e Curitiba, e, por fim, na conclusão apontar as soluções e as conclusões do presente trabalho através de comentários sobre o tema e sugerir agenda de pesquisa.

Metodologia

Para Lakatos e Marconi (1991) não há produção de ciência sem metodologia, sendo essa uma coleção de atividades sistemáticas e racionais para o alcance dos objetivos válidos e verdadeiros, auxiliando as decisões dos pesquisadores.

Para a consecução do presente artigo, a metodologia utilizada foi a pesquisa descritiva, para Selltiz, Wrightman e Cook (1965), buscando descrever uma situação em minúcias, particularmente o que está ocorrendo, permitindo abranger, com exatidão, as características de um grupo ou eventos, nesse caso acerca do papel do Poder Legislativo municipal e sua relação com os pareceres emitidos pelos tribunais de contas dos estados do Paraná e do Rio Grande do Sul, entre os anos de 2010 e 2019, em relação as cidades que compõem a região metropolitana de Porto Alegre: Alvorada, Araricá, Arroio dos Ratos, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Capela de Santana, Charqueadas, Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Estância Velha, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Igrejinha, Ivoti, Montenegro, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, Porto Alegre, Rolante, Santo Antônio da Patrulha, São Jerônimo, São Leopoldo, São Sebastião do Caí, Sapiranga, Sapucaia do Sul, Taquara, Triunfo e Viamão, como também a região metropolitana de Curitiba: Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Colombo, Contenda, Curitiba, Mandirituba, Piraquara, Quatro Barras, Rio Branco do Sul e São José dos Pinhais.

Para tanto, foi executada uma pesquisa de natureza bibliográfica, considerada uma fonte de coleta de dados secundária, pode ser definida como: “contribuições culturais ou científicas realizadas no passado sobre um determinado assunto, tema ou problema que possa ser estudado” (LAKATOS; MARCONI, 2001, p. 84).

Como também uma pesquisa documental, que ainda de acordo com Lakatos e Marconi (2001) é a coleta de dados e informações em fontes primárias, através de documentos escritos ou não, pertencentes a arquivos públicos e particulares.

Outrossim, foram levantados os dados referentes a consonância ou não das câmaras junto ao parecer de contas dos respectivos executivos municipais junto ao sítio eletrônico, tanto do TCE RS quanto do TCE – PR.

No que tange a análise das informações levantadas acima, o instrumental utilizado foi a análise de conteúdo, de acordo com Bardin (1977, p. 42)

conceitua análise de conteúdo como: Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo de mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens.

Revisão da Literatura

Poder legislativo federal e o tribunal de contas da união

De acordo com Dantas Junior, Gonçalves e Diniz (2020) o controle externo da administração pública é realizado por instituições que monitoram as ações do poder público, o qual é realizado pelo poder legislativo, titular do controle externo, com o auxílio do tribunal de contas, poder judiciário e o ministério público. O controle externo feito pelo poder legislativo, também chamado de controle parlamentar direto.

É outorgado ao parlamento nacional, de acordo com Loureiro, Abrucio e Pacheco (2010) o monitoramento da burocracia estatal e realizado, através da fiscalização orçamentária, nomeação de integrantes da alta administração pública e a instituição de comissões de inquérito, como é corroborado por Brasil (1988):

O artigo 49º: É da competência exclusiva do congresso nacional:

X - Fiscalizar e controlar diretamente ou por qualquer de suas casas os atos do poder executivo incluídos os da administração indireta.

Artigo 58º: O congresso nacional e suas casas terão comissões permanentes e temporárias constituídas na forma e como as atribuições previstas no respectivo rendimento ou o ato de que se disso dar suas criações.

§2º As comissões em razão da matéria de sua competência cabe:

IV - Receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos e omissões do som autoridades ou entidades públicas;

V - Solicitar depoimentos de qualquer autoridade ou cidadão;

VI - Apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre ele emitir parecer.

Ainda de acordo com Loureiro, Abrucio e Pacheco (2010), as casas congressuais detêm instrumentos legais que autorizam ao parlamento o controle político sobre a burocracia pública, de acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (1989, p. 45):

Seção X: da fiscalização e controle

Art. 60º Constituem atos ou fatos sujeitos à fiscalização do controle do congresso nacional de suas casas e comissões:

I - passíveis de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e referida no Art. 70 da constituição federal.

II - os atos de gestão administrativa do poder executivo incluindo o uso da administração indireta seja qual for a autoridade que os tenha praticado.

Todavia, ainda de acordo com Dantas Junior, Gonçalves e Diniz (2020) no exercício fiscalizatório, o poder legislativo pode ter dificuldades técnicas no que se refere ao controle externo. Para tanto, conta com o auxílio do Tribunal de Contas da União, também conhecido como TCU. Para Lino e Aquino (2018) conforme a Constituição Federal de 1988, compete ao TCU julgar as contas dos administradores e demais responsáveis pelos recursos públicos, bens e valores públicos da administração direta e indireta.

Outrossim, de acordo com Peçanha (2009), outro importante instrumento de empoderamento do Poder Legislativo no controle da Administração Pública foi a alteração no processo de recrutamento da cúpula decisória do Tribunal de Contas da União (TCU), aonde, ao mesmo tempo, o Poder Executivo

perdeu o monopólio da indicação do corpo deliberativo do TCU. Nesse sentido, dos nove ministros que compõem o TCU, seis são escolhidos pelo Congresso Nacional, no qual o Poder Executivo, por meio do presidente da República, nomeia mais três nomes, depois de sabatinados e aprovados pelo Senado. Apenas um nome é de livre escolha do presidente e os outros dois nomes são escolhidos entre colaboradores de carreira do Tribunal de Contas da União.

Como pode ser observado, tanto pela Constituição Federal quanto pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o auxílio e seu poder de indicação junto ao Tribunal de Contas da União, o Poder Legislativo brasileiro está revestido de amplos poderes fiscalizatórios sobre a administração pública.

Especificamente no que se refere à gestão anual do chefe do poder Executivo, o Legislativo é auxiliado pelo Tribunal de Contas através de um parecer prévio que depois é apreciado pela Casa de Leis pertinente a esfera auditada. O presente parecer prévio elaborado pelo Tribunal de Contas é um documento técnico de caráter opinativo. Logo, o parecer final do Poder Legislativo é feito com base na análise prévia do Tribunal de Contas, todavia esse é exercido, preponderantemente, sobre a esfera política da administração pública, sobretudo através da instauração de comissões parlamentares de inquérito, não sendo observado, de acordo com Loureiro, Abrucio e Pacheco (2010), como também Peçanha (2009), o mesmo comportamento para a esfera burocrática, sobretudo tática e operacional.

Como fundamentação ao supra exposto, Peçanha (2009) aponta os casos referentes a aprovação de contas do Presidente da República que precisam da aprovação tanto do Tribunal de Contas da União, como também do Congresso Nacional, no qual dá parecer definitivo, para Peçanha (2009, p. 225) “chama também a atenção o incrível lapso de tempo entre a apreciação do relatório prévio pelo Tribunal de Contas e o julgamento final das contas pelo Congresso Nacional”.

As contas de Fernando Collor, aprovadas pelo TCU, não haviam sido julgadas pelo Congresso Nacional até 31 de dezembro de 2008; as contas de Itamar Franco, relativas ao ano de 1993, foram julgadas pelo Congresso nove anos depois; das oito prestações de contas de Fernando Henrique Cardoso, seis foram aprovadas cerca de 10 dias antes do final do seu governo, em dezembro de 2002, e outra em março de 2003. As relativas ao ano fiscal de 2002 ainda aguardam julgamento; as contas de Luiz Inácio Lula da Silva de 2003, 2004, 2005, 2006 e 2007, também aprovadas pelo TCU dentro dos prazos constitucionais previstos, ainda não foram julgadas pelo Congresso Nacional; Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva apresentaram-se aos eleitores para reeleição em 1998 e 2006, respectivamente, sem que nenhuma das suas contas do primeiro mandato tivessem sido julgadas pelo Congresso Nacional.

O presente descalabro pode ser entendido, de acordo com Loureiro, Argucio e Pacheco (2010), como uma prevalência do Poder Executivo sobre o Legislativo dentro da estrutura de Estado no Brasil. Em outras palavras, o Executivo determina a pauta legislativa no Parlamento, hoje, sobretudo pelas medidas provisórias, como também, a outorga para si da responsabilidade com o controle político da administração pública.

Outrossim, ainda de acordo com Loureiro, Abrucio e Pacheco (2010), os legisladores são sequestrados pelo Executivo através da indicação, seja dos mesmos ou de indicados, para cargos comissionados dentro da burocracia pública. Prática recorrente no chamado presidencialismo de coalizão. Conseqüentemente, com a infiltração de membros diretos ou indiretos do Parlamento dentro da administração pública, o poder fiscalizatório do Legislativo é substancialmente prejudicado na medida em que qualquer potencial de irregularidade ocasionará em desgaste para ambos os poderes e seus líderes.

Poder legislativo municipal e o Tribunal de Contas do Estado

Especificamente em relação às prefeituras municipais, em seu art. 31 a Constituição Federal de 1988 prevê a emissão de análise prévia pelas cortes de contas dos estados ou do município ou pelos conselhos de contas municipais:

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

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

§ 2º O Parecer Prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (BRASIL, 1988).

Todavia, assim como acontece na esfera federal, as câmaras municipais têm exercido, sobremaneira, julgamentos “políticos” acerca das contas do executivo municipal já avaliadas pelo Tribunal de Contas do Estado.

Em pesquisa realizada acerca da aderência do julgamento das câmaras municipais ao parecer prévio do tribunal de contas do Estado da Paraíba, entre os anos 2002 e 2018, Dantas Junior, Gonçalves e Diniz (2020) apontaram que a maioria das câmaras municipais não informaram ao TCE – PB, seus respectivos julgamentos acerca dos exercícios financeiros referentes ao poder executivo municipal. No que se refere aos grandes municípios paraibanos, com mais de 50 mil habitantes, o grau de rejeição do parecer prévio do TCE está em torno de 20%, enquanto nos municípios entre 30 mil e 50 mil habitantes, o grau de rejeição é de cerca de 31%. Para cidades com uma população de até 5 mil habitantes, o índice de rejeição é de cerca de 27%.

Já a pesquisa realizada por Albuquerque, Silva e Oliveira (2017, p. 102) abordou os “processos de julgamento das contas anuais dos prefeitos municipais do Estado do Paraná que obtiveram parecer prévio pela desaprovação de suas contas junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, referente aos exercícios de 2007 a 2011”.

Nesse sentido, em um total de 67 municípios, foram encontradas cerca de 94 prestações de contas anuais com recomendação de desaprovação pelo TCE – PR, todavia apenas 27, cerca de 28,7% foram julgadas pelas respectivas câmaras municipais. Dessas 27 prestações de contas julgadas:

[...] cinco, cerca de 18,5%, rejeitaram o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, e, embora tenha restado evidenciada a presença da governabilidade nestes julgados, não se pode afirmar que se trata de fator preponderante, uma vez que a maioria das decisões (22 = 81,5%) manteve o opinativo exarado pela Corte de Contas Estadual.

De acordo com Albuquerque, Silva e Oliveira (2017), pode-se constatar falta perícia dos membros do legislativo municipal e das comissões parlamentares acerca dos julgamentos das contas referentes ao executivo municipal, dentre as justificativas encontradas nos autos eram: “a irregularidade não envolvia desvio de recurso”; “errar é humano”; “a intenção do prefeito era de ajudar o povo”.

Outrossim é importante sublinhar a demora no julgamento dos processos de prestação de contas, o que torna ineficaz o resultado da decisão para verificação e prevenção de possíveis prejuízos locais, sendo assim, ineficiente ao interesse público.

No que se refere ao Estado de São Paulo, Rossi (2014) apontou que em 2014 - o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo analisou e emitiu avaliações sobre 644 contas referentes ao exercício fiscal do ano de 2012, último ano dos mandatos que se iniciaram em 2009. A expectativa do TCE - SP era que as contas

fossem objeto de parecer favorável, todavia, ao contrário do que se poderia imaginar, em 2014, que cuidou das contas de 2012, foram 303 pareceres favoráveis, ou seja, 47,05% do todo e 341 pareceres desfavoráveis o que corresponde a 52,95% desse mesmo todo.

Além disso, inversamente proporcional ao aumento no número de pareceres desfavoráveis pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo houve uma diminuição no número de Prefeitos participantes dos eventos de orientação promovidos pelo TCE - SP 2014, apenas 255 Prefeitos convidados compareceram a essas reuniões, ou seja, 39,6% do total de 644.

Parecer do TCE - RS das Contas dos Municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre e o Respetivo Paracer das Câmaras Municipais

A construção do presente estudo levou em consideração o parecer do TCE - RS das contas dos municípios da região metropolitana de Porto Alegre: Alvorada, Araricá, Arroio dos Ratos, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Capela de Santana, Charqueadas, Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Estância Velha, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Igrejinha, Ivoti, Montenegro, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, Porto Alegre, Rolante, Santo Antônio da Patrulha, São Jerônimo, São Leopoldo, São Sebastião do Caí, Sapiranga, Sapucaia do Sul, Taquara, Triunfo e Viamão e o respectivo paracer das respectivas câmaras municipais.

O recorte no tempo foi de 2010 à 2019 e os dados foram coletados junto ao sítio eletrônico do TCE - RS, aonde o resultado das contas dos municípios, em particular de parecer desfavorável e irregular, aqui no presente artigo unicamente denominado desfavorável, encontra-se descrito no quadro 1.

Quadro 1 – Relação de municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre com parecer de contas desfavorável

Cidade	Ano	Parecer do TCE RS	Data de trânsito e julgado no TCE RS	Câmara Municipal	Data de publicação de decisão da Câmara Municipal
Rolante	2010	Desfavorável	13/05/2013	Aprovado	01/07/2014
Triunfo	2010	Desfavorável	26/06/2013	Aprovado	19/08/2014
Alvorada	2011	Desfavorável	17/10/2016	Sem Parecer	Sem Parecer
Estância Velha	2011	Desfavorável	09/03/2015	Aprovado	09/12/2015
Alvorada	2012	Desfavorável	28/03/2016	Aprovado	20/07/2016
Araricá	2012	Desfavorável	23/02/2015	Aprovado	30/11/1015
Arroio dos Ratos	2012	Desfavorável	28/03/2016	Aprovado	01/08/2016
Estância Velha	2012	Desfavorável	30/01/2017	Sem Parecer	Sem Parecer
Rolante	2012	Desfavorável	07/11/2014	Aprovado	08/07/2015
Sapiranga	2012	Favorável	05/02/2018	Reprovado	01/08/2018
Taquara	2012	Desfavorável	09/06/2016	Reprovado	16/10/2016
Triunfo	2012	Desfavorável	26/03/2015	Sem Parecer	Sem Parecer
Viamão	2012	Desfavorável	24/07/2017	Aprovado	19/06/2019

Cidade	Ano	Parecer do TCE RS	Data de trânsito e julgado no TCE RS	Câmara Municipal	Data de publicação de decisão da Câmara Municipal
Parobé	2014	Desfavorável	07/05/2018	Reprovado	18/12/2018
Triunfo	2014	Desfavorável	07/12/2018	Aprovado	25/06/2019
Araricá	2015	Desfavorável	27/02/2020	Sem Parecer	Sem Parecer
Parobé	2015	Desfavorável	28/08/2018	Reprovado	30/08/2019
Alvorada	2016	Desfavorável	30/09/2020	Sem Parecer	Sem Parecer
Araricá	2016	Desfavorável	07/03/2019	Reprovado	25/07/2019
Capela de Santana	2016	Desfavorável	18/11/2019	Sem Parecer	Sem Parecer
Montenegro	2016	Desfavorável	28/01/2019	Reprovado	20/12/2019
Novo Hamburgo	2016	Desfavorável	07/02/2019	Reprovado	30/07/2019
Parobé	2016	Desfavorável	10/07/2020	Sem Parecer	Sem Parecer

Fonte: Elaborado pelos autores.

Como pode ser observado no Quadro 1 como também no número de municípios analisados, cerca de 61,7% dos mesmos (Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Charqueadas, Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Portão, Porto Alegre, Santo Antônio da Patrulha, São Jerônimo, São Leopoldo e Sapucaia do Sul) não tiveram suas contas desfavoráveis de acordo com o sítio eletrônico do TCE - RS no intervalo de tempo considerado nesse estudo, como também no período de coleta de tais dados, em dezembro de 2020.

Todavia, 38,23% dos municípios avaliados tiveram pareceres desfavoráveis de TCE - RS no intervalo de tempo considerado, sendo eles: Alvorada, Araricá, Arroio dos Ratos, Capela de Santana, Estância Velha, Montenegro, Novo Hamburgo, Parobé, Rolante, Sapiranga, Taquara, Triunfo e Viamão. Outrossim, pode-se observar que dentre os municípios supracitados Alvorada, Ariracá, Estância Velha, Parobé, Triunfo e Rolante foram reincidentes nos pareceres desfavoráveis pelo TCE - RS, os quais representam cerca de 17,64% dos municípios avaliados no presente estudo.

Além disso, dos 28 pareceres desfavoráveis a aprovação de contas, elaborados pelo TCE - RS, apenas seis foram acatados pelas câmaras municipais, o que representa cerca de 21,42%, os outros 78,57% rejeitaram o parecer desfavorável emitido pela corte de contas, conseqüentemente aprovando as contas do executivo municipal ou não houve parecer pela casa legislativa.

Parecer do TCE - PR das Contas dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba e os Respetivos Pareceres das Câmaras Municipais

A construção do presente estudo levou em consideração o parecer do TCE - PR das contas dos municípios da região metropolitana de Curitiba: Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Colombo, Contenda, Curitiba, Mandirituba, Piraquara, Quatro Barras, Rio Branco do Sul e São José dos Pinhais e o respectivo parecer das respectivas câmaras municipais.

O recorte no tempo foi de 2010 a 2019 e os dados foram coletados junto ao sítio eletrônico do TCE - PR, aonde o resultado das contas dos municípios, em particular de parecer desfavorável e irregular, aqui no presente artigo, unicamente denominado desfavorável, encontra-se descrito no quadro 2.

Quadro 2 – Relação de municípios da Região Metropolitana de Curitiba com parecer de contas desfavorável

Cidade	Ano	Parecer do TCE PR	Data de trânsito e julgado no TCE PR	Câmara Municipal	Data de publicação de decisão da Câmara Municipal
Almirante Tamandaré	2010	Desfavorável	19/03/2015	Sem Parecer	Sem Parecer
Piraquara	2010	Desfavorável	Sem Parecer	Sem Parecer	Sem Parecer
Balsa Nova	2011	Desfavorável	30/01/2015	Sem Parecer	Sem Parecer
Colombo	2011	Desfavorável	18/11/2016	Reprovado	20/12/2016
Mandirituba	2011	Desfavorável	06/06/2013	Sem Parecer	Sem Parecer
Rio Branco do Sul	2011	Desfavorável	07/03/2014	Sem Parecer	Sem Parecer
Almirante Tamandaré	2012	Desfavorável	12/06/2015	Sem Parecer	Sem Parecer
Balsa Nova	2012	Desfavorável	21/08/2015	Sem Parecer	Sem Parecer
Bocaiúva do Sul	2012	Desfavorável	23/03/2015	Sem Parecer	Sem Parecer
Mandirituba	2012	Desfavorável	04/09/2020	Sem Parecer	Sem Parecer
Piraquara	2012	Desfavorável	19/12/2016	Reprovado	08/05/2020
Campina Grande do Sul	2013	Desfavorável	01/06/2017	Aprovado	22/10/2019
Mandirituba	2013	Desfavorável	29/06/2017	Sem Parecer	Sem Parecer
Piraquara	2013	Desfavorável	11/02/2019	Sem Parecer	Sem Parecer
Araucária	2014	Desfavorável	03/09/2020	Sem Parecer	Sem Parecer
Balsa Nova	2014	Desfavorável	21/10/2020	Sem Parecer	Sem Parecer
Mandirituba	2014	Desfavorável	28/09/2017	Sem Parecer	Sem Parecer
Piraquara	2014	Desfavorável	04/09/2020	Sem Parecer	Sem Parecer
Campina Grande do Sul	2015	Desfavorável	16/11/2020	Sem Parecer	Sem Parecer
São José dos Pinhais	2016	Desfavorável	27/08/2019	Sem Parecer	Sem Parecer
Rio Branco do Sul	2017	Desfavorável	20/07/2020	Sem Parecer	Sem Parecer
Mandirituba	2018	Desfavorável	27/08/2020	Sem Parecer	Sem Parecer

Fonte: Elaborado pelos autores.

Como pode ser observado no Quadro 2 como também no número de municípios analisados, cerca de 28,57% dos mesmos (Campo Largo, Contenda, Curitiba e Quatro Barras) não tiveram suas contas desfavoráveis de acordo com o sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná no intervalo de tempo considerado nesse estudo, como também no período de coleta de tais dados, em dezembro de 2020.

Todavia, 71,42% dos municípios avaliados tiveram pareceres desfavoráveis de TCE - PR no intervalo de tempo considerado, sendo eles: Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul, Colombo, Mandirituba, Piraquara, Rio Branco do Sul e São José dos Pinhais. Outrossim, pode se observar que dentre os municípios supracitados: Almirante Tamandaré, Balsa Nova, Campina Grande do Sul, Mandirituba, Piraquara e Rio Branco do Sul foram reincidentes nos pareceres desfavoráveis pelo TCE - PR, os quais representam cerca de 42,85% dos municípios avaliados no presente estudo.

Além disso, dos 22 pareceres desfavoráveis a aprovação de contas, elaborados pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, apenas um foi acatado pela Câmara Municipal de Bocaiúva do Sul, o que representa cerca de 4,54%, os outros 95,45% rejeitaram o parecer desfavorável emitido pela corte de contas, conseqüentemente aprovando as contas do executivo municipal ou não houve parecer pela câmara municipal.

Discussão

O Problema em relação a ausência do Poder Legislativo no que se refere ao controle da administração pública, sobretudo nas esferas táticas e estratégicas da burocracia estatal, reside no sequestro de parlamentares para lotação em cargos comissionados junto ao Poder Executivo, o qual conjectura como um dos maiores instrumentos políticos no Brasil de enfraquecimento do Poder Parlamentar. Nesse sentido, explica-se porque dos 28 pareceres desfavoráveis a aprovação de contas, elaborados pelo TCE - RS, apenas seis foram acatados pelas câmaras municipais da Região Metropolitana de Porto Alegre e dos 22 pareceres desfavoráveis a aprovação de contas, elaborados pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, apenas um foi acatado pela Câmara Municipal de Bocaiúva do Sul.

Os resultados encontrados no presente artigo vão ao encontro dos resultados apresentados por Dantas Junior, Gonçalves e Diniz (2020) referentes a rejeição dos pareceres do TCE - PB junto as câmaras municipais desse estado, como também os resultados de Albuquerque, Silva e Oliveira (2017) e Rossi (2014) acerca da mesma temática.

Todavia esse não é o único, a política brasileira contemporânea é complexa, e, a exame da presente realidade, exige-se a análise de um cenário maior, para além da avaliação da relação entre poderes exclusivamente.

Nesse sentido, a ausência de espírito republicano por parte dos representantes das casas legislativas no Brasil, o confisco do aparelho de Estado pelas elites, a ausência da sociedade brasileira no controle do Poder Legislativo, aqui, especificamente, leia-se tanto a sociedade quanto as instituições de controle social para citar alguns pontos.

No que se refere a ausência de espírito republicano por parte dos parlamentares pode-se considerar como um dos maiores desafios da política nacional contemporânea, na medida em que a ausência de princípios norteadores básicos como missão representativa e decoro, faz do exercício parlamentar uma profissão na qual o agente político vê o mesmo apenas como um instrumento para chegar ao Poder Executivo, tanto cargos eletivos quanto indicados, como também defender os interesses de grupos econômicos, legais ou ilegais, que financiam o pleitos eleitorais.

A situação supracitada se encontra inserida no sequestro e o desmonte do aparelho de Estado pelas elites. Na medida em que essa classe social detém substancial poder econômico, para a manutenção de seus privilégios, financiam candidatos tanto ao poder Executivo quanto no Legislativo alinhados com as agendas

neoliberais; criminalização de movimentos políticos contrários à sua ideologia; desmantelamento de quadros normativos institucionais e políticas públicas de bem-estar social com o objetivo de aviltar de mão de obra.

Como consequência ao presente cenário, o parlamento não cumpre a sua função precípua de existir: a representação da sociedade brasileira em toda sua pluralidade econômica, racial e de gênero, o que dificulta gravemente seja tanto na elaboração de projetos de lei que contemplem todos os espectros da sociedade, como também, e sobretudo, na fiscalização da administração pública para que essa possa bem servir ao cidadão.

Outrossim, pode-se citar o distanciamento da sociedade das casas legislativas. Para que as mesmas cumpram com sua função constitucional faz-se necessário o acompanhamento da sociedade, seja através tanto do próprio indivíduo como também de mecanismos de controle social. Todavia, ante ao esfacelamento da reputação do Poder Legislativo ante a sociedade brasileira demonstra, concretamente, ausência da mesma na vigilância desse poder.

Sendo assim, ante a ausência de espírito republicanista dos legisladores, a cooptação da elite e ausência da sociedade convergem para o Poder Legislativo fraco, omissivo e descompromissado tanto com a elaboração de projetos de lei em consonância com todos os espectros de interesses da sociedade, como também o controle da administração pública brasileira.

Considerações Finais

Ante a importância do Poder Legislativo no fortalecimento da democracia e na construção de um Estado de bem-estar social, todavia, ante a um cenário de Poder Legislativo enfraquecido pela conjectura supracitada no capítulo anterior, faz-se necessário elaborar uma série de medidas para que o Parlamento brasileiro cumpra sua missão de elaborar leis que vislumbrem os interesses de toda a sociedade, como também exercer seu poder de fiscalização sobre a administração pública brasileira.

Nesse sentido, uma reforma política ampla pode ser um instrumento que venha a fortalecer o Poder Legislativo, no qual possa-se coibir o financiamento privado de campanha política partidária, instituição do voto distrital para que o cidadão possa tanto acompanhar com mais facilidade quanto acessar o legislador quando necessário.

Outrossim, democratizar o acesso e a participação dos cidadãos dentro dos partidos políticos é de vital importância, como também incentivar e criar mecanismos nos quais a sociedade seja incentivada a participar ativamente tanto das principais decisões legislativas do país quanto no controle e fiscalização da administração pública.

Portanto, o Poder Legislativo somente se emancipará do Poder Executivo, como também do cooptação das elites quando a sociedade entender que o processo democrático se inicia nas eleições e que fiscalização sobre seu legislador é um dos instrumentos mais práticos para que o parlamento exerça plenamente sua missão constitucional.

Referências

AGENCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. **Conheça a história do nascimento do Legislativo no País**. 2005. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/63186-conheca-a-historia-do-nascimento-do-legislativo-no-pais/%C2%B4mailto:agencia@camara.gov.br%C2%B4>>. Acesso em: 27 Out. 2020.

- ALBUQUERQUE, C.C.B.; DA SILVA, M.V.G; OLIVEIRA, A.G. Governabilidade e desenvolvimento local: O caso do julgamento das contas municipais no estado do paraná. **Informe GEPEC**, v. 21, n. 2, p.100-121, 2017.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edi es 70, 1977.
- CAMPELO, V. O tribunal de contas no ordenamento jurídico brasileiro. 2005.k In A. J.Souza *et al.* (Eds.), **O Novo Tribunal de Contas:  rg o Protetor dos Direitos Fundamentais**. (3rd ed., p. 225-239). Belo Horizonte: Fórum, 2005.
- CASTARDO, H. F. **O tribunal de contas no ordenamento jurídico brasileiro**. Campinas: Millennium Editora, 2007.
- DANTAS JÚNIOR, A.F, GONÇALVES, R.V; DINIZ, J. A aderência do julgamento das câmaras municipais ao parecer prévio dos tribunais de contas: um estudo no Estado da Paraíba. **Revista Controle-Doutrina e Artigos**, v. 18. n. 1, p.105-121, 2020.
- DELMONDES, E. **A intera o do Tribunal de Contas com o Parlamento**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**.3. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 1991.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos metodologia científica**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L.; PACHECO, R. S. **Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI**. Editora FGV, 2010.
- PESSANHA, C. Controle externo: a fun o esquecida do Legislativo no Brasil. **O sociólogo e as políticas públicas: ensaios em homenagem a Simon Schwartzman**, Funda o Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, p. 243-258, 2009.
- ROSSI, S. C. **A preocupa o do tribunal de contas**. 2014. Disponível em:<<https://www.tce.sp.gov.br/6524-artigo-preocupacao-do-tribunal-de-contas-por-sergio-ciquera-rossi>>. Acesso em: 02 Dez. 2020.
- SELLTIZ, C.; WRIGHTSMAN, L. S.; COOK, S. W. **Métodos de pesquisa das rela es sociais**. São Paulo: Herder, 1965.

Submetido em: 30.11.2021

Aceito em: 18.03.2022