

ADMINISTRAÇÃO: CIÊNCIA E TECNOLOGIA, ESTRATÉGIA, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ESTUDOS ORGANIZACIONAIS

Clayton Robson Moreira da Silva
(Organizador)



 **Atena**
Editora
Ano 2021

ADMINISTRAÇÃO: CIÊNCIA E TECNOLOGIA, ESTRATÉGIA, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ESTUDOS ORGANIZACIONAIS

Clayton Robson Moreira da Silva
(Organizador)



 **Atena**
Editora
Ano 2021

Editora Chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Assistentes Editoriais

Natalia Oliveira

Bruno Oliveira

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto Gráfico e Diagramação

Natália Sandrini de Azevedo

Camila Alves de Cremo

Luiza Alves Batista

Maria Alice Pinheiro

Imagens da Capa

Shutterstock

Edição de Arte

Luiza Alves Batista

Revisão

Os Autores

2021 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do Texto © 2021 Os autores

Copyright da Edição © 2021 Atena Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores.



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Profª Drª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Instituto Internazionele delle Figlie di Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Profª Drª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Profª Drª Carla Cristina Bauermann Brasil – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Prof. Dr. Cleberton Correia Santos – Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jael Soares Batista – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido

Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. André Ribeiro da Silva – Universidade de Brasília

Profª Drª Anelise Levay Murari – Universidade Federal de Pelotas

Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás

Profª Drª Débora Luana Ribeiro Pessoa – Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Douglas Siqueira de Almeida Chaves – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

Profª Drª Elizabeth Cordeiro Fernandes – Faculdade Integrada Medicina

Profª Drª Eleuza Rodrigues Machado – Faculdade Anhanguera de Brasília

Profª Drª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina

Profª Drª Eysler Gonçalves Maia Brasil – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

Prof. Dr. Ferlando Lima Santos – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Prof. Dr. Fernando Mendes – Instituto Politécnico de Coimbra – Escola Superior de Saúde de Coimbra

Profª Drª Gabriela Vieira do Amaral – Universidade de Vassouras

Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria

Prof. Dr. Helio Franklin Rodrigues de Almeida – Universidade Federal de Rondônia

Profª Drª Iara Lúcia Tescarollo – Universidade São Francisco

Prof. Dr. Igor Luiz Vieira de Lima Santos – Universidade Federal de Campina Grande

Prof. Dr. Jefferson Thiago Souza – Universidade Estadual do Ceará

Prof. Dr. Jesus Rodrigues Lemos – Universidade Federal do Piauí

Prof. Dr. Jônatas de França Barros – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará

Prof. Dr. Luís Paulo Souza e Souza – Universidade Federal do Amazonas

Profª Drª Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande

Prof. Dr. Marcus Fernando da Silva Praxedes – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Profª Drª Maria Tatiane Gonçalves Sá – Universidade do Estado do Pará

Profª Drª Mylena Andréa Oliveira Torres – Universidade Ceuma

Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federaci do Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Paulo Inada – Universidade Estadual de Maringá

Prof. Dr. Rafael Henrique Silva – Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados

Profª Drª Regiane Luz Carvalho – Centro Universitário das Faculdades Associadas de Ensino

Profª Drª Renata Mendes de Freitas – Universidade Federal de Juiz de Fora

Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa

Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto

Prof. Dr. Carlos Eduardo Sanches de Andrade – Universidade Federal de Goiás

Profª Drª Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná

Prof. Dr. Cleiseano Emanuel da Silva Paniagua – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás

Prof. Dr. Douglas Gonçalves da Silva – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Érica de Melo Azevedo – Instituto Federal do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Profª Dra. Jéssica Verger Nardeli – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Luciana do Nascimento Mendes – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Marques – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Dr. Marco Aurélio Kistemann Junior – Universidade Federal de Juiz de Fora
Profª Drª Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Priscila Tessmer Scaglioni – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Linguística, Letras e Artes

Profª Drª Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Angeli Rose do Nascimento – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Profª Drª Carolina Fernandes da Silva Mandaji – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Denise Rocha – Universidade Federal do Ceará
Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobbon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia

Conselho Técnico Científico

Prof. Me. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Me. Adalberto Zorzo – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
Prof. Dr. Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí
Prof. Dr. Alex Luis dos Santos – Universidade Federal de Minas Gerais
Prof. Me. Alessandro Teixeira Ribeiro – Centro Universitário Internacional
Profª Ma. Aline Ferreira Antunes – Universidade Federal de Goiás
Prof. Me. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Ma. Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa
Profª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Profª Drª Andrezza Miguel da Silva – Faculdade da Amazônia
Profª Ma. Anelisa Mota Gregoleti – Universidade Estadual de Maringá
Profª Ma. Anne Karynne da Silva Barbosa – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Antonio Hot Pereira de Faria – Polícia Militar de Minas Gerais
Prof. Me. Armando Dias Duarte – Universidade Federal de Pernambuco
Profª Ma. Bianca Camargo Martins – UniCesumar

Profª Ma. Carolina Shimomura Nanya – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Me. Christopher Smith Bignardi Neves – Universidade Federal do Paraná
Prof. Ma. Cláudia de Araújo Marques – Faculdade de Música do Espírito Santo
Profª Drª Cláudia Taís Siqueira Cagliari – Centro Universitário Dinâmica das Cataratas
Prof. Me. Clécio Danilo Dias da Silva – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Me. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Profª Ma. Daniela da Silva Rodrigues – Universidade de Brasília
Profª Ma. Daniela Remião de Macedo – Universidade de Lisboa
Profª Ma. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Douglas Santos Mezacas – Universidade Estadual de Goiás
Prof. Me. Edevaldo de Castro Monteiro – Embrapa Agrobiologia
Prof. Me. Eduardo Gomes de Oliveira – Faculdades Unificadas Doctum de Cataguases
Prof. Me. Eduardo Henrique Ferreira – Faculdade Pitágoras de Londrina
Prof. Dr. Edwaldo Costa – Marinha do Brasil
Prof. Me. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita
Prof. Me. Ernane Rosa Martins – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
Prof. Me. Euvaldo de Sousa Costa Junior – Prefeitura Municipal de São João do Piauí
Prof. Dr. Everaldo dos Santos Mendes – Instituto Edith Theresa Hedwing Stein
Prof. Me. Ezequiel Martins Ferreira – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Fabiana Coelho Couto Rocha Corrêa – Centro Universitário Estácio Juiz de Fora
Prof. Me. Fabiano Eloy Atílio Batista – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Me. Felipe da Costa Negrão – Universidade Federal do Amazonas
Prof. Me. Francisco Odécio Sales – Instituto Federal do Ceará
Profª Drª Germana Ponce de Leon Ramírez – Centro Universitário Adventista de São Paulo
Prof. Me. Gevair Campos – Instituto Mineiro de Agropecuária
Prof. Me. Givanildo de Oliveira Santos – Secretaria da Educação de Goiás
Prof. Dr. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
Prof. Me. Gustavo Krahl – Universidade do Oeste de Santa Catarina
Prof. Me. Helton Rangel Coutinho Junior – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Profª Ma. Isabelle Cerqueira Sousa – Universidade de Fortaleza
Profª Ma. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Me. Javier Antonio Alborno – University of Miami and Miami Dade College
Prof. Me. Jhonatan da Silva Lima – Universidade Federal do Pará
Prof. Dr. José Carlos da Silva Mendes – Instituto de Psicologia Cognitiva, Desenvolvimento Humano e Social
Prof. Me. Jose Elyton Batista dos Santos – Universidade Federal de Sergipe
Prof. Me. José Luiz Leonardo de Araujo Pimenta – Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria Uruguay
Prof. Me. José Messias Ribeiro Júnior – Instituto Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
Profª Drª Juliana Santana de Curcio – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Juliana Thaisa Rodrigues Pacheco – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Kamilly Souza do Vale – Núcleo de Pesquisas Fenomenológicas/UFGA
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Profª Drª Karina de Araújo Dias – Prefeitura Municipal de Florianópolis

Prof. Dr. Lázaro Castro Silva Nascimento – Laboratório de Fenomenologia & Subjetividade/UFPR
Prof. Me. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Ma. Lilian Coelho de Freitas – Instituto Federal do Pará
Profª Ma. Liliani Aparecida Sereno Fontes de Medeiros – Consórcio CEDERJ
Profª Drª Livia do Carmo Silva – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Secretaria de Estado da Educação, do Esporte e da Cultura de Sergipe
Prof. Dr. Luan Vinicius Bernardelli – Universidade Estadual do Paraná
Profª Ma. Luana Ferreira dos Santos – Universidade Estadual de Santa Cruz
Profª Ma. Luana Vieira Toledo – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Me. Luis Henrique Almeida Castro – Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Ma. Luma Sarai de Oliveira – Universidade Estadual de Campinas
Prof. Dr. Michel da Costa – Universidade Metropolitana de Santos
Prof. Me. Marcelo da Fonseca Ferreira da Silva – Governo do Estado do Espírito Santo
Prof. Dr. Marcelo Máximo Purificação – Fundação Integrada Municipal de Ensino Superior
Prof. Me. Marcos Aurelio Alves e Silva – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo
Profª Ma. Maria Elanny Damasceno Silva – Universidade Federal do Ceará
Profª Ma. Marileila Marques Toledo – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Prof. Me. Pedro Panhoca da Silva – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Profª Drª Poliana Arruda Fajardo – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Ricardo Sérgio da Silva – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Renato Faria da Gama – Instituto Gama – Medicina Personalizada e Integrativa
Profª Ma. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
Prof. Me. Robson Lucas Soares da Silva – Universidade Federal da Paraíba
Prof. Me. Sebastião André Barbosa Junior – Universidade Federal Rural de Pernambuco
Profª Ma. Silene Ribeiro Miranda Barbosa – Consultoria Brasileira de Ensino, Pesquisa e Extensão
Profª Ma. Solange Aparecida de Souza Monteiro – Instituto Federal de São Paulo
Profª Ma. Taiane Aparecida Ribeiro Nepomoceno – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Prof. Me. Tallys Newton Fernandes de Matos – Faculdade Regional Jaguaribana
Profª Ma. Thatianny Jasmine Castro Martins de Carvalho – Universidade Federal do Piauí
Prof. Me. Tiago Silvio Dedoné – Colégio ECEL Positivo
Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

Administração: ciência e tecnologia, estratégia, administração pública e estudos organizacionais

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira
Bibliotecária: Janaina Ramos
Diagramação: Maria Alice Pinheiro
Correção: Mariane Aparecida Freitas
Edição de Arte: Luiza Alves Batista
Revisão: Os Autores
Organizador: Clayton Robson Moreira da Silva

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

A238 Administração: ciência e tecnologia, estratégia, administração pública e estudos organizacionais / Organizador Clayton Robson Moreira da Silva. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2021.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-5706-884-7

DOI 10.22533/at.ed.847211003

1. Administração. 2. Estratégia. I. Silva, Clayton Robson Moreira da (Organizador). II. Título.

CDD 658

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora

Ponta Grossa – Paraná – Brasil

Telefone: +55 (42) 3323-5493

www.atenaeditora.com.br

contato@atenaeditora.com.br

DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declaram que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa.

APRESENTAÇÃO

O livro “Administração: Ciência e Tecnologia, Estratégia, Administração Pública e Estudos Organizacionais” é uma obra publicada pela Atena Editora e divide-se em dois volumes. Este primeiro volume reúne um conjunto de vinte e cinco capítulos, em que são abordados diferentes temas que permeiam o campo da administração. Compreender os fenômenos organizacionais é o caminho para o avanço e a consolidação da ciência da administração, possibilitando a construção de um arcabouço teórico robusto e útil para que gestores possam delinear estratégias e tomar decisões eficazes do ponto de vista gerencial, contribuindo para a geração de valor nas organizações.

Nesse contexto, compreendendo a pertinência e avanço dos temas aqui abordados, este livro emerge como uma fonte de pesquisa rica e diversificada, que explora a administração em suas diferentes faces, uma vez que concentra estudos desenvolvidos em diferentes contextos organizacionais. Assim, sugiro esta leitura àqueles que desejam expandir seus conhecimentos por meio de um material especializado, que contempla um amplo panorama sobre as tendências de pesquisa e aplicação da ciência administrativa.

Além disso, ressalta-se que este livro visa ampliar o debate acadêmico, conduzindo docentes, pesquisadores, estudantes, gestores e demais profissionais à reflexão sobre os diferentes temas que se desenvolvem no âmbito da administração. Finalmente, agradecemos aos autores pelo empenho e dedicação, que possibilitaram a construção dessa obra de excelência, e esperamos que este livro possa ser útil àqueles que desejam ampliar seus conhecimentos sobre os temas abordados pelos autores em seus estudos.

Boa leitura!

Clayton Robson Moreira da Silva

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1..... 1

A APLICAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL FRENTE AOS ÓRGÃOS JULGADORES E FISCALIZADORES

José Bione de Melo Neto

Ana Paula Ferreira da Silva

DOI 10.22533/at.ed.8472110031

CAPÍTULO 2..... 22

A GARANTIA CONSTITUCIONAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA DO EXECUTIVO MUNICIPAL DE TERESINA-PI

Aldo Vieira Ribeiro

DOI 10.22533/at.ed.8472110032

CAPÍTULO 3..... 38

ANÁLISE DO CONTROLE SOCIAL NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA À LUZ DO ACESSO À INFORMAÇÃO: PESQUISA EM SEIS MUNICÍPIOS DO PARANÁ

Cezar Andrade Marques de Azevedo

DOI 10.22533/at.ed.8472110033

CAPÍTULO 4..... 50

TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DOS MUNICÍPIOS CEARENSES

Sabrina Sousa Moraes

Cíntia Vanessa Monteiro Germano Aquino

Clayton Robson Moreira da Silva

DOI 10.22533/at.ed.8472110034

CAPÍTULO 5..... 63

GASTOS COM PESSOAL: ANÁLISE COMPARATIVA DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DE VARGINHA-MG POR MEIO DA ANÁLISE ENVOLTÓRIA DE DADOS

Adriano Antonio Nuintin

Paulo Roberto Rodrigues de Souza

Maria Aparecida Curi

Richardson Coimbra Borges

DOI 10.22533/at.ed.8472110035

CAPÍTULO 6..... 81

ANÁLISE DA EXECUÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO PARA AS UNIVERSIDADES ESTADUAIS DO NORDESTE BRASILEIRO ENCERRADAS NOS ÚLTIMOS 10 ANOS

Jonas Rafael Pereira dos Santos

Alexsandro Xavier Querino Lima

Mateus Cunha Rabelo

Francisco Mairton da Silva

Felipe Ribeiro Pontes

DOI 10.22533/at.ed.8472110036

CAPÍTULO 7	99
DEPENDÊNCIA DOS MUNICÍPIOS CEARENSES EM RELAÇÃO AO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS	
Adriano Santiago Lima	
Cíntia Vanessa Monteiro Germano Aquino	
Clayton Robson Moreira da Silva	
DOI 10.22533/at.ed.8472110037	
CAPÍTULO 8	113
A ACCOUNTABILITY COMO INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO PÚBLICA	
Juliana Cristina Sousa da Silva	
Elemar Kleber Favreto	
DOI 10.22533/at.ed.8472110038	
CAPÍTULO 9	125
O POTENCIAL DE <i>ACCOUNTABILITY</i> NOS PARECERES PRÉVIOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA	
Antonio Emanuel Andrade de Souza	
Elvia Mirian Cavalcanti Fadul	
DOI 10.22533/at.ed.8472110039	
CAPÍTULO 10	146
ESCOLARIDADE DOS GESTORES MUNICIPAIS E A APROVAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS: EVIDÊNCIA DO ESTADO DO PARÁ	
Délío Amaral Viana	
Aridelmo José Campanharo Teixeira	
DOI 10.22533/at.ed.84721100310	
CAPÍTULO 11	164
GOVERNANÇA PARA COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: UM ESTUDO NA PERSPECTIVA DA ANÁLISE DE REDES SOCIAIS	
Eduardo Souza Seixas	
Renelson Ribeiro Sampaio	
Luciel Henrique de Oliveira	
DOI 10.22533/at.ed.84721100311	
CAPÍTULO 12	185
CONCEITOS TEÓRICOS E A APLICAÇÃO PRÁTICA DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: UM ESTUDO EM UMA EMPRESA PÚBLICA DO SETOR DE SANEAMENTO BÁSICO	
Paulo César Schotten	
Daiany Gomes Moreira	
Hugo Vinícius Colman Soares	
José Roberto Grasiel	
Nayara Jaqueline Gonçalves	
DOI 10.22533/at.ed.84721100312	

CAPÍTULO 13..... 198

GESTÃO DE SAÚDE PÚBLICA DENTRO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO: A DICOTOMIA ENTRE PLANO E REALIDADE

Maria Vanessa de Souza Araújo

Nara Raysa de Sousa

Tiago Deividy Bento Sera im

DOI 10.22533/at.ed.84721100313

CAPÍTULO 14..... 206

INCIDÊNCIA DE MORTALIDADE POR DIABETES NA INFÂNCIA NO BRASIL: COMPARATIVO ETÁRIO NO PERÍODO DE 2018 A 2020

Ana Maria Ribeiro Fonseca

Giovanna Brasil Pinheiro

Luiz Phillipe Silva Azevedo

Rafael Cruz Mariz

DOI 10.22533/at.ed.84721100314

CAPÍTULO 15..... 211

PERFIL EPIDEMIOLÓGICO DA HANSENÍASE EM UM MUNICÍPIO CEARENSE ENTRE 2008 E 2018

Maira Pereira Sampaio Macêdo

Bruna Raquel Moraes Cunha

Miguel Marx

Tatiana de Menezes

Érika Sobral da Silva

Paula Suene Pereira dos Santos

Joana Raione Arrais Antunes

José Wanderson Carvalho Noronha

Francisco Diego da Silva Xavier

Priscila Nadine Dias Santana

Anna Karen Sales Rodrigues

Emanuely Castro Alves

DOI 10.22533/at.ed.84721100315

CAPÍTULO 16..... 222

AVALIAÇÃO DA ACESSIBILIDADE NAS PRAÇAS E PARQUES DA CIDADE DE SÃO BORJA-RS

Cláudio Gabriel Soares Araújo

Kellem Paula Rohã Araújo

Fátima Regina Zan

Tanise Brandão Bussmann

Carmen Regina Dorneles Nogueira

DOI 10.22533/at.ed.84721100316

CAPÍTULO 17	238
FORMAÇÃO DE GESTORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA MODALIDADE A DISTÂNCIA: O OLHAR DOS CURSISTAS SOBRE ASPECTOS INDICADORES DA QUALIDADE SOCIAL NO CURSO <i>LATO SENSU</i>	
Gercina Dalva	
DOI 10.22533/at.ed.84721100317	
CAPÍTULO 18	244
ENSINO REMOTO DA ÁREA TÉCNICA DE ADMINISTRAÇÃO PARA A CONVERSÃO DO CONHECIMENTO: RELATO DE EXPERIÊNCIA DE ENSINO, DURANTE A PANDEMIA, NOS CURSOS TÉCNICOS EM ADMINISTRAÇÃO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA BAIANO – <i>CAMPUS TEIXEIRA DE FREITAS</i>	
Aline Fonseca Gomes	
Vagner Costa Oliveira	
Joselito da Silva Bispo	
Sara Mendes Oliveira Lima	
DOI 10.22533/at.ed.84721100318	
CAPÍTULO 19	256
A PANDEMIA E O ROMPIMENTO DE BARREIRAS NA EDUCAÇÃO: UM RELATO DE EXPERIÊNCIA DOS DOCENTES DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO	
Márcio Dourado Rocha	
Rosalina Maria Lima Leite do Nascimento	
Marcos Flavio Portela Veras	
Rhogério Correia de Souza Araújo	
Ieso Costa Marques	
Juliana Luíza Moreira Del Fiacco	
Regiane Janaína Silva de Menezes	
Elizabeth Cristina Soares	
DOI 10.22533/at.ed.84721100319	
CAPÍTULO 20	262
A EDUCAÇÃO EM TEMPOS DE COVID-19: PREMISSAS DA EAD E DESAFIOS PARA GESTÃO DAS IES NA ABORDAGEM DA GOVERNANÇA DA INTERNET	
Diólia de Carvalho Graziano	
Luiz Fernando Gomes Pinto	
DOI 10.22533/at.ed.84721100320	
CAPÍTULO 21	282
REFLEXÕES SOBRE AUTORIA DE PESQUISAS APLICADAS NO LABORATÓRIO DE GESTÃO	
Maria Carolina Conejero	
DOI 10.22533/at.ed.84721100321	
CAPÍTULO 22	299
CENÁRIO ATUAL DAS COMISSÕES DO GRUPO PET ENGENHARIAS IFBA COMO FORMA DE ORGANIZAÇÃO DE TRABALHO E DESENVOLVIMENTO DE ATIVIDADES	
Felipe Gonçalves Moura	

Guilherme Gil Fernandes
Julianny de Souza Oliveira
Lara de Oliveira Carvalho
Luca de Almeida Brito
Marília Aguiar Rodrigues
Mikelly Bonfim Anjos
Pedro Henrique Rocha Chaves
Sérgio Ricardo Ferreira Andrade Junior
Thavane Ferreira de Almeida
Alex França Andrade
Joseane Oliveira da Silva

DOI 10.22533/at.ed.84721100322

CAPÍTULO 23.....303

FATORES LIMITANTES AO EMPREENDEDORISMO NO BRASIL: UMA ANÁLISE COMPARATIVA

Fabício Longuinhos Silva
Marcelo Santana Silva
Eduardo Oliveira Teles
André Luis Rocha de Souza
Maria Valesca Damásio de Carvalho Silva
Eduardo Cardoso Garrido

DOI 10.22533/at.ed.84721100323

CAPÍTULO 24.....316

ANÁLISE EXPLORATÓRIA DE FATORES DA INTENÇÃO EMPREENDEDORA SUSTENTÁVEL DE ESTUDANTES AMAZONENSES

Aristides da Rocha Oliveira Junior
Francisco Assis Barros de Oliveira
Roderick Cabral Castello Branco
Maria Stela de Vasconcellos Nunes de Mello
Afrânio de Amorim Francisco Soares Filho

DOI 10.22533/at.ed.84721100324

CAPÍTULO 25.....338

EMPREENDEDORISMO SOCIAL E CLÁSSICO: REFLEXÕES DO MODELO DE NEGÓCIO

Isabella Ferreira Friso
Marta Fabiano Sambiasi

DOI 10.22533/at.ed.84721100325

SOBRE O ORGANIZADOR.....352

ÍNDICE REMISSIVO.....353

CAPÍTULO 9

O POTENCIAL DE *ACCOUNTABILITY* NOS PARECERES PRÉVIOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

Data de aceite: 01/03/2021

Antonio Emanuel Andrade de Souza

Elvia Mirian Cavalcanti Fadul

RESUMO: O foco deste trabalho é a análise do papel do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia como agência de *accountability* horizontal, consoante à clássica definição proposta por O'Donnell (1998), e tem como objetivo verificar, a partir da análise dos Pareceres Prévios emitidos sobre as contas do exercício de 2014, em que medida o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia vêm desempenhando seu potencial de *accountability* na apreciação das contas das prefeituras municipais. O estudo demandou a realização de pesquisa exploratória e descritiva, através de pesquisa bibliográfica e documental com análise de conteúdo e abordagem qualitativa dos Pareceres Prévios dos vinte maiores municípios baianos em termos de arrecadação, considerando o exercício de 2014. O resultado da pesquisa revelou que o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia não atingiu o grau máximo de *accountability* nos Pareceres Prévios, de acordo com os indicadores propostos neste estudo, estando muito abaixo do máximo possível.

PALAVRAS - CHAVE: *Accountability*; Pareceres Prévios; Controle Externo; Tribunal de Contas.

ABSTRACT: The focus of this paper is an analysis of the role of the Court of Accounts of the Municipalities of the State of Bahia as a horizontal accountability agency, according to the classic definition proposed by O'Donnell (1998), and aims to verify, from the analysis of Previous Opinions issued on the accounts for the 2014 financial year, to what extent the Court of Accounts of the Municipalities of the State of Bahia fulfilling its accountability potential in the assessment of the accounts of the municipal governments. The study required exploratory and descriptive research, through bibliographic and documentary research with content analysis and qualitative approach of the Previous Opinions of the twenty largest municipalities in Bahia in terms of collection, considering the 2014 financial year. The result of the research revealed that the The Court of Accounts of the Municipalities of the State of Bahia did not reach the maximum level of accountability in the Previous Opinions, according to the indicators proposed in this study, online much below the maximum possible.

KEYWORDS: Accountability; Court of Accounts.

INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa o papel do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia como agência de *accountability* horizontal, consoante à clássica definição proposta por O'Donnell (1998), e tem como objetivo verificar, a partir da análise dos Pareceres Prévios emitidos sobre as contas do exercício de 2014, em que medida o Tribunal de Contas dos

Municípios do Estado da Bahia vêm desempenhando seu potencial de *accountability* na apreciação das contas das prefeituras municipais.

Passados mais de trinta anos desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que dotou os Tribunais de Contas de poderosas ferramentas para o exercício da *accountability*, trabalhos recentes revelam que pouca coisa mudou na fiscalização exercida por esses órgãos desde que Campos (1990) publicou o artigo “*Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português”?

No referido texto, a autora revela toda sua perplexidade com a ausência de significado no vernáculo para o termo *accountability*, além de constatar que o Tribunal de Contas da União (TCU), naquela época, realizara sua fiscalização com ênfase na formalidade dos aspectos contábeis e orçamentários, em detrimento da verificação da eficiência na aplicação dos recursos públicos, da eficácia no atingimento das metas governamentais, na efetividade das entidades estatais no atendimento das demandas sociais e de uma justa distribuição dos recursos públicos.

Naquela época, Campos (1990) constatou que inexistia, no Brasil, recém-saído de um regime de exceção, condições sociais para que a *accountability* prosperasse, pois seria necessária uma série de pressupostos sociais para seu florescimento:

Uma sociedade precisa atingir um certo nível de organização de seus interesses públicos e privados, antes de tornar-se capaz de exercer controle sobre o Estado. A extensão, qualidade e força dos controles são consequência do fortalecimento da malha institucional da sociedade civil. À medida que os diferentes interesses se organizam, aumenta a possibilidade de os cidadãos exercerem o controle e cobrarem do governo aquilo a que têm direito. Um desses mecanismos de controle seria a participação da sociedade civil na avaliação das políticas públicas, fazendo recomendações a partir dessa avaliação. (Campos 1990, p 27).

Neste sentido, a autora aponta a falta de base popular, a fraca fé democrática da população, a ausência de cultura política, de compromisso popular com o associativo, a passividade diante do Estado e a fragilidade da imprensa como obstáculos à implantação de uma cultura de *accountability* no Brasil.

Cerca de vinte anos após Campos (1990) publicar seu marcante trabalho, Pinho e Sacramento (2009) revistaram a obra de Campos para verificar se as alterações políticas, sociais e institucionais ocorridas no Brasil com a redemocratização contribuíram para aprimorar a tradução da palavra *accountability* no país. Os citados autores se preocuparam em pesquisar se o vocábulo inglês já havia ganhado, neste novo contexto social brasileiro, novos significados, além das expressões “responsabilização” e “prestação de contas” que haviam sido definidas por Campos em seu trabalho.

Ressalte-se que, entre a publicação do trabalho de Campos (1990) e o texto de Pinho e Sacramento (2009), com a consolidação da democracia brasileira, diversos mecanismos de participação popular nas políticas públicas foram sendo gradativamente implantados,

tais como os Conselhos Sociais de Fiscalização e o Orçamento Participativo, além da aprovação de diversas leis que trouxeram significativos avanços sociais como a Lei nº 9.840/99 (combate a crimes eleitorais); Lei Complementar nº 101/00, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (que trata de temas como Planejamento, limites de despesa, transparência e responsabilização); Lei nº 10.683/2003 (Criação da Corregedoria-Geral da União); Lei Complementar n.º 131/2009 (que determina a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios).

Pinho e Sacramento (2009) perceberam que todo esse novo arcabouço legal permitiu o avanço da descentralização administrativa, com transferências de responsabilidade e atribuições para os governos locais, mais notadamente os municípios. Contudo, não obstante esse progresso legislativo em direção a uma melhor *accountability*, os autores verificaram que sociedade brasileira ainda convivia com muitos problemas, tais como: a passividade social, o nepotismo, o clientelismo, o autoritarismo, o populismo e a crise de credibilidade das instituições.

Essa melhoria nas condições sociais para o exercício da *accountability* deveria ter se refletido nos trabalhos realizados pelos Tribunais de Contas, resultando em uma fiscalização com ênfase no atingimento das metas e programas governamentais, dos impactos da gestão orçamentária na melhoria da vida das pessoas, além da melhoria da qualidade da despesa pública, como previra Campos (1990). Entretanto, recentes artigos revelam que o trabalho realizado pelos Tribunais de Contas ainda sofre das disfunções apontadas pela citada autora há trinta anos. A necessidade de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos e, principalmente de controlar os governos, está no âmago da *accountability*, vez que nos mais variados sinônimos que a expressão recebeu no português, todos têm a conotação de controle, tais como: responsabilização, prestação de contas e dominação da sociedade sobre os governos.

A *accountability* é um tema novo para os brasileiros porque a redemocratização do país ocorreu há pouco mais de trinta anos. Além disso, o país sempre viveu poucos períodos de normalidade democrática, quase sempre entrecortados por momentos de autoritarismo. A *accountability* só pode prosperar em ambientes democráticos, uma vez que trata, principalmente, das relações de poder entre sociedade, governo e cidadãos.

Do ponto de vista político, Filgueiras (2011) considera que a *accountability* deve ser entendida como um conjunto de processos, procedimentos e valores, ligados a uma ideia de responsabilização e controle de governos, realizada em ambientes transparentes das democracias, ou seja, a *accountability* é um mecanismo de legitimação que exige das autoridades a submissão aos controles estabelecidos e o dever na prestação de contas à população.

Sob o ponto de vista das liberdades civis do Brasil, a Constituição Federal de 1988 foi considerada como um marco, pois trouxe consigo inauditas alterações sob a forma

de atuação dos Tribunais de Contas para ampliarem as possibilidades do exercício da fiscalização dos recursos públicos e assegurarem sua independência de atuação. Dentre as competências que lhe foram atribuídas, a que mais desperta atenção neste estudo, é aquela prestada pelos titulares do Poder Executivo (artigo 71, inciso I), que resultou na elaboração de um documento denominado “Parecer Prévio”. Tal documento, previsto na Carta Constitucional de 1988, recebe essa denominação por preceder o julgamento que será realizado pelo Poder Legislativo (BRASIL, 1988). Assim, a emissão do Parecer Prévio é uma tarefa técnica, de responsabilidade do Tribunal de Contas, que embasa o seu julgamento político. Por conseguinte, os Tribunais analisam as contas do Presidente da República, dos Governadores e dos Prefeitos, emitindo suas opiniões após a análise anual, sem, contudo, julgá-la.

A elaboração do Parecer Prévio é uma exigência legal e sua emissão não é apenas uma faculdade do Tribunal de Contas. Sem ele, o Poder Legislativo não poderá executar sua tarefa, de julgar, politicamente, o desempenho do Poder Executivo. Dito julgamento é o corolário dos regimes democráticos, uma vez que aqueles escolhidos pela população avaliarão o desempenho de Chefes dos Poderes Executivos, também por ela designados. Uma vez informada no exame do mérito dos resultados conseguidos pelo Governo, poderão, renovar ou não, os seus mandatos. Temos neste ciclo o fenômeno denominado de *accountability* vertical, conforme preconizou O’Donnell (1998).

Nesta perspectiva, este estudo se baseou no pressuposto de que, sendo os Tribunais de Contas órgãos constitucionais acometidos da competência para a fiscalização dos recursos públicos, devem envidar esforços para que seja atingido o melhor de sua missão constitucional, já que detêm o papel legal de fazê-lo. Desse modo, este trabalho pretendeu responder a seguinte indagação: em que medida o Tribunal de Contas dos Municípios vem realizando seu potencial de *accountability* na apreciação das contas das prefeituras municipais baianas?

Para realização deste trabalho foram selecionados os pareceres prévios referentes ao exercício de 2014 porque este foi o último exercício cujas prestações de contas foram plenamente apreciadas pelo Tribunal durante a concepção do estudo. Para medição do potencial de *accountability*, foram eleitos cinco indicadores que interpretam a intensidade de *accountability* contida nos Pareceres Prévios. Os indicadores são os seguintes: transparência, responsabilização, cumprimento de prazos, avaliação de programas e iniciativa.

O presente artigo, após esta introdução, apresenta um breve histórico acerca da constituição dos Tribunais de Contas no Brasil e, em seguida, trava uma discussão com alguns autores sobre os pareceres prévios dos Tribunais de Contas e as suas disfunções, alinhada ao debate sobre os conceitos e aplicações da *accountability* nos Tribunais de Contas. Indica, a seguir, os procedimentos metodológicos, apresenta as análises de dados e resultados, trazendo, por fim, as conclusões.

OS TRIBUNAIS DE CONTAS NO PANORAMA JURÍDICO BRASILEIRO

Os Tribunais de Contas passaram a figurar no panorama jurídico brasileiro a partir de 1891, com a criação do Tribunal de Contas da União. Uma obra resultante do esforço pessoal de Ruy Barbosa, através do Decreto n.º 966-A (BRASIL, 1891). Conforme Silva (1999), na ocasião de sua implantação, a instituição imaginada pelo jurista baiano, não atuaria como o Tribunal Administrativo que foi idealizado.

Naquela época, já existia no Brasil a preocupação em conter o déficit público, assim, o Tribunal de Contas da União surge no início da República como uma repartição do Ministério da Fazenda. Sua tarefa era realizar um exame prévio da despesa pública sob o aspecto da legalidade, sendo um órgão intermediário entre dois poderes: o que autorizava e o que executava a despesa. Guerra (2007) informa que, conquanto tenha havido várias tentativas de implantação do Tribunal de Contas ainda durante o Império, a ideia só se tornou realidade durante a República, sob a inspiração de Ruy Barbosa, que teve seu esforço reconhecido e se tornou posteriormente o patrono dos Tribunais de Contas no Brasil.

Ruy Barbosa, então Ministro da Fazenda, dotou a execução das despesas da República, de um mecanismo simples, ou seja, toda despesa, antes de ser liquidada, teria, obrigatoriamente, que receber o “registro” do Tribunal, que confirmaria sua legalidade. Portanto, nenhuma despesa poderia ser paga sem esse registro prévio. Como toda despesa deveria estar contida na Lei Orçamentária e como esta se presumia equilibrada, a contenção das despesas dentro do limite legal, resultaria na inoportunidade de déficit público.

Segundo Albuquerque (2009), o mecanismo imaginado por Ruy Barbosa, de fiscalização através do registro prévio da despesa, só foi abolido em 1967, com a outorga da Constituição do mesmo ano pelo Regime Militar. Não é preciso muito esforço para entender que o mecanismo de registro prévio da despesa como forma de conter a despesa pública, não foi muito exitoso, porque o déficit público ainda é um problema crônico no Brasil. Certamente, essa ineficácia do mecanismo ocorreu porque o controle era posterior e não anterior ao Ato Administrativo que originava o gasto público. De qualquer sorte, revela a dificuldade atávica dos Tribunais de Contas em exercerem plenamente sua missão, o que os acompanha até os dias de hoje.

Não se sabe ao certo qual origem dessa dificuldade dos Tribunais em exercerem sua missão constitucional, mas Guerra (2007) constata que, desde sua criação, sempre houve um dissenso constitucional histórico no Brasil quanto ao enquadramento desses órgãos na estrutura de Poder Estatal. Ainda segundo o autor, a Constituição de 1934 os tratou no capítulo dedicado ao Ministério Público, portanto, como parte do Poder Executivo; enquanto a Carta de 1937 os colocou no capítulo dedicado ao Poder judiciário. Apenas em 1946, com a promulgação da Constituição democrática pós Estado Novo, as Cortes das Contas tornaram-se institucionalmente ligadas ao Poder Legislativo, onde permanecem até

hoje.

Com relação ao Poder Legislativo, cabe fazer um esclarecimento: enquanto a Constituição de 1988 o manteve no exercício do Controle Externo (artigo 71) a cargo deste Poder, o que leva muitos estudiosos a enxergarem submissão dos Tribunais ao Legislativo, os Constituintes de 1988 não os colocaram na Seção I, do Capítulo I da Constituição, dedicada ao Congresso Nacional, mas naquela seção destinada à Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária, o que enfraquece as teses de submissão (BRASIL, 1988). Desse modo, os Tribunais de Contas são os responsáveis pelo julgamento das contas dos Chefes dos Poderes Legislativos (artigo 71, II). Assim sendo, não é lógico supor que o subordinado possa ter poderes para julgar as contas de seus superiores (BRASIL, 1988).

Esse dissenso em torno da natureza jurídica dos Tribunais de Contas, aliada à sua denominação, leva aos mais desatentos a os confundirem com os ramos da Justiça, assim, que seriam capazes de decretar a prisão de gestores desonestos, por exemplo. Contudo, como são órgãos administrativos, não possuem as funções jurisdicionais propriamente ditas, embora obedeçam ao modelo que Fernandes (2005) definiu como “Judicialiforme”, ou seja, baseado no modelo de julgamento próprio do Poder Judiciário.

Sarquis e Costa (2014) afirmam que a constituição de 1946 foi a primeira a admitir, ainda que implicitamente, a existência do controle externo municipal exercido pelos tribunais de contas. Ainda de acordo como os autores, já sob a égide do Regime Militar, a Constituição de 1967 não regulamentou apenas as competências do Tribunal de Contas da União (artigos 71 a 73), mas fez referências aos Tribunais locais. Além de prever a intervenção em municípios, no caso destes não prestarem contas, conforme as leis estaduais (BRASIL, 1967).

No âmbito dos Estados, ainda segundo Sarquis e Costa (2014), a Constituição paulista de 1967, permitiu que a Corte de Contas estadual emitisse Parecer Prévio sobre as contas dos municípios paulistas, exceto àqueles que tinham Tribunal próprio, como a capital. Além de permitir que os municípios que atingissem certo patamar de arrecadação, instituíssem Tribunal de Contas próprio e da possibilidade da implantação de Tribunais de Contas regionais.

Sarquis e Costa (2014) informam que a Emenda Constitucional n.º 01, de 17 de outubro de 1969, previu expressamente a criação de Cortes de Contas municipais, mas impôs restrições com condicionantes em relação à arrecadação e a população das cidades. Em decorrência desta autorização, foi criado o Tribunal de Contas do Município de Rio de Janeiro, em 1976, pouco tempo após da fusão entre o Estado do Rio de Janeiro e o Estado da Guanabara, em 1975.

A Carta de 1988, ao passo que alargou as competências dos Tribunais de Contas, manteve as cortes municipais já existentes, assim como os Tribunais estaduais que fiscalizavam os Municípios. Entretanto, vedou a criação de novos Tribunais de Contas municipais (artigo 31, § 1.º e §4.º). Essa determinação da Constituição de 1988 freou

as tentativas de se criarem novos Tribunais de Contas municipais e cristalizou o modelo existente no Brasil com trinta e quatro Cortes de Contas (Brasil, 1988). Portanto, existem Tribunais de Contas municipais nos dois maiores municípios do país, São Paulo e Rio de Janeiro, onde as contas dos Chefes do Poder Executivo são apreciadas por Tribunais de Contas, próprios.

Os Estados da Bahia, de Goiás e do Pará possuem Tribunais de Contas estaduais que apreciam exclusivamente as contas dos Municípios; enquanto nos demais Estados da federação a competência cabe a um Tribunal de Contas Estadual (TCE), que fiscaliza tanto as contas do próprio Estado quanto às municipais. Além desses, existe o Tribunal de Contas da União, que possui jurisdição Nacional para fiscalização dos recursos federais e o Tribunal de Contas do Distrito Federal também exclusivamente dedicado à fiscalização dos recursos da Capital Federal.

ACCOUNTABILITY NOS PARECERES PRÉVIOS NOS TRIBUNAIS DE CONTAS E SUAS DISFUNÇÕES

O Parecer Prévio é o único documento que o legislador Constituinte 1988 previu e nominou expressamente como imprescindível na apreciação das contas prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivos. Essa definição constitucional do papel do Parecer Prévio levou Guerra (2007) a caracterizá-lo, com precisão, como uma peça técnica e instrumento de apreciação das contas que dará embasamento para o julgamento delas pelo Legislativo. Neste sentido, para Oliveira (2013), o Parecer Prévio é peça essencial para validação formal de aprovação das contas, pois não existe a possibilidade do Legislativo emitir qualquer decisão sobre as contas, na ausência da emissão do Parecer Prévio pelo respectivo Tribunal de Contas.

Para Rocha (2011), o Parecer Prévio emitido pelos Tribunais de Contas tem dupla função: informar a população acerca do resultado da administração municipal e materializar o trabalho desenvolvido pelo tribunal. A estas utilidades identificadas pelo autor, adiciona-se a função do Parecer Prévio de servir de base para o julgamento político pela Câmara, visto que o Legislativo já iniciará seu julgamento a partir de uma peça técnica e que para rechaçar o teor deste documento, 2/3 de seus integrantes deverão expressamente se posicionar contrariamente.

Conforme Rocha (2013), a competência do tribunal de contas através do processo de *accountability* vai muito além da apreciação da gestão orçamentária, patrimonial e financeira. Os tribunais estão acometidos do encargo de apreciar se as operações realizadas na execução dos orçamentos públicos municipais estão de acordo com as normas constitucionais, legais e regulamentares; de avaliar o cumprimento dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA) quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, à consecução de objetivos e metas, bem como à sua consonância com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); além de avaliar

o reflexo da administração financeira e orçamentária municipal no desenvolvimento econômico e social dos municípios a ele jurisdicionados.

Alguns autores se dedicaram a estudar os Tribunais de Contas como agências de *accountability*, situação que parece ser uma mudança na realidade constatada por Speck (2000) como a então surpreendente baixa produção acadêmica sobre o tema Tribunal de Contas, dada a importância desde órgãos para as ciências sociais.

Rocha (2013), por exemplo, pesquisou a realização do potencial de *accountability* nos Pareceres Prévios de seis municípios catarinenses, incluindo a capital do Estado, Florianópolis, distribuídos entre os exercícios de 2008 e 2009, constatando que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina não realizou seu potencial de *accountability* na apreciação das contas dos Municípios envolvidos na pesquisa. Com efeito, Rocha (2013) constatou que os Pareceres Prévios emitidos pelo Tribunal não contribuem para o julgamento político dos chefes de poderes municipais, não concorrendo para o aprofundamento da *accountability*. Portanto, segundo o autor, o trabalho realizado pelo Tribunal de Contas catarinense se aproxima mais uma prestação de contas, do que do conceito de *accountability*. Logo, apenas aspectos formais das prestações de contas foram avaliados.

Albuquerque e Oliveira (2013) trilharam caminho semelhante ao realizarem pesquisa com o objetivo verificar o potencial de *accountability* dos Pareceres Prévios produzidos pelo Tribunal de Contas do Paraná. Neste trabalho, Albuquerque e Oliveira (2013) não definiram uma amostra para análise, mas informam que realizaram seu estudo nos pareceres prévios relativos ao exercício financeiro de 2012, último cujas prestações de contas foram analisadas pelo Tribunal Estadual, à época da realização do trabalho. Para realização da pesquisa, os autores assistiram às sessões de julgamento do Tribunal, no período entre março a dezembro de 2013. Os autores ressaltam a inexistência, na análise das contas anuais realizada pelo Tribunal de Contas do Paraná, da avaliação de programas e políticas governamentais e, conseqüentemente, da avaliação da efetividade, da eficácia e da eficiência das gestões municipais. Como constatação da pesquisa, os autores perceberam que, a exemplo da pesquisa de Rocha (2013), o trabalho de apreciação das contas dos municípios paranaenses também se revelou mais próximo de uma prestação de contas, do que do conceito de *accountability*, inobstante o Tribunal tenha autorização, inclusive regimental, para explorar esse potencial.

Ajunte-se, também, o trabalho de Bezerra e Apolinário (2014), estudo que teve como objetivo analisar a realização do potencial de *accountability* dos Pareceres Prévios produzidos pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. A pesquisa recaiu sobre a prestação de contas do exercício de 2010, última concluída por ocasião do trabalho, segundo os autores. E, por confessada conveniência destes, foram analisados os Pareceres Prévios de apenas dois municípios: a capital, João Pessoa e de Campina Grande. Os pesquisadores concluíram que todos os indicadores e componentes da dimensão formal

da *accountability* foram atendidos, mas no que refere à dimensão substantiva, houve o atendimento a apenas a dimensão “conformação”, situação que levou aos autores a constatar que o Tribunal de Contas da Paraíba está mais próximo da expressão “prestação de contas”, do que da expressão *accountability*.

A partir desses autores, verifica-se que todos os tribunais de contas avaliados não exercem seu potencial de *accountability*, embora estas agências detenham elevado potencial para esta tarefa desde a promulgação da Constituição de 1988, reforçado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em 2000, e por outros regramentos legais que foram aprovados na esteira da democratização do país. Logo, percebe-se que, na amostra estudada, os Tribunais Contas exercem sua fiscalização abaixo dos seus potenciais de *accountability*, situação que Britto (2011) definiu como déficit de aplicabilidade constitucional nos Tribunais de Contas.

Essa constatação verificada nessas pesquisas é preocupante porque os Tribunais de Contas foram incumbidos pela Constituição de 1998 da apreciação das contas dos chefes dos poderes executivos brasileiros, numa previsão de que o trabalho técnico das Cortes de Contas, com a emissão do Parecer Prévio, serviria de suporte ao julgamento político realizado pelos Legislativos, mecanismo que Júnior (2010) assim resumiu:

O controle externo dos Municípios, de incumbência das Câmaras Municipais, será exercido com auxílio do Tribunal de Contas dos Estados ou do Município ou do conselho de Contas dos Municípios, onde houver cujo Parecer Prévio, emitido sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal. (CUNHA JÚNIOR, 2010, p. 1028)

Por conseguinte, não realizando sua tarefa na plenitude, os Tribunais de Contas comprometem todo o trabalho de julgamento das contas a ser realizado pelo Poder Legislativo, e, conseqüentemente entregam a sociedade menos do que a sociedade espera e merece no que concerne à fiscalização dos gastos públicos. Esse baixo ativismo dos Tribunais de Contas no exercício de suas prerrogativas pode ser explicado através do trabalho de Loureiro, Teixeira e Moraes (2009) que investigaram o desenvolvimento institucional dos Tribunais de Contas, após a promulgação da Constituição de 1988.

Os autores verificaram que, apesar da Carta de 1988 ter representado um momento vital para o desenvolvimento institucional das Cortes, por outro lado, permitiu a permanência de indicações política de seus membros. Embora mitigada com a destinação de duas das três vagas a serem preenchidas pelo Poder Executivo sendo destinadas às classes de auditores e procuradores de contas, as demais seriam indicadas pelo Poder Legislativo.

Não obstante a isso, o constituinte de 1988 determinou como requisito necessário à nomeação ao cargo de Ministro, no caso do TCU, e Conselheiro nos demais tribunais, que o candidato contasse com dez anos de experiência profissional, mas não de obrigatória formação profissional nas áreas de conhecimento correlatas à fiscalização das contas

públicas, o que levou a candidatos que, sem sequer contar com curso superior, ocupassem cargos de Ministros do TCU e Conselheiros de Tribunais de Contas Estaduais, que estão equiparados aos de Ministros do Superior Tribunal de Justiça e de desembargadores, respectivamente. Em decorrência disso, a pesquisa de Loureiro, Teixeira e Moraes (2009) constatou que mesmo após a promulgação da Constituição de 1988, cerca de 60% dos membros dos Tribunais de Contas ainda eram oriundos das carreiras político-partidárias. Entretanto, segundo levantamento realizado por Fabrini (2017), essa proporção seria de 80%.

Essa alta concentração de indicações políticas pode ser a causa do atraso institucional e da resistência à mudança que foram verificados nos Tribunais de Contas brasileiros na pesquisa de Loureiro, Teixeira e Moraes (2009), mesmo em unidades da federação mais avançadas social e politicamente como o Estado de São Paulo, onde, inclusive, se verificou, segundo o trabalho, feroz resistência à criação dos cargos de auditor e procurador de contas.

O atraso na inclusão dos citados cargos técnicos na estrutura dos tribunais de contas frustra a implantação do modelo previsto na Constituição de 1988 para as Cortes, na medida em que não tendo auditores e procuradores em seus quadros, a composição dos tribunais se circunscreve, na maioria das vezes, a indivíduos oriundos de indicações político-partidárias.

A resistência dos Tribunais de Contas paulistas a se adequarem ao modelo constitucional pode explicar as práticas de nepotismo relatadas na pesquisa de Loureiro, Teixeira e Moraes (2009) que representam uma nefasta resiliência dos órgãos ao clientelismo que sempre impregnou a administração pública brasileira, além de desmoralizar, institucionalmente, as entidades que deveriam combater essa prática. A pesquisa também apontou que o avanço tecnológico das cortes de contas, decorrente especialmente da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, não se refletiu numa maior transparência destes órgãos, numa constatação de que a resistência à mudança tem superado a inovação nestas organizações.

Rocha, Zuccolotto e Teixeira (2020) ao estudarem a permeabilidade (transparência) dos Tribunais de Contas brasileiros sob as perspectivas da transparência dos portais, da transparência da atividade de fiscalização e da participação cidadã constataram, igualmente, resistência ou resiliência destes órgãos de controle ao cumprimento das prescrições de transparência previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Acesso à Informação, mesmo que não tenham sido constatadas barreiras legais para promoção da transparência no âmbito dos tribunais de contas.

Certamente mais deletéria que o clientelismo foi a constatação, realizada pela Organização Não Governamental Transparência Brasil, tratada em matéria jornalística de Góis (2014), do Jornal o Globo, de que 23% dos Conselheiros dos Tribunais de Contas brasileiras respondem a ações criminais, por improbidade administrativa ou tiveram suas

próprias contas rejeitadas por Tribunais de Contas, muito embora, sejam pré-requisitos para assunção do cargo de Conselheiro ter reputação ilibada e idoneidade moral. Não é de esperar que indivíduos que respondem a processos por malversação do erário possam ter condições profissionais de conduzir investigações e apurações tendentes a punir antigos correligionários ou enxergar como ímprobos condutas que o próprio Conselheiro adotou quando era gestor da coisa pública.

Situações de Conselheiros que tem problemas com a Justiça atingem, segundo matéria de Teixeira e Souza (2017), 20 dos 27 Tribunais de Contas estaduais. Além disso, ainda segundo a postagem, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro teve 05 de seus 07 Conselheiros presos em desdobramento da operação lava-jato, em virtude de delação premiada de outro membro do Tribunal. Os Conselheiros são acusados pelo suposto recebimento de propina em troca da blindagem de obras públicas da fiscalização do Tribunal.

O episódio foi o objeto de estudo realizado por Lino e Aquino (2020), em instigante artigo, que constatou a existência no tribunal carioca de lógica institucional elite-patrimonialista indutora do amplo uso de más práticas, legitimadas por estratégias de poder (episódico e sistêmico).

Então, desde 1988 os tribunais de contas são os responsáveis pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das entidades da administração direta e indireta, sobre os aspectos da legalidade, da legitimidade, da economicidade, conforme artigo 70 da Carta de Direitos (Brasil, 1988). Os tribunais de contas independem de provocação externa para executarem sua missão, ou seja, exercem um poder-dever. Essa característica levou Graciosa (2011) a afirmar que as cortes de contas não agem porque querem, mas por sua própria razão se ser. Neste sentido, Loureiro, Teixeira e Moraes (2009) apontaram que para o desenvolvimento institucional dos tribunais de contas brasileiros, houve dois momentos críticos: a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a qual, estes últimos, se tornaram defensores de seus princípios.

Neste contexto, a importância dos tribunais de contas para a consolidação da *accountability* no Brasil é notável porque além do caráter sancionador de sua função fiscalizadora (*accountability* horizontal), esses órgãos devem municiar a sociedade de informações relevantes de seus jurisdicionados para que a população possa realizar a *accountability* vertical (entendida como o exercício do direito de escolha de seus representantes).

Para concepção da pesquisa foram considerados os estudos de O'Donnell (1998) sobre a clássica divisão de *accountability* horizontal e vertical. A primeira delas, decorrentes das relações entre as agências estatais legalmente incumbidas de fiscalizar os governos; a segunda caracterizada pelo exercício da soberania popular em punir ou premiar os governantes, de acordo com o seu desempenho. Este estudo, no entanto, se ocupa da

relação existente entre o tribunal de contas, como agência de *accountability* horizontal e o Parecer Prévio, documento previsto na Constituição que consolida o resultado do trabalho do tribunal de contas na avaliação das prestações de contas dos Prefeitos.

Para Pinho e Sacramento (2009) o termo *accountability* denota responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestar contas, além de justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas pelos governantes que devem ter como consequência premiação e/ou punição. Na visão de Graciliano, Nunes, Pontes e Zampa (2009), a *accountability* se caracteriza pela obrigação dos governos ou daqueles que recebem delegação de agir em nome dele, em explicar suas políticas e objetivos à população, bem como esclarecer como foram despendidos recursos públicos no alcance ou não dos resultados planejados. Já Filgueiras (2011), ao estudar *accountability* e transparência, afirmou que a esta deve ser entendida como um conjunto de processos, procedimentos e valores ligados a uma ideia de responsabilização e controle de governos realizado em ambientes transparentes das democracias. De qualquer sorte, Filgueiras (2011) anota que o vocábulo *accountability* passou a fazer parte do vocabulário da teoria política contemporânea como sinônimo de um princípio basilar dos regimes democráticos e reforçando as demandas sociais por mais transparência nos governos.

Como exemplo da variedade de sinônimos que a palavra pode ter, mesmo no inglês, os pesquisadores verificaram que o dicionário Michaelis a associou ao substantivo responsabilidade, bem como aos adjetivos responsável, explicável e justificável. Na visão de Graciliano, Nunes, Pontes e Zampa (2009), a *accountability* se caracteriza pela obrigação dos governos ou daqueles que recebem delegação de agir em nome dele, em explicar suas políticas e objetivos à população, bem como esclarecer como foram despendidos recursos públicos no alcance ou não dos resultados planejados.

Citando artigo do Banco Mundial, Ribas (2011) considera que a *accountability* existe quando ocorre uma ligação entre uma pessoa ou entidade e a atuação deste é submetida à supervisão de outro, com o poder de requerer informações e justificativas do primeiro. Portanto, para o citado autor, *accountability* é entendida como sinônimo de controle. Ainda neste contexto, Rocha (2011) argumenta que, com a evolução da sociedade, novas responsabilidades vão surgindo para manter estrita vigilância sobre os detentores do Poder, e estes prestarem contas de seus atos perante os eleitores. Logo, *accountability* também não seria algo estático, mas que segue a evolução da sociedade.

Enfim, o grande desafio dos tribunais de contas na elaboração dos pareceres prévios é o de confeccionar uma peça não apenas para atender uma formalidade imposta pela Constituição, mas elaborar um documento técnico que reflita a realidade das contas municipais e possa contribuir com a sociedade na avaliação dos governos.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para atender a questão central do trabalho foi realizada pesquisa exploratória e descritiva, através de pesquisa bibliográfica e documental com análise de conteúdo e abordagem qualitativa nos Pareceres Prévios dos vinte maiores Municípios baianos em termos de arrecadação no exercício de 2014.

Foram os seguintes, os municípios selecionados: Salvador, Camaçari, Feira de Santana, Vitória da Conquista, São Francisco do Conde, Lauro de Freitas, Itabuna, Juazeiro, Simões Filho, Barreiras, Paulo Afonso, Ilhéus, Teixeira de Freitas, Alagoinhas, Porto Seguro, Jequié, Candeias, Luís Eduardo Magalhães, Eunápolis, Mata de São João. Contudo, embora o município de Teixeira de Freitas estivesse dentre os escolhidos na amostra, seu parecer prévio ainda não havia sido apreciado pelo tribunal no momento da realização da pesquisa, por isso, não foi possível incluí-lo na avaliação do cumprimento de seus indicadores.

A abordagem dos procedimentos metodológicos propostos atendeu à classificação definida por Vergara (2004) que é baseada nos critérios que consideram os fins e os meios da pesquisa: Quanto aos fins, a pesquisa é exploratória porque envolve uma área de pouco conhecimento acumulado, com a intenção de torná-lo inteligível; enquanto é descritiva porque captura um cenário, mas não tem o compromisso de explicar os fenômenos que descreve.

Quanto aos meios ou procedimentos de investigação, ainda segundo a classificação proposta por Vergara (2004), foram utilizadas as pesquisas bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica foi realizada em sites, artigos e livros atinentes ao tema do controle externo, da *accountability* e do tribunal de contas; ao passo em que a pesquisa documental abrangeu a Constituição do Brasil, a Constituição do Estado da Bahia e as leis e resoluções de regência do Tribunal, bem como nos Pareceres Prévios de dezenove municípios baianos.

O objeto de estudo do trabalho foram os Pareceres Prévios emitidos pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, concernentes ao exercício financeiro de 2014. Todavia, como o Parecer Prévio é o resultado da apreciação de todo um processo de prestação de contas, foi examinado todo o processo de prestação de contas anual do Município que se encontram digitalizado pelo tribunal.

Os Pareceres Prévios que foram investigados são decorrentes do exercício de 2014 porque foi o último exercício plenamente examinado durante a concepção deste estudo. Deve-se salientar que os Pareceres Prévios avaliados foram emitidos após os Pedidos de Reconsideração interpostos pelos gestores das contas. Desta sorte, foram examinados os pronunciamentos de finais do tribunal, depois de submetidos ao contraditório final, após a apreciação dos Pedidos de Reconsideração apresentados pelos gestores.

Essa comparação só foi possível porque os Pareceres Prévios emitidos pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia são documentos de conteúdo homogêneo,

independentemente do Conselheiro que relata as contas. Esse fato decorre da preocupação do tribunal que todos os gabinetes de conselheiros que examinam as contas obedeçam a um modelo único de Parecer Prévio e que abordem os mesmos temas. Essa característica do documento permite a viabilidade da comparação entre as informações contidas em cada Parecer porque são documentos análogos nos temas abordados pelo tribunal.

Para verificar o potencial de *accountability* nos Pareceres Prévios, foram adotados os seguintes procedimentos: a) verificou-se se os Pareceres Prévios contemplavam as dimensões da *accountability*, com o atendimento dos indicadores dispostos no modelo de análise; b) constatou-se contemplação das dimensões com o atendimento ou desatendimento do indicador; c) confrontaram-se os resultados para verificar qual o grau atingimento da *accountability* pelo tribunal.

Assim, foram estabelecidos cinco componentes para avaliar o potencial de *accountability* dos Pareceres Prévios: Publicidade, Sanção, Tempestividade, Desempenho e Iniciativa, conforme o quadro a seguir:

CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES	DEFINIÇÃO DO INDICADOR	PONTUAÇÃO ATRIBUÍDA
<i>Accountability</i> em Pareceres Prévios	Publicidade	Transparência	Verificar se o Tribunal disponibiliza o acesso a todo o conteúdo da prestação de contas.	20 PONTOS
	Sanção	Responsabilização	Verificar se os Pareceres Prévios estipulam sanções aos gestores pelo descumprimento das Leis.	20 PONTOS
	Tempestividade	Cumprimento dos prazos estabelecidos em Lei.	Investigar se o Tribunal cumpre a legislação ao apreciar as contas dos Municípios	20 PONTOS
	Desempenho	Avaliação de Programas	Investigar se o Tribunal realizou a avaliação dos programas previstos no Plano Plurianual	20 PONTOS
	Iniciativa	Avaliação da disposição do Tribunal em realizar fiscalizações não obrigatórias	Apurar se o Tribunal realizou inspeções e auditorias nas contas de 2014 das prefeituras.	20 PONTOS
	Atendimento aos componentes	Cumprimento de Todos os indicadores no Parecer Prévio.	Potencial de <i>Accountability</i> atingido.	100 PONTOS

Quadro 1- Modelo de Análise.

Fonte: elaborado pelos autores

Para o componente da Publicidade foi estabelecido o indicador Transparência, que foi aferido pela disponibilização ou não à sociedade no site do tribunal de contas de toda a prestação de contas do município estudado.

No componente Sanção (enforcement), definido pela imputação de punições decorrentes da apreciação do mérito das contas pela desobediência de normas legais, foi estabelecido como indicador a Responsabilização do Gestor, vocábulo que Kondo (2002) definiu como a possibilidade de identificar e responsabilizar funcionários públicos por suas ações.

Para o componente da tempestividade, foi definida como indicador a pontualidade do tribunal em apreciar as contas dos municípios ou a apreciação dentro do prazo legal.

O quarto componente do Modelo de Análise é o Desempenho, para o qual foi estabelecido como indicador, a avaliação ou não pelo tribunal do cumprimento dos programas contidos no Plano Plurianual. Caso o tribunal tenha fiscalizado o cumprimento das metas e programas descritos no Plano Plurianual, será considerado cumprido o indicador e foram atribuídos 20 pontos. Se não houve essa apuração do Parecer Prévio, foi considerado como desatendido e atribuído zero ponto.

O último componente selecionado foi iniciativa, caracterizada por Puccioni (2016), pela disposição dos tribunais de contas em realizar fiscalizações não obrigatórias, porque não previstas em lei. Ou seja, a disposição que o órgão ostenta em aprofundar o trabalho de fiscalização com inspeções e auditorias não exigidas pela legislação, mas adotadas para aperfeiçoar o exame rotineiramente realizado na elaboração do Parecer Prévio, que é a apreciação da prestação de contas prestadas voluntariamente pelos gestores.

Para este componente foi escolhido como indicador o ativismo, caracterizado pela realização ou não de auditorias e inspeções nas prestações de contas apresentadas. Logo, se o tribunal determinou a execução de auditorias e ou inspeções na prestação de contas, foi considerado o atendido o indicador, com a consequente atribuição de sua pontuação. Caso o tribunal não as tenha realizado, foi considerado desatendido o indicador e sendo atribuído zero ponto.

Como foram escolhidos cinco componentes para o modelo de análise, cada um destes tendo um indicador correspondente para auferir o potencial de Accountability dos pareceres prévios, se todos forem atendidos, considerou-se alcançado o potencial máximo de accountability, com uma pontuação de 100 pontos. Caso contrário, quando se verificou o atendimento parcial dos indicadores, se constatou que houve o atingimento parcial do potencial de *accountability* pelo Tribunal, de acordo com a pontuação alcançada e conforme a escala de desempenho de *accountability* a seguir:

TOTAL DE INDICADORES CUMPRIDOS	PONTUAÇÃO ATINGIDA PELO PARECER PRÉVIO	DESEMPENHO DE ACCOUNTABILITY DO PARECER PRÉVIO
0	0 PONTO	INEXISTENTE
1	20 PONTOS	MUITO BAIXO
2	40 PONTOS	BAIXO
3	60 PONTOS	MÉDIO
4	80 PONTOS	MUITO ALTO
5	100 PONTOS	MÁXIMO

Quadro 2- Escala de Desempenho de Accountability

Fonte: elaborado pelos autores

ANÁLISE DE DADOS E RESULTADOS

Conforme proposto, foram reunidos os Pareceres Prévios de dezenove Municípios baianos componentes da amostra, de 2014, foram analisados seus conteúdos e identificados, nos referidos documentos, o atendimento ou não dos indicadores aptos para avaliação da *accountability*.

No que concerne ao atendimento dos indicadores das dimensões de análise propostos neste estudo, observa-se que não houve o atendimento integral aos indicadores, em nenhum dos processos de prestações de contas estudados. Sequer houve parecer prévio que tivesse atingindo 80 pontos, com o atendimento de quatro indicadores simultaneamente.

Em termos de pontuação, a média verificada de desempenho para os Pareceres Prévios foi de 40 pontos, muito abaixo da pontuação máxima que seria de 100 pontos. Portanto, na média, foram atendidos dois indicadores por Parecer Prévio.

O resultado médio do potencial de *accountability* dos Pareceres Prévios estudados situou-os no nível percentual mais próximo do baixo nível de *accountability*.

Os indicadores que atingiram os piores resultados de atendimento global na pesquisa foram o da transparência e o da avaliação de programas. O primeiro não foi cumprido por qualquer dos Pareceres Prévios, enquanto o segundo foi cumprido apenas pelo Parecer Prévio de um município.

Quanto ao indicador da transparência, não houve o atendimento em nenhum dos processos de prestações estudados. Esse baixo desempenho do Tribunal no atendimento ao indicador da transparência da atividade de fiscalização foi captado também na pesquisa efetivada por Rocha, Zuccolotto e Teixeira (2020), na qual a Corte baiana atingiu apenas 31% no nível de atendimento, no universo de 100% possíveis.

No que concerne à avaliação de programas, verificou-se, nos 19 Pareceres Prévios estudados, que em apenas um caso (5% do total), houve exame mais acurado por parte do tribunal em relação à verificação do atendimento, já que o tribunal apontou como irregular a apresentação do Plano Plurianual desacompanhado de indicadores para medição do

desempenho da administração.

A análise dos Pareceres Prévios, no entanto, revelou que os apontamentos do tribunal se restringiram à existência formal destes documentos, bem como da comprovação de que a lei que os instituiu atendeu ao princípio da publicidade.

No outro extremo da escala de desempenho, tem-se o indicador da responsabilização para o qual foi registrado o seu atendimento em 16 dos 19 casos estudados, totalizando um percentual de atendimento de 84% dos Pareceres Prévios.

Já no indicador da tempestividade da apreciação das contas, que se considerou atendido quando a apreciação das contas ocorreu dentro do prazo estabelecido de 15 de dezembro de 2015. Dos dezenove pareceres prévios estudados, comprovou-se o atendimento em 10, o que representa 52% de atendimento.

Deve-se ressaltar que, no tocante ao indicador denominado de iniciativa, definido como a determinação do tribunal de realizar auditorias e inspeções nas contas governamentais e com isso, aprofundar a análise das mesmas, mesmo que não esteja legalmente obrigado a fazê-lo, verificou-se na amostra coletada, foram atendidos em onze dos dezenove casos estudados, 58%.

Embora esse percentual de atingimento pareça um tanto quanto alto, traz consigo um complicador: como foi necessário aprofundar a análise das contas com a realização de auditorias e inspeções, o Parecer Prévio foi emitido, para atender ao prazo constitucional, sem considerar em seu mérito, resultado da apuração que foi proposta.

CONCLUSÃO

Realizada a análise dos Pareceres Prévios emitidos pelo tribunal, verificou-se que o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia não atingiu o grau máximo de *accountability* nos referidos documentos, de acordo com os indicadores propostos no estudo, estando muito abaixo do máximo possível.

Neste cenário, o indicador da responsabilização na apreciação das contas foi o que obteve o melhor resultado, com atingimento em 16 (85%), em dezenove dos pareceres prévios. No outro extremo da tabela, o indicador da transparência foi o que obteve pior resultado, porque em nenhum caso foi constatada a disponibilização integral da prestação de contas aos cidadãos.

O baixo cumprimento do indicador da transparência é deletério para o Tribunal porque a falta de transparência nos processos de prestações de contas foi apontada por Lino e Aquino (2020) como obstáculo ao exercício do controle social das atividades de auditoria pela sociedade e por oportunizar a realização de más práticas institucionais, como a reversão imotivada de pareceres prévios que recomendavam à rejeição de contas.

No que concerne à tempestividade, dos dezenove casos estudados, em 10 (52%), comprovou-se o atendimento ao indicador, portanto, na maioria dos casos.

Por outro lado, comprovou-se que alguns municípios tiveram suas contas aprovadas com ressalvas, mas não houve a imputação de penalidades ao gestor pelo descumprimento à legislação, fato que pode denotar desrespeito do tribunal a sua própria legislação.

Verificou-se que o tribunal não executa a fiscalização do cumprimento de objetos e metas das administrações municipais, além de não disponibilizar à população as informações completas, referentes ao julgamento das contas que resultaram na emissão dos Pareceres Prévios das Prefeituras dos municípios do Estado da Bahia.

No que tange ao indicador escolhido para avaliar a capacidade de incitativa do Tribunal em fiscalizar os Municípios, foi constatado o descumprimento do indicador em cerca de metade dos pareceres prévios. No entanto, nestes processos em que o Tribunal necessário o aprofundamento de sua fiscalização, houve descumprimento dos demais indicadores da tempestividade e da responsabilização, já que a decisão acarretou no atraso na apreciação das contas e pode resultar na impunidade do Prefeito no cometimento de graves irregularidades, que não serão registradas no parecer prévio.

Ademais, não realizando sua tarefa na plenitude, os tribunais de contas comprometem todo o trabalho de julgamento das contas a ser realizado pelo Poder Legislativo, e, conseqüentemente entregam a sociedade menos do que ela espera no tocante à fiscalização dos recursos públicos.

De uma forma geral, essas constatações denotam a preocupação do órgão em cumprir o aspecto formal da prestação de contas, sem ocupar-se do seu conteúdo. Conclui-se, portanto, que é necessária uma mudança nos métodos de trabalho nas Cortes de Contas no sentido de que elas persigam o grau máximo de desempenho na fiscalização dos recursos públicos, embora os estudos realizados por Loureiro, Teixeira e Moraes (2009), além da pesquisa realizada por Rocha, Zuccolotto e Teixeira (2020) indiquem que a resistência à mudança tem superado a inovação nestas organizações.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Cristhian Carla Bueno de; OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de Oliveira. Accountability em pareceres prévios do Tribunal de Contas do Estado do Paraná: Possíveis Consequências para o desenvolvimento local. RBDP – Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento, v. 2, n. 2, p. 43-57, jul/dez. 2013.

BEZERRA, Mariúcha Nóbrega; APOLINÁRIO, Ana Karoliny Nascimento. Accountability em Pareceres Prévios do Tribunal de Contas da Paraíba. Trabalho apresentado no XI Congresso de Contabilidade da Universidade de São Paulo. 21/23 de jul. 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Texto Constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais N.º 01/92 a 91/2016, Pelo Decreto Legislativo n.º 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão N.º 01 a 06/94. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 16 jul. 2017.

BRASIL. Decreto n.º 966-A. CREA um Tribunal de Contas para o exame, revisão e julgamento dos atos concernentes à receita e despesa da República. <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-966-a-7-novembro-1890-553450-publicacaooriginal-71409-pe.html>. Acesso 31 jul de 2017.

BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso 18 mar de 2017.

BRASIL. Lei Complementar n.º 131 de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 18 mar. 2017.

BRASIL. Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.683imprensa.htm. Acesso 31 jul de 2017.

BRASIL. Lei n.º 9.840, de 28 de setembro de 1999. Altera dispositivos da Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997, e da Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9840.htm. Acesso 31 jul de 2017.

BRASIL. Projeto de Emenda à Constituição n.º 329/2013. Altera a forma de composição dos Tribunais de Contas; submete os membros do Ministério Público de Contas ao Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP e os Conselheiros e Ministros dos Tribunais de Contas ao Conselho Nacional de Justiça - CNJ e dá outras providências. Disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra.jsessionid=AD7ECBC5AE3DE4CEBDCC12282803D392.proposicoesWebExterno. Acesso 01 de maio de 2017.

BRITTO, Carlos Ayres. Tribunais de Contas: instituição pública de berço constitucional. Revista Técnica dos Tribunais de Contas. RTTC, Belo Horizonte, ano 2, n. 1, p. 13 a 25, set 2011.

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

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Constitucional. 4 Ed. Revista, ampliada e atualizada. Salvador. Juspodivm, 2010.

FABRINI, Fábio. 80% dos Conselheiros vieram da política. Universo On Line. Postado em 02 de abril de 2017. Disponível em <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2017/04/02/80-dos-conselheiros-de-contas-vieram-da-politica.htm>? Acesso em 01 de maio de 2017

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e competência. 2. Ed. Belo Horizonte. Fórum, 2005.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da Transparência: *Accountability* e política da publicidade. Lua Nova. São Paulo, 84: 65-94. 2011.

GÓIS, Chico. Em tribunais de contas pelo país, 23% dos conselheiros respondem ações na Justiça. O Globo. Matéria publicada em 20 de jul de 2014. Disponível em <http://oglobo.globo.com/brasil/em-tribunais-de-contas-pelo-pais-23-dos-conselheiros-respondem-acoes-na-justica-13317375#ixzz4fvS4y7KA>. Acesso 02 de mai de 2017

GRACILIANO, Erivelton Araújo; FILHO, José Cláudio Moreira; NUNES, Alessander de Paiva; PONTES, Fernando César de Melo; ZAMPA, Fabricio Felício. *Accountability* da Administração Pública Federal: Contribuições das Auditorias Operacionais do TCU. Revista Pensar Contábil, Rio de Janeiro, v 12, n 47, p. 43-51, jan/mar 2010.

GRACIOSA, José Gomes. Tribunal de Contas no Brasil: órgão que auxilia todos os Poderes. Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC, Belo Horizonte, ano 2, n. 1, p. 39-53, set. 2011.

GUERRA, Evandro Martins. Os controles externo e interno da Administração Pública. 2 ed. ver. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

KONDO, Seiichi. Promovendo o Diálogo para fortalecer a boa Governança. Transparência e Responsabilização no Setor Público / Seiichi Kondo...(et al.) – Brasília: MP, SEGES, 2002. 294 P

LINO, André Feliciano; AQUINO, André Carlos Busanelli de. Práticas não adequadas nos Tribunais de Contas. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 54(2): 220-242, mar.-abr. 2020.

LOUREIRO, Maria Rita; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; MORAES, Tiago Cacique. Democratização e reforma do Estado: o desenvolvimento institucional dos tribunais de contas no Brasil recente. Revista de Administração Pública – Rio de Janeiro 43(4): 739/72, JUL. AGO. 2009.

O'DONNELL, Guilherme. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. Revista Lua Nova, edição nº 44, p. 27- 54. 1998.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro. 5.ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2013. P. 651

PINHO, José Antonio Gomes; SACRAMENTO, Ana Rita. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? Revista de Administração Pública – Rio de Janeiro 43(6): 1343-1368, nov./dez.2009.

PUCCIONI, Felipe Galvão. Capacidades e Performances dos Tribunais de Contas no Brasil. Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção de título de Mestre em Administração Pública. Rio de Janeiro 2016.

RIBAS, Ricardo André Cabral. Do mural à blogosfera. Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC, Belo Horizonte, ano 1, n.0, p. 109-113, set 2011.

ROCHA, Arlindo Carvalho. A realização de *accountability* em Pareces prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina. Revista de Adm. Pública. Rio de Janeiro 47(4) 901-25, jul/ago. 2013.

ROCHA, Arlindo Carvalho. *Accountability* na Administração Pública: Modelos de Análise e Abordagens. Contabilidade, Gestão e Governança. Brasília v. 14. n. 2 p. 82-97, mai/ago. 2011.

ROCHA, Diones Gomes; ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Insulados e não democráticos: a (im) possibilidade do exercício da social accountability nos Tribunais de Contas brasileiros. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro 54(2): 201-219, mar.-abr.2020.

SARQUIS, Alexandre Manir Figueiredo; COSTA, Rafael Neubern Demarcchi. A Composição dos Tribunais de Contas Municipais de São Paulo e Rio de Janeiro. *Tribunais de Contas; temas polêmicos na visão de Ministros e Conselheiros substitutos / Coordenador Luiz Henrique Lima; prefácio de Marcos Benquerer Costa*. – Belo Horizonte. Fórum 2014.

SILVA, Carlos Átila Álvares da Função dos Tribunais de Contas. *Fiscalização dos Gastos Públicos no Brasil*. – Brasília: Tribunal de contas da União. Instituto Serzedello Corrêa. 1999.

SPECK, Bruno Wilhelm. *Inovação e rotina no Tribunal de Contas de União: o papel da instituição da instituição superior de controle financeiro no sistema político-administrativo do Brasil*. São Paulo. Fundação Konrad Adenauer, outubro 2000. Disponível em http://www.academia.edu/3810444/Bruno_Wilhelm_Speck_Inova%C3%A7%C3%A3o_e_rotina_no_Tribunal_de_Contas_da_Uni%C3%A3o. Acesso 15 de mar. 2017.

TEIXEIRA, Matheus; SOUZA, Renato. Em 20 das 27 unidades da Federação há denúncias contra conselheiros. Levantamento do Correio revela que em 20 das 27 unidades da Federação há denúncias de malfeitos contra conselheiros dos tribunais de contas. No Rio, cinco dos sete julgadores estão atrás das grades. *Correio Brasiliense*. Matéria postada em 01/04/2017. Disponível em http://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/politica/2017/04/01/internas_polbraeco,585323/em-20-das-27-unidades-da-federacao-ha-denuncias-contr-conselheiros.shtml. Acesso em 02 de maio de 2017.

VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração*. São Paulo: Atlas, 2004.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Accountability 7, 53, 61, 113, 114, 115, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 131, 132, 133, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 153, 154, 160, 162

Acessibilidade 8, 56, 165, 222, 223, 224, 227, 228, 229, 230, 232, 233, 235, 236

Acesso 6, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 44, 45, 46, 47, 49, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 60, 61, 79, 97, 98, 103, 112, 113, 118, 121, 122, 123, 134, 142, 143, 144, 145, 160, 171, 183, 187, 190, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 207, 219, 220, 221, 228, 229, 233, 235, 236, 237, 239, 241, 243, 245, 250, 251, 252, 254, 255, 259, 261, 266, 267, 268, 269, 270, 272, 276, 303, 304, 307, 308, 311, 312, 313, 318, 350, 351

Acesso à Informação 6, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 44, 45, 46, 54, 55, 61, 121, 134, 266, 304

C

Combinação 244, 246, 247, 248, 252, 253, 275, 296

Compras Públicas 7, 164, 165, 166, 167, 170, 172, 173, 177, 178, 179, 183

Contabilidade Pública 43, 49, 113, 115, 118, 119, 123, 160, 161

Controle Externo 3, 97, 116, 125, 130, 133, 137, 147, 148, 149, 150, 158, 161, 162, 181

Controle Social 6, 5, 7, 27, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 51, 52, 54, 91, 96, 115, 116, 118, 141, 149

Convênios 56, 81, 82, 84, 86, 87, 91, 93, 94, 95, 96, 97, 98

D

Dependência 7, 7, 71, 99, 100, 102, 103, 104, 106, 108, 111, 112, 273, 286, 287, 291, 295, 296

Diabetes 8, 206, 207, 208, 209, 210

Direito Fundamental 5, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 35

Docentes 5, 9, 242, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 256, 257, 260, 280, 301

E

Educação a Distância 241, 249, 261, 263, 270, 271, 272, 274

Educação de adultos 262, 264, 274

Ensino não presencial 260

Epidemiologia 212, 217, 220

Escolaridade 7, 146, 147, 148, 153, 154, 155, 157, 158, 159, 160, 287, 341

Estado do Pará 7, 146, 147, 148, 149, 150, 153, 154

Estratégia 2, 5, 38, 164, 185, 187, 190, 196, 213, 219, 220, 224, 269, 319, 342, 351

Execução Orçamentária 6, 38, 39, 41, 42, 44, 45, 48, 52, 55, 66, 99, 104, 115, 118, 127, 143

Externalização 244, 246, 247, 248, 253

F

FPM 85, 86, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 111, 112

G

Gastos com Pessoal 6, 63, 64, 65, 66, 68, 69, 70, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78

Gestão IES 262

Governança da Internet 9, 262, 265, 266, 278, 280

I

Inclusão Social 53, 96, 222, 223, 224, 231, 232, 233, 236, 315

Infância 206, 210

Informação 6, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 44, 45, 46, 47, 48, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 61, 91, 121, 134, 147, 167, 168, 174, 178, 184, 196, 214, 217, 219, 236, 259, 261, 263, 266, 267, 268, 269, 272, 278, 279, 288, 304, 305, 310

Internalização 244, 246, 247, 248, 253, 321

L

Lei de Acesso à Informação 6, 1, 3, 4, 6, 7, 9, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 31, 35, 36, 37, 38, 46, 54, 55, 61, 134

M

Microrregião 6, 63, 64, 67, 72, 78

Ministério Público 1, 3, 4, 5, 6, 10, 14, 18, 19, 21, 43, 44, 53, 129, 143

Municípios 6, 7, 7, 26, 31, 36, 38, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 84, 85, 86, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 118, 123, 125, 126, 127, 128, 130, 131, 132, 133, 137, 139, 140, 141, 142, 143, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 158, 159, 160, 161, 162, 201, 213, 217

Municípios Cearenses 6, 7, 50, 51, 54, 56, 58, 60, 99, 100, 104, 107

O

Óbitos 206

Objetivos 4, 10, 11, 23, 29, 30, 43, 44, 52, 64, 66, 67, 69, 81, 82, 83, 84, 86, 87, 91, 94, 95,

96, 101, 104, 117, 120, 131, 136, 150, 165, 166, 167, 174, 180, 181, 185, 186, 187, 188, 189, 194, 195, 199, 201, 204, 238, 242, 246, 253, 258, 274, 275, 288, 295, 302, 305, 318, 342, 345

Organizações 5, 43, 84, 87, 113, 114, 117, 118, 119, 121, 122, 134, 142, 165, 166, 167, 168, 170, 177, 186, 187, 189, 195, 254, 263, 265, 268, 269, 270, 276, 304, 325, 327, 330, 341, 342, 350

P

Pandemia 9, 195, 244, 245, 246, 248, 249, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 259, 260, 261, 263, 264, 267, 269, 271, 277, 280, 281

Pareceres Prévios 7, 125, 128, 131, 132, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142

Parques 8, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 230, 231, 235, 236

Perfil de saúde 212

Planejamento 7, 39, 40, 63, 65, 117, 118, 119, 121, 122, 123, 127, 142, 150, 167, 171, 172, 173, 174, 177, 178, 179, 181, 183, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 193, 194, 195, 196, 197, 201, 222, 236, 252, 253, 262, 263, 264, 266, 276, 289, 302, 319

Planejamento Estratégico 7, 177, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 193, 194, 195, 196, 197, 262, 263, 264, 266, 276

Políticas Públicas 8, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 49, 52, 61, 84, 121, 122, 126, 150, 153, 159, 204, 219, 265, 303, 307, 308, 311, 312, 313, 314, 341

Praças 8, 222, 223, 224, 225, 227, 230, 231, 232, 235, 236

Prestação de Contas 39, 44, 45, 53, 55, 64, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 121, 122, 123, 124, 126, 127, 132, 133, 137, 138, 139, 141, 142, 147, 148, 149, 153, 154, 171

R

Redes Sociais 7, 164, 166, 168, 170, 178, 182, 183, 184, 234

S

Setor Público 13, 51, 63, 64, 95, 101, 115, 116, 117, 119, 122, 144, 166, 303

Socialização 244, 246, 247, 248, 249, 253, 259, 341

T

Transferências Voluntárias 6, 81, 85, 86, 88, 93, 97, 98

Transparência Pública 6, 1, 5, 9, 50, 51, 52, 53, 60, 61, 121

Tribunais de Contas 1, 3, 4, 7, 8, 20, 44, 53, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 139, 142, 143, 144, 145, 147, 148, 149, 161

Tribunais de Justiça 1, 3, 4, 8, 15, 18, 19

Tribunal de Contas 7, 3, 7, 14, 15, 44, 50, 54, 55, 56, 67, 78, 85, 86, 91, 97, 116, 125, 126, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 136, 137, 138, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148,

149, 150, 161, 162, 170, 172, 175, 177, 181, 183

Turismo 108, 111, 222, 228, 230, 235, 236, 237

U

Universidades Estaduais 6, 81, 82, 91

V

Varginha-MG 6, 63, 64

ADMINISTRAÇÃO:

CIÊNCIA E TECNOLOGIA, ESTRATÉGIA,
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ESTUDOS
ORGANIZACIONAIS

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

@atenaeditora 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 

ADMINISTRAÇÃO:

CIÊNCIA E TECNOLOGIA, ESTRATÉGIA,
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ESTUDOS
ORGANIZACIONAIS

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

@atenaeditora 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 