**Instituições, Controle Social e as Rejeições de Contas Municipais em Santa Catarina de 2003 a 2016**

**Institutions, Social Control and Municipalities Account Rejections in Santa Catarina from 2003 through 2016**

**Fernando Amorim da Silva**

Doutorando em Administração na Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina. Auditor Fiscal de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Rua Bulcão Vianna, 90 – Centro – Florianópolis-SC – CEP 88020-160

fernandoasilva@yahoo.com

**Luis Moretto Neto**

Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor Titular da Universidade Federal de Santa Catarina.

Campus Universitário João David Ferreira Lima, Programa de Pós-Graduação em Administração – Trindade – Florianópolis-SC – CEP 88040-900

luis.moretto.neto@ufsc.br

**Resumo:** É possível verificar que existem municípios em determinadas regiões em que as decisões de seus agentes políticos costumam resultar em penalizações pelos órgãos de controle. Essas decisões podem resultar das instituições que se desenvolveram nessas regiões a partir de sua trajetória, as quais podem ter proporcionado mecanismos de controle social que influenciaram a tomada de decisão pelos agentes políticos. Por essa razão, o presente artigo tem o objetivo de analisar as instituições e o controle social nas regiões de Santa Catarina, a partir das rejeições de contas dos municípios que as integram pelo Tribunal de Contas do Estado. Foram analisados os pareceres prévios pela rejeição emitidos entre 2003 e 2016, que foram comparados com as regiões dos municípios cujas contas foram rejeitadas. Os resultados indicaram que as microrregiões com maior e menor percentual de rejeições de contas apresentaram trajetórias histórias distintas, que podem ter influenciado no desenvolvimento de suas instituições e do controle social sobre a gestão pública.

**Palavras-chave:** Instituições; Controle Social; Tomada de decisão; Contas públicas.

**Abstract:** It is possible to verify that there are municipalities in certain regions where the decisions of their political agents usually result in penalties by controlling institutions, such as court of accounts. These penalties may result from the trajectory of institutions developed in that regions, which may have provided mechanisms of social control that influenced decision making by political agents. In this context, this article has the objective of analyzing institutions and social control in the regions of Brazilian State of Santa Catarina, based on municipalities account rejections by the State Court of Accounts. There were analyzed previous rejection opinions issued between 2003 and 2016, and then compared to municipalities meso and microregions. Results indicated that microregions with higher and lower percentages of rejections presented different histories, which may have influenced the development of their institutions and the social control over public management.

**Keywords:** Institutions; Social Control; Decision-making; Public Accounts.

**1 INTRODUÇÃO**

Os municípios brasileiros, após a Constituição de 1988, assumiram a condição de entes federativos, com competências e atribuições políticas, legislativas, administrativas e financeiras que aumentaram sua importância junto ao cidadão comum. Por essa razão, os municípios, ou estes consorciados em regiões, têm sido cada vez mais demandados, pois têm assumido um papel cada vez mais relevante na execução de políticas públicas.

Todavia, os resultados entregues ao cidadão variam de um município para outro. Ou seja, a tomada de decisão pelos gestores públicos, diante de somas semelhantes de recursos financeiros, é influenciada por outros fatores, que levam a uma gestão mais ou menos conturbada. Um indicador dessa heterogeneidade entre os municípios consiste nas análises dos seus processos administrativos pelos órgãos de controle, como os tribunais de contas.

Os tribunais de contas constituem órgãos de controle externo, e que na última década têm se destacado na análise da qualidade do gasto público, qualidade esta que, em última análise, pode resultar em efetividade das políticas públicas. Um observador que verificar as decisões proferidas pelos tribunais de contas vai perceber, com o tempo, que parecem existir aquelas unidades fiscalizadas em que são menos frequentes os erros administrativos e, consequentemente, as responsabilização de seus gestores. Por outro lado, também perceberá que parece haver outras unidades cujas contas costumam receber frequentemente as ressalvas ou reprovações desses órgãos de controle, com as consequentes responsabilizações, inclusive pecuniárias.

Mas qual a razão dessa variação entre as unidades fiscalizadas, por exemplo, entre municípios fiscalizados por um tribunal de contas estadual? Talvez seja possível considerar que a trajetória das instituições em determinada região influencia o crescimento (e o desenvolvimento) econômico dessa região. Mais ainda, essas instituições podem proporcionar mecanismos de controle dos agentes públicos por parte da sociedade, que vai se refletir nas responsabilizações perante os órgãos de controle da gestão pública.

Diante do exposto, o presente artigo tem o objetivo de a trajetória das instituições e o controle social nas regiões de Santa Catarina, a partir das rejeições de contas dos municípios que as integram pelo Tribunal de Contas do Estado. Para tanto, foi procedida à análise de um processo específico desse órgão de controle externo, denominado Prestação de Contas do Prefeito (PCP). Nessa modalidade de processo, é emitida uma decisão – denominada parecer prévio – a qual consiste na opinião fundamentada do Tribunal de Contas em relação às contas de município em determinado exercício. Esse parecer pode ser pela aprovação (com ou sem ressalvas) das contas, ou pela sua rejeição.

Assim, foram analisados os pareceres prévios pela rejeição emitidos entre 2003 e 2016 – que se referem, portanto, às contas municipais de 2002 a 2015 – os quais foram comparados com as regiões dos municípios cujas contas foram rejeitadas. Esse período de análise foi assim estabelecido porque é posterior a uma mudança significativa no ordenamento jurídico brasileiro, a assim chamada “Lei de Responsabilidade Fiscal” (Lei Complementar 101), que entrou em vigor em 2000 e estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, a qual passou a pressupor a ação planejada e transparente, em que se prevenissem riscos e fossem corrigidos desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições estabelecidos em lei. Ou seja, após 2000, ano da edição da citada lei, os tribunais de contas adquiriram um papel significativo na tomada de decisão pelos agentes políticos.

**2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS**

2.1. AS ABORDAGENS INSTITUCIONALISTAS

As explicações baseadas nos fatores de produção tradicionais são insuficientes para o entendimento do fenômeno do crescimento econômico. A incorporação do conceito de capital humano à análise foi um notável avanço, e poucos economistas discordariam hoje da sua importância. Porém, as amplas diferenças no desempenho econômico dos países e regiões não podem ser totalmente explicadas sem que se atente para as instituições e políticas econômicas vigentes (SHIKIDA e MONASTÉRIO, 2000). Para a teoria econômica, a competitividade é substancialmente alimentada por avanços tecnológicos e pela racionalidade. Entretanto uma evolução institucional pode ser mais importante do que os avanços tecnológicos para o desenvolvimento econômico (SANTOS JUNIOR e WAQUIL, 2012). Por isso, as ciências econômicas e sociais passam a considerar e reconhecer a influência e o papel das instituições.

O institucionalismo, segundo Conceição (2002), é tido como uma linha de pensamento oposta ao neoclassicismo, semelhante ao marxismo em alguns aspectos e vinculada ao evolucionismo. Nesse conceito, a instituição – enquanto conjunto de normas, regras e hábitos e sua evolução – assume uma significativa, inovadora e desafiadora dimensão analítica, quando inserido em diferentes contextos.

O tratamento teórico da economia institucional, no entendimento de Arend e Cario (2010) não leva em conta o mercado como uma “ordem espontânea”, mas sim como uma instituição socialmente construída. Neste enfoque, outras instituições são objeto de análise econômica, tais como as transações, os contratos, as organizações, as leis, os costumes, as convenções, a tecnologia, o Estado, entre outras. Nesta perspectiva, a história assume relevância na medida em que a trajetória evolutiva considera, no âmbito temporal, as capacitações construídas, os processos de aprendizagem, as regras institucionais, os incentivos e as restrições a mudanças.

Por isso, Arend e Cario (2010) apontam que, a análise institucionalista, os principais conceitos referem-se à dependência da trajetória (*path dependence*), à rigidez estrutural (*lock-in*) – tanto institucional como tecnológica –, a inovações, à aprendizagem, à cultura e ao enraizamento social (*embeddedness*). Esses conceitos são determinados teoricamente, enquanto as condições de realidade que procuram expressar são determinadas localmente, a partir de estruturas socioeconômicas históricas. Com isso, interpretações a partir do marco teórico evolucionário atestam para a não-convergência e, inclusive, enfatizam que processos históricos de desenvolvimento econômico são essencialmente particulares. Nesses termos, dependendo de fatores históricos e de especificidades e idiossincrasias locais, uma região pode ser economicamente eficiente, enquanto a sua vizinha, não. Um exemplo é o das regiões Norte e Sul do Estado do Rio Grande do Sul.

A própria noção de instituição, como aponta Conceição (2008), em função das raízes históricas e estruturais que lhe são específicas, passa a viabilizar distintas trajetórias de crescimento, em seus respectivos ambientes socioeconômicos. Por essa razão, instituição e crescimento econômico são conceitos umbilicalmente vinculados. Essa análise institucionalista pode ser agrupada em três abordagens: a) o Antigo Institucionalismo Norte-Americano de Veblen, Commons e Mitchell; b) a Nova Economia Institucional (NEI), de Coase, Williamson e North; c) o Neo-Institucionalismo, de Hodgson, Samuels e Rutherford.

Essas abordagens ora concordam em alguns pontos, como a importância da mudança institucional e tecnológica como fator desencadeador do processo de crescimento. Este, enquanto processo, demanda a construção de um ambiente adequado, articulado macro e microeconomicamente, associado a uma noção de mudança institucional vinculado à abordagem evolucionária (CONCEIÇÃO, 2008). Por isso, essas três abordagens em relação ao crescimento não são excludentes, embora o que uma priorize a outra coloque em segundo plano.

As teorias institucionalista e neoschumpeteriana (evolucionistas), por serem complementares e levarem em consideração os aspectos históricos, as instituições específicas de cada região e a dinâmica econômica, podem contribuir para o melhor entendimento da dinâmica de desenvolvimento industrial e do desequilíbrio econômico. Entendem ainda que as instituições e suas práticas (compreendendo leis, cultura, hábitos, regras de conduta e o Estado) e a dinâmica capitalista (ambiente concorrencial e tecnologia) podem determinar trajetórias particulares de desenvolvimento econômico (AREND e CARIO, 2010).

Ademais, os antigos e neo-institucionalistas compartilham alguns pontos consensuais com os economistas da NEI. Por exemplo, todos eles entendem o crescimento econômico como um processo, o que implica incorporar seu ambiente histórico e suas especificidades locais. Em decorrência das especificidades, não se poderia pressupor que trajetórias individuais apresentadas por determinadas economias possam ser historicamente copiadas, de forma que o crescimento é necessariamente marcado pela incerteza e pela especificidade histórica. E, mais ainda, o processo de crescimento econômico tem uma referência na ação individual dos agentes, que revela necessária e fundamentalmente a importância das firmas, organizações, e, portanto, do ambiente microeconômico na definição das diferentes trajetórias (CONCEIÇÃO, 2008).

2.2. CONTROLE SOCIAL

O significado de “controle social” é ambíguo, podendo ser concebido em sentidos diferentes a partir de concepções de Estado e de sociedade civil distintas. Tanto é empregado para designar o controle do Estado sobre a sociedade quanto para designar o controle da sociedade (ou de setores organizados na sociedade) sobre as ações do Estado (CORREIA, 2009). Apesar de cada vez mais utilizado nas discussões que se referem à Administração Pública, controle social é um conceito com origem na sociologia (SILVA, 2002), em especial na Sociologia norte-americana do século XX, quando o termo foi utilizado para apreender os mecanismos de cooperação e de coesão voluntária da sociedade. Após a Segunda Guerra Mundial, a expressão começa a apontar para uma direção oposta, de forma que a coesão social passou a ser vista não como resultado da solidariedade e da integração social, mas sim como resultado de práticas de dominação organizadas pelo Estado ou pelas classes dominantes (ALVAREZ, 2004).

Grau (2000) coloca que o problema da responsabilização da Administração Pública com os cidadãos não é novo; no entanto, a maneira tradicional como foi abordada essa questão foi por meio de um controle indireto, exercido pelos agentes políticos, inspirado em Weber. Porém, em fins do século XX, a noção de prestação de contas que se torna hegemônica faz o pêndulo oscilar de um lado para o outro: os cidadãos, antes totalmente mediados por políticos, passam a ser os atores-chave na responsabilização da Administração Pública. O problema, então, passa a ser que atores estão envolvidos. Num primeiro momento, a resposta se deu por mecanismos de mercado, sob o pressuposto de que este, melhor que os políticos, permite expressar as verdadeiras preferências dos cidadãos. Essa foi a resposta dadas pelos movimentos de reforma, de modelo empresarial, e que primeiro trouxeram as noções de *accountability* (GRAU, 2000).

Só que essas reformas marcadas por uma orientação de mercado, acabaram por enfraquecer a responsabilidade pública do aparelho do Estado. Essas concepções hegemônicas de reforma administrativa, ao mesmo tempo em que reivindicam o controle direto da sociedade sobre a Administração Pública, foram desfavoráveis ao conceito. O resultado foi um persistente *déficit* de controle direto dos cidadãos, bem como a perda ainda mais pronunciada de controle político sobre a Administração Pública (GRAU, 2000).

Assim, o termo controle social acabou por migrar para algo que envolvesse a mobilização dos cidadãos para definir os rumos da sociedade. Assim, Silva (2002) coloca que o termo controle social tem se referido à possibilidade de atuação dos grupos sociais (sociedade civil) por meio de qualquer uma das vias de participação democrática no controle das ações do Estado e dos gestores públicos. Ayres Britto (1992) ensina que, a fiscalização que nasce de fora para dentro do Estado é, naturalmente, a exercida por particulares ou por instituições da sociedade civil. A ela é que se aplica a expressão “controle popular” ou “controle social do poder”, para evidenciar o fato de que a população tem satisfações a tomar daqueles que formalmente se obrigam a velar por tudo que é de todos.

Correia (2009) explica que, na perspectiva dos clássicos do contratualismo moderno – notadamente Locke e Rousseau – o controle social é do povo sobre o Estado para a garantia da soberania popular. Nessa perspectiva, Bresser Pereira (2001), por exemplo, menciona que, quando os cidadãos se organizam dentro da sociedade civil através de ONGs, ou de comitês de cidadãos, a fim de controlar agências do estado e serviços externamente contratados, fala-se em controle social. Para Ayres Britto (1992), no entanto, esse controle popular do poder é uma forma de exercício dos direitos de liberdade, ou de cidadania. Trata-se, portanto, de um direito público subjetivo, isto é, um direito referido a um sujeito privado, porém com a particularidade de que o seu exercício opera às custas do Poder Público. Esse direito subjetivo tem por contraponto um específico dever estatal, uma ação ou omissão (conforme o caso) diretamente cobrável do Estado.

Por outro lado, Correia (2009) explica que, a partir do referencial teórico de Gramsci, pode-se inferir que o controle social acontece na disputa entre essas classes pela hegemonia na sociedade civil e no Estado. Somente a devida análise da correlação de forças entre as mesmas, em cada momento histórico, é que vai avaliar que classe obtém o “controle social” sobre o conjunto da sociedade. Assim, o “controle social” é contraditório – ora é de uma classe, ora é de outra – e está balizado pela referida correlação de forças. Bravo e Correia (2012) partem dessa perspectiva gramsciana da relação entre Estado e sociedade civil, e entendem o controle social dentro da articulação dialética entre o Estado que abrange a sociedade civil composta por interesses de classes opostos; o controle social, assim, ocorre na perspectiva da defesa dos interesses das classes subalternas e de construção de resistências às tendências do uso do fundo público para o financiamento da reprodução do capital em detrimento do financiamento da reprodução do trabalho.

A participação social nas políticas públicas foi concebida no Brasil, segundo Correia (2009) na perspectiva do “controle social”, considerando este no sentido de os setores organizados da sociedade participarem desde as suas formulações – planos, programas e projetos – passando pelo acompanhamento de suas execuções até a definição da alocação de recursos para que estas atendam aos interesses da coletividade. A área da saúde foi pioneira neste processo, em especial nos anos 1980, que culminou na criação do Sistema Único de Saúde, concebido como um sistema nacional de saúde universal, público, participativo e descentralizado.

O elemento do controle social tem, no entendimento de Teixeira (2002), duas dimensões básicas. A primeira corresponde à *accountability*, a prestação de contas conforme parâmetros estabelecidos em espaços públicos próprios. Em decorrência disso, a segunda dimensão consiste na responsabilização dos agentes políticos pelos atos praticados em nome da sociedade, conforme os procedimentos estabelecidos nas leis e padrões éticos vigentes. Trata-se, assim, de uma noção de soberania popular, porém de forma mais ampla do que o mero poder de eleger mandatários, mas sim no poder de exercer o controle sobre o mandato de forma permanente.

O termo controle social significa uma particularização da função de controle que tem sido entendida como a atuação de grupos sociais no controle da execução das ações governamentais e da administração dos gestores públicos. Portanto, comporta mais variáveis que as envolvidas na discussão do conceito de controle aplicado a um processo (BUGARIN ET AL, 2003). O controle social da Administração Pública se baseia em uma cidadania ativa. A ação da sociedade permitiria uma inserção social na Administração Pública capaz de garantir o cumprimento de programas do governo, viabilizando os projetos sociais e de interesse da nação. Entretanto, o que se percebe no Brasil é a cidadania não implantada (SILVA, 2002).

Ademais, Silva (2002) ressalta que o controle social necessita de dispositivos formais de atuação da sociedade e, ainda, que esses dispositivos sejam ágeis e amplamente conhecidos. Porém, ressalva que, no Brasil, mesmo as camadas mais privilegiadas da sociedade não têm o conhecimento suficiente de como funciona a máquina pública. Faltam vias de atuação, uma vez que o espaço que se tem apresentado são os canais de participação na gestão local, que consistem em espaços institucionalizados (conselhos) ou não criados na esfera local, com vistas a serviços de ponte entre o Estado e a sociedade. Nesses espaços, o cidadão comum não sabe como atuar e tem medo de exercer a sua cidadania por falta de informação e receio das repercussões que possam advir dos seus atos.

Cançado e Pinheiro (2016) entendem que, para o controle efetivo e monitoramento de recursos públicos, financeiros, humanos ou de outra forma, o acesso é necessário para a informação sobre onde esses recursos vêm, como foram usados, e por quais critérios ou políticas públicas. Existem vários canais disponíveis para a comunidade quando se trata da disponibilidade de informações de gerenciamento público. Esses canais ainda têm muito a melhorar, especialmente em pequenos municípios, prefeituras e câmaras, mas o Brasil já possui uma boa quantidade de instituições democráticas para esse fim. Existem conselhos de políticas públicas, conferências, audiências públicas, ombudsman e leis, incluindo as do Plano Plurianual (PPA), de Diretrizes Orçamentárias (LDO), do Orçamento Anual (LOA), da Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), da Transparência (Lei Complementar 131/2009) e do Acesso à Informação - LAI (Lei 12.527 / 2011). O problema é que, no Brasil, a informação pública é intrincada e dispersa em vários canais, heterogêneos na forma e no conteúdo.

Grau (2000) coloca que uma lição fundamental é que não pode haver controle social institucionalmente instituído sobre a Administração Pública se não houver uma institucionalidade apropriada do Estado. Assim, os instrumentos (ou recursos) de ação que podem ser disponibilizados aos cidadãos para exercer o controle social sobre a Administração Pública incluem, pelo menos, três tipos complementares entre si. Envolvem o direito à retirada do mandato e remoção, os recursos administrativos e judiciais, e as audiências públicas e exposição pública dos projetos de decisão. Além disso, como a condição básica do escrutínio público e a deliberação pública, os cidadãos devem ter acesso a informações sobre os atos administrativos e suas razões, ou seja, o direito de os cidadãos acessarem livremente a informação pública.

2.3. OS MUNICÍPIOS E SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA EM SANTA CATARINA

O desenvolvimento sócio-cultural do Brasil não foi uniforme ou orgânico. Algumas cidades acompanharam o progresso da civilização, embora retardadamente; outras, quando não regrediram, imobilizaram-se, e estacionaram em seu próprio processo sócio-cultural. E várias ressurgem, renascem para a civilização, em um desenvolvimento que se processa por crises, em uma lenta substituição de uma ordem por outra (FERNANDES, 1979). Devido à estrutura agrária concentrada, às relações escravocratas, ao espírito aventureiro das oligarquias atrasadas, à imitação dos estilos de vida e à alta de objetivo nacional da burguesia, o Brasil chegou, no final do século XIX, com uma forte base agrário-mercantil e com uma fraca base industrial. Em Santa Catarina, a indústria originária está no segmento extrativo — erva-mate, madeira e carvão —, alimentar — farinha, açúcar e derivados de suínos — e têxtil. Além desses setores manufatureiros, também se destacava a pecuária extensiva nos Campos de Lages (GOULARTI FILHO, 2007).

Santa Catarina, no período colonial, se encontrava inicialmente vinculada às capitanias do Rio de Janeiro e posteriormente São Paulo, vindo a adquirir autonomia administrativa somente na segunda metade do século XVIII. A organização político-administrativa lusitana era bastante complexa, mas funcionava com eficiência, embora, no Brasil, dada a extensão territorial do domínio e a deficiência dos sistemas de comunicação, nem sempre correspondesse às necessidades, pela demora das providências solicitadas e das soluções que os casos exigiam. A vila era a unidade político-administrativa colonial (CABRAL, 1970).

A colonização catarinense se deu, inicialmente, de um lado, a partir de pequenos povoados no litoral, para defesa do território e aproveitamento dos recursos marinhos; e, de outro lado, no planalto, a partir de pontos de parada para as tropas de condução de gado (CABRAL, 1970). A entrada de imigrantes acelerou-se após 1875, com a política imigratória financiada pelo Governo Imperial, principalmente de imigrantes alemães e italianos, em menor proporção poloneses, austríacos, árabes, eslavos e espanhóis. Os alemães concentraram-se mais na região do Vale do Itajaí e norte; os italianos no sul e, também, no Vale do Itajaí; e os poloneses no Alto Vale do Rio Tijucas e no planalto norte. Para esses imigrantes se instalarem, necessitavam basicamente de três suportes essenciais: financiamento governamental, terras disponíveis e companhias colonizadoras (GOULARTI FILHO, 2007).

Piazza (1983) destaca que o marco divisório dessa onda colonizadora foi uma nova lei de terras, por meio da qual foram demarcadas e divididas para colonização as terras devolutas do governo imperial, bem como da sua aquisição por estrangeiros, pontos estes que geraram atritos com os latifundiários de então. Ocorrendo a chegada de mais imigrantes a Santa Catarina, Goularti Filho (2010) pontua que a ocupação e a fundação de novos núcleos coloniais começou a se dispersar, saindo do eixo norte e Vale do Itajaí, chegando até ao sul da província. E, com a expansão da fronteira agrícola após 1920, o oeste catarinense também passou a ser colonizado. Em decorrência, durante o período de 1880 a 1945, originam-se e crescem em Santa Catarina as atividades industriais e extrativas (madeireira, alimentar, carbonífera e têxtil) combinada com a pequena produção mercantil.

A concessão de terras, segundo Piazza (1983), originou um maior afluxo de imigrantes para Santa Catarina e o sistema de pequenas propriedades caracterizou, originariamente, os núcleos assim constituídos, resultando num sistema de organização que contrastava no leste e no nordeste do país, à época. Assim, Goularti Filho (2010) resume que, no período de 1880 a 1945, ocorreram duas grandes mudanças sociodemográficas em Santa Catarina: a primeira aconteceu com a entrada de imigrantes europeus, de 1875 a 1900, no Vale do Itajaí, no norte e no sul, e estendeu–se num ritmo desacelerado até o início dos anos 1920; e a segunda com o movimento migratório de imigrantes e descendentes provenientes do Rio Grande do Sul, a partir de 1917, em direção ao oeste catarinense, estendendo–se até os anos 1950, os quais faziam parte das frentes pioneiras de colonização capitalista.

O processo de colonização a partir do litoral contribuiu, segundo Goularti Filho (2007) para diversificar a economia na província, com o surgimento de novas atividades comerciais e artesanais (pequena produção). A presença de várias pequenas atividades mercantis e manufatureiras (artesanato, pequena indústria) contribuiu para gerar uma acumulação pulverizada e lenta. Por um lado, fundamental para criar uma base produtiva diversificada e, por outro, em razão da lentidão da acumulação, um entrave para gerar um comando capaz de conduzir a integração comercial e produtiva. O crescimento de inúmeras pequenas atividades manufatureiras deve ser entendido pelo parcelamento da propriedade, pelo alto grau de difusão tecnológica dos adventos da Primeira Revolução Industrial (facilidade da cópia) e pela tradição dos imigrantes, que eram provenientes de regiões industriais da Alemanha e de regiões industriais e agrárias da Itália.

Já no processo de colonização da região oeste, baseado no sistema colônia-venda e na pequena propriedade, que era voltada para a economia de subsistência e para a comercialização do excedente, estimulou, desde cedo, a formação de um mercado interno, que rapidamente se integrou à economia nacional por meio das ferrovias construídas no início do século XX. Havia um universo de pequenas atividades comerciais e manufatureiras como: mercearias, atafonas, marcenarias, moinhos, fábricas de queijo e salame, fábricas de caixas e de sapatos e fundição. Esse regime de produção, baseado na pequena propriedade, permitiu uma acumulação pulverizada e, ao mesmo tempo, o surgimento de uma diferenciação social em que alguns colonos mais abastados começaram a subordinar o trabalho e a pequena propriedade, tornando-se grandes madeireiros ou proprietários de frigoríficos (GOULARTI FILHO, 2007).

Com base no resgate histórico mencionado acima, é possível perceber que as regiões de Santa Catarina tiveram uma histórica econômica distinta, com a formação diferenciada de instituições, as quais podem ter influenciado no resultado econômico dessas regiões. De fato, Santos Junior e Waquil (2012) já haviam comprovado que, no caso das agroindústrias rurais de Santa Catarina, a influência da dimensão institucional é semelhante à influência da dimensão econômica (escala e do custo dos fatores de produção) para promover a inserção nos mercados, e que esta influência é pelo menos duas vezes maior que a da dimensão social (que abrange fatores como a influência da amizade/parentesco e demais relacionamentos, a influência da cultura e das redes, bem como da confiança dos atores). Nesse caso, foram considerados como fatores institucionais a legislação que incide sobre essas indústrias, o suporte creditício para comercialização e capital de giro, a disponibilidade de infraestrutura pública, a padronização e qualidade do produto, a especificidade de ativos, a frequência das transações e o conhecimento dos atores.

De maneira semelhante, Lins (2008) menciona que a história do arranjo produtivo têxtil-vestuarista do Vale do Itajaí confunde-se com a dos fluxos migratórios de origem germânica registrados em Santa Catarina, em especial durante a segunda metade do século XIX. Não parece equivocado associar o ponto de partida dessa trajetória ao ano de 1880, quando foi criada em Blumenau a primeira empresa do tipo, fruto de iniciativa de um imigrante alemão em cuja família todos os integrantes masculinos, em várias gerações, possuíam formação profissional em tecelagem. As décadas seguintes assistiram a outras iniciativas do gênero na região, várias das quais resultando em organismos que continuam a funcionar atualmente na condição de grandes empresas, em um movimento identificado como “transplante”, a partir da Europa, de uma cultura fabril e empreendedora impregnada de diversos artesãos, operários e pequenos comerciantes, e que ajudou a enraizar essa indústria têxtil-vestuarista na região.

Piazza (1983) destaca que na fundação do núcleo de Blumenau a supremacia de artesãos sobre o número de lavradores foi uma constante nas listas de imigrantes. Por essa razão, essa colônia tendeu à autossuficiência na produção de artefatos urbanos. Tal característica vai, de certa forma, explicar a tradição industrial que se firmou como base econômica dessa região. As relações desse tecido empresarial com o país de origem dos principais fluxos migratórios, a Alemanha, produziram, segundo Lins (2008) consequências nesse processo, em relação às compras de bens de capital e em atualização tecnológica. Na esteira desse desenvolvimento proliferaram as unidades produtivas de menor tamanho, e mais recentemente essa indústria protagonizou intensa reestruturação em resposta às novas condições de funcionamento impostas pela liberalização comercial. Por conseguinte, ao longo de uma trajetória mais do que secular, o Vale do Itajaí (em que Blumenau desponta como cidade mais importante) consolidou uma posição de indiscutível proeminência no universo têxtil-vestuarista catarinense.

Uma cadeia produtiva que também merece ser destacada no presente trabalho é a do papel e celulose, a qual, segundo Carvalho Júnior, Pereira e Binotto (2008), está distribuída por um amplo espaço territorial, principalmente nas regiões central e oeste do Estado. Desde cedo, a produção de papel e celulose esteve concentrada na região central, espaço que se estende do município de Canoinhas até Lages, devido à disponibilidade de matéria-prima essencial presente em grandes áreas de florestas nativas e passíveis de reflorestamento. A origem dessa indústria se deu no período de 1950 a 1970, impulsionada por planos de desenvolvimento federais, que favoreceram a instalação dessas empresas na região em virtude da disponibilidade de matéria-prima, inclusive por reflorestamento de espécies exóticas que encontram um clima adequado para cultivo, e também pela localização geográfica que facilita o acesso aos países vizinhos.

**3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

O presente estudo foi desenvolvido, quanto aos objetivos, no nível descritivo-explicativo, estando enquadrado na classificação de Triviños (1987) como pesquisa descritiva, isto é, aquela que visa descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade. Muito embora faça uso de alguns instrumentos quantitativos, a pesquisa ainda assim fica caracterizada como qualitativa, uma vez que não pretende numerar ou medir unidades homogêneas (RICHARDSON, 2008). De fato, os dados quantitativos não constituem a base do processo de análise, e sim apenas dão início a uma análise da trajetória das regiões de Santa Catarina, esta sim o foco do estudo, e da qual são obtidas suas conclusões.

Os dados foram coletados em pesquisa documental, em um corte longitudinal junto ao universo da pesquisa, o qual foi formado pelos pareceres prévios emitidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina entre 2003 e 2016 (e que se referem, portanto, às contas municipais entre 2002 e 2015). Esses pareceres prévios consistem no posicionamento desse órgão de controle em relação às contas de um município, com o intuito de auxiliar no julgamento das contas desses municípios pelos seus órgãos legislativos (Câmaras Municipais), conforme atribuição que lhes é conferida pela Constituição brasileira.

A escolha desse período de análise se deu porque este foi o posterior à entrada em vigor da chamada “Lei de Responsabilidade Fiscal” (Lei Complementar nº 101/2000), momento a partir do qual as decisões dos tribunais de contas adquiriram maior importância no ambiente institucional do país. Loureiro et al. (2009) destacam que a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) exigiu que se iniciasse a modernização tecnológica e reestruturação interna dos tribunais de contas no Brasil. Isso porque a citada lei valorizou a função fiscalizadora desses órgãos, dando-lhes a atribuição de ser o guardião dos preceitos de responsabilidade fiscal.

A partir da LRF, portanto, os tribunais de contas tornaram-se, assim, peças fundamentais para o sucesso da lei, que lhes conferiu instrumentos que visam ampliar a transparência das contas governamentais e estimular a participação da sociedade civil em sua fiscalização, tais como os sistemas informatizados de controle das contas públicas, as ouvidorias e as escolas de contas (LOUREIRO ET AL., 2009). Conforme Grateron (1999), a promulgação da LRF foi de especial importância naquele contexto histórico, pois, na prática, naquela época, a informação financeira nas entidades do setor público, na maioria dos casos, vinha sendo elaborada com a simples finalidade de cumprir a lei e não fornecia informação útil para satisfazer às necessidades gerenciais dos usuários.

No caso de Santa Catarina, após a LRF houve a promulgação de uma nova Lei Orgânica para o Tribunal de Contas do Estado, a Lei Complementar n. 202, de 15 de dezembro de 2000. Em decorrência dessa nova Lei Orgânica, no ano seguinte foi editada resolução do Tribunal Pleno com um novo Regimento Interno que alterou a maneira como seriam realizadas as auditorias e os julgamentos de contas.

Assim foram considerados, no período analisado, todos os pareceres pela rejeição emitidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e que não tenham sido modificados em recurso da parte. Essas rejeições, assim, foram comparadas com a mesorregião e microrregião, conforme critério do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em que se localiza o município cujas contas foram rejeitadas.

Feito isso, foram agrupadas todas as rejeições por microrregiões e sucessivamente pelas mesorregiões de Santa Catarina, com o intuito de chegar ao total em cada uma delas no período analisado. No entanto, esse dado em si não traria uma informação relevante, uma vez que as regiões são desiguais em relação ao número de municípios; a maior delas, a de São Miguel do Oeste, compreende 21 municípios, sendo que a menor, a do Tabuleiro, compreende apenas cinco. Assim, uma determinada região poderia apresentar um número maior de rejeições que outra, simplesmente pelo fato de abranger um número maior de contas analisadas (cinco contas, ou anos consecutivos, para cada município).

Por essa razão, a opção foi considerar o percentual de rejeições em relação ao total de contas analisadas por região no período. Esse total de contas analisadas corresponde ao quíntuplo do número de municípios em determinada região (uma vez que foram analisadas as contas de cada município durante cinco exercícios consecutivos), com duas exceções da mesorregião Sul Catarinense: os municípios de Pescaria Brava, na microrregião de Tubarão, e de Balneário Rincão, na microrregião de Criciúma. Ambos são de emancipação recente, tendo sido instalados somente em 2013, de forma que para eles há somente três exercícios analisados pelo Tribunal de Contas do Estado.

Uma vez identificados os percentuais de rejeição de contas em cada meso e microrregião de Santa Catarina, foram identificadas as regiões com o maior e menor índice de rejeições no período de análise. Em seguida, foi analisada a trajetórias dessas instituições, conforme levantamento da história das mesmas, consolidada pela bibliografia. É possível dizer, portanto, que nessa etapa foi constituída uma pesquisa histórica, conforme Richardson (2008), mas não com o objetivo de produzir um registro fiel do passado (uma vez que isso é o que as fontes bibliográficas consultadas procuraram fazer), mas sim com o objetivo de contribuir para a solução de problemas atuais, através do exame de acontecimentos passados. A partir dessa pesquisa histórica foi realizada uma análise nos termos das abordagens institucionalistas e do controle social.

**4 REJEIÇÕES DE CONTAS MUNICIPAIS, INSTITUIÇÕES E CONTROLE SOCIAL NAS REGIÕES DE SANTA CATARINA**

Da análise dos dados coletados, foi possível constatar que, no período de 2003 a 2016 (que se refere, pois, às contas dos exercícios de 2002 a 2015), foram identificados 222 pareceres do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina em que se opina pela rejeição das contas do município. Assim, constata-se, que, em média, no período, 5,40% das contas municipais foram rejeitadas pelo órgão de controle externo (88 rejeições em um total de 4108 análises).

Uma análise mais aprofundada desses pareceres pela rejeição permite verificar que as mesorregiões apresentam heterogeneidade interna, sendo compostas tanto por microrregiões com alto quanto com baixo percentual de pareceres pela rejeição das contas. Por exemplo, a Mesorregião Serrana apresentou a maior média de rejeições, com 10,48%, ou seja, uma em cada dez contas analisadas é rejeitada. No entanto, esse percentual varia dos 6,55% da Microrregião de Curitibanos aos 13,10% da Microrregião dos Campos de Lages. Embora ambos sejam altos, há uma grande diferença entre eles. Já a mesorregião com a segunda maior média de rejeições - do Sul Catarinense, com 9,34% - esse percentual varia de 2,86% na Microrregião de Araranguá a 10,20% na Microrregião de Tubarão.

No Oeste Catarinense, com 2,91% de rejeições no período analisado – o menor percentual nas mesorregiões – a variação se dá entre os 1,13% na Microrregião de Chapecó e os 5,29% na Microrregião de Joaçaba. Por sua vez, na Mesorregião da Grande Florianópolis, a variação ocorre entre 1,02% da Microrregião de Tijucas e os 5,71% da Microrregião de Florianópolis.

Já a Mesorregião do Vale do Itajaí, com 5,69% de rejeições, apresenta variação de 1,90% na Microrregião de Blumenau a 9,52% na Microrregião de Itajaí, cujas cidades-polo distam pouco mais de 50 quilômetros. E o Norte Catarinense, com rejeição média de 8,79%, apresenta variação de 3,25% na Microrregião de Joinville a impressionantes 14,48% na Microrregião de Canoinhas. Esses dados consolidados são os que constam da Tabela 1.

Diante da constatação de que as mesorregiões não apresentam, entre suas divisões, uma característica unificadora interna quanto à média de pareceres pela rejeição, partimos para a análise das microrregiões separadamente. Com isso, temos alguns caminhos a seguir. Isso porque as microrregiões de Canoinhas e dos Campos de Lages são as que apresentam um percentual maior de rejeições, quais sejam, 14,88% e 13,10%, respectivamente. Por outro lado, a microrregião de Tijucas apresentou um percentual de rejeição de apenas 1,02% das contas analisadas, seguida por Chapecó com 1,13%, Tabuleiro com 1,43% e Blumenau com 1,90%.



Tomemos, agora, as regiões de Canoinhas e Blumenau, que figuram em dois extremos do Estado em relação aos pareceres pela rejeição das contas. As cidades-polo dessas microrregiões, que lhes emprestam os nomes, estão distantes pouco mais de 200 quilômetros uma da outra. O que poderia levar a resultados tão díspares entre elas? O que poderia influenciar a tomada de decisão de seus gestores públicos a tal ponto que, de um lado, são atendidas as determinações legais quanto à gestão fiscal, e, de outro, essas mesmas determinações não são cumpridas? Haveria diferenças de instituições entre essas regiões, como as que Arend e Cario (2010) apontaram em relação às metades Norte e Sul do Rio Grande do Sul? Ou como as que North (2000) apontou em relação a Holanda, Inglaterra e Espanha?

Talvez a história dessas regiões ajude a explicar essas diferenças na tomada de decisão de seus agentes públicos. Afinal, é possível que essa história tenha ajudado a definir a trajetória dessas regiões, e as instituições, ou “regras do jogo”, que nelas se formaram. Conforme apontado por Goularti Filho (2007), em algumas regiões brasileiras em que houve a formação de pequenos núcleos de colonização europeia em fins do século XIX, se notabilizou a presença de várias pequenas atividades mercantis e manufatureiras (artesanato, pequena indústria) contribuiu para gerar uma acumulação pulverizada e lenta. Havia, assim, um processo de importação de instituições que viabilizassem um ambiente favorável para o surgimento e desenvolvimento de uma estrutura de crenças que induziu as instituições políticas e econômicas a reduzirem os custos de transação, como apontara North (2000) nos exemplos de Holanda e Inglaterra.

Como assinala Lins (2008), em nenhuma região de Santa Catarina esse processo foi mais aprofundado do que no completo têxtil-vestuarista liderado por Blumenau, onde houve a importação considerável das “regras do jogo” do país de origem dos imigrantes, no caso, a Alemanha. E, como apontou Piazza (1983), essa região se notabilizou pelo ingresso predominante de pequenos artesãos, com grande diversidade intelectual, o que permitiu a ela aproveitar os estímulos à industrialização brasileira ocorridos no decorrer do século XX. E esse processo aconteceu, embora de maneira indireta, a partir da expansão dos núcleos de colonização oriudos do Rio Grande do Sul, na Região do Oeste Catarinense, como apontou Goularti Filho (2007).

Assim, o “transplante” de uma cultura fabril e empreendedora que ajudou a enraizar essa indústria têxtil-vestuarista na região, conforme apontou Lins (2008) pode ter ocorrido também em relação a uma cultura de controle sobre a gestão pública. E isso pode ter contribuído para o desenvolvimento de uma institucionalidade apropriada do Estado, necessária ao controle social, conforme apontou Grau (2000).

Por essa razão que Lins (2008) destaca que o arranjo têxtil-vestuarista do Vale do Itajaí, liderado por Blumenau, reúne condições favoráveis ao desempenho competitivo, decorrente da própria configuração sócio-produtiva, em que, na esteira de uma trajetória setorial mais do que secular, uma constelação de empresas de tamanhos, características produtivas e níveis de capacitação diferentes aparece imbricada com um tecido institucional relativamente espesso e ativo, num quadro de grande proximidade geográfica. O resultado, conforme dados do IBGE (2010), é uma renda nominal domiciliar quase duas vezes maior que a da região de Canoinhas (R$ 2.200,00 contra R$ 1.231,00). Pode ser que esse resultado em capacitação e renda reflita, ainda, em maior conhecimento de como funciona a máquina pública, como preceituou Silva (2002) como elemento necessário ao controle social. Esse conhecimento pode ter influenciado, ainda, no acesso que a população – ou parte dela – tem a informações sobre o destino dos recursos públicos, outro elemento que Cançado e Pinheiro (2016) tratam como necessário ao controle social.

Já a Microrregião de Canoinhas é destacada pela cadeia produtiva do papel e celulose, como apontaram Carvalho Júnior et al (2008). Esta é uma atividade econômica baseada no aproveitamento de grandes áreas de floresta, nativa ou plantada; logo, é comum destacar-se em regiões caracterizadas por grandes propriedades rurais, ou seja, pela concentração do principal meio de produção nesses casos: a terra. Muito embora os núcleos de povoamento dessa região tenham se originado da expansão da colonização do Norte Catarinense (GOULARTI FILHO, 2007), nessa região já havia outros habitantes nos séculos anteriores, em virtude de servir como passagem para os tropeiros no período de vinculação à coroa portuguesa. Portanto, a importação das regras do jogo vigentes no país de origem dos imigrantes foi consideravelmente menor do que ocorrera em Blumenau, uma vez que, na região de Canoinhas, até a resolução da disputa de limites estaduais havia uma outra “regra do jogo” vigente, decorrente da disputa por direitos de propriedade.

Parece que, nessas duas regiões, ocorreu processo semelhante ao constatado por Fernandes (1979) acerca do progresso da civilização no Brasil: enquanto uma região acompanhou o progresso da civilização, outra ficou imobilizada em seu próprio processo sócio-cultural. É possível que o identificado por Arend e Cario (2010) em relação à Região Sul do Rio Grande do Sul – em que a alta concentração de terras restringiu a acumulação de capital social e impediu a modernização econômica – possa ter acontecido na Microrregião de Canoinhas, e talvez até mesmo na dos Campos de Lages.

**5 CONCLUSÃO**

É possível dizer que a trajetória das instituições em determinada região influencia o crescimento (e o desenvolvimento) econômico dessa região. Mais ainda, que essa trajetória influencia de tal forma que abrange até mesmo a tomada de decisão dos seus agentes políticos, por meio de mecanismos de controle social proporcionados por aquela.

Dessa forma, o presente trabalho teve o objetivo de a trajetória das instituições e o controle social nas regiões de Santa Catarina, a partir das rejeições de contas dos municípios que as integram pelo Tribunal de Contas do Estado. Para atingir esse objetivo, foram analisados os pareceres prévios pela rejeição emitidos entre 2003 e 2016, que foram comparados com as regiões dos municípios cujas contas foram rejeitadas.

Os resultados indicaram, primeiramente, não ser possível fazer uma análise comparativa entre as mesorregiões, uma vez que estas são heterogêneas internamente. No entanto, a comparação entre microrregiões foi possível, uma vez que os dados deixaram claro quais delas apresentam os maiores (Canoinhas, Campos de Lages e Tubarão) e os menores (Chapecó, Tijucas, Tabuleiro e Blumenau) percentuais de rejeições de contas, constituindo assim, no foco para uma análise comparativa entre duas delas.

Nessa análise comparativa microrregional, os resultados indicam que essas duas regiões apresentaram trajetórias histórias distintas, que podem ter influenciado no desenvolvimento de suas instituições e consequentemente o controle social sobre a gestão pública. Como apontara North (2000), o passado dessas regiões tem influenciado o seu presente, e quiçá influenciará seu futuro, a não ser que ocorram crises que resultem em uma abrupta mudança institucional.

No caso da microrregião de Canoinhas, esta foi a que apresentou um percentual de pouco mais de um quarto das contas com parecer pela rejeição. Pode ser caracterizada por uma cadeia produtiva de papel-celulose, baseada na grande propriedade e concentração do principal meio de produção (a terra), além de ter sido, durante o século XX, local de disputa sobre a jurisdição à qual pertencia, e ser marcada por conflitos fundiários.

No outro extremo, a microrregião de Blumenau não apresentou rejeições durante o período analisado. Essa região se notabiliza pelo arranjo produtivo têxtil-vestuarista, decorrente de um modelo de colonização marcado pela presença de várias pequenas atividades mercantis e manufatureiras (artesanato e pequena indústria), que contribuiu para gerar uma acumulação pulverizada e lenta. Contou, ainda, com forte enraizamento de uma cultura importada do país de origem da maioria dos imigrantes, e que até os dias atuais tem influência nas relações empresariais e tecnológicas.

Como trabalho futuro, sugerimos considerar, em período semelhante ao analisado, outros processos cujo julgamento irregular resultou em alguma cominação pecuniária ao agente público (seja ressarcimento aos cofres públicos, seja multa por infração à lei). Isso porque nesses processos também ou há uma rejeição de contas, ou os atos administrativos analisados (licitações, contratos, atos de pessoal, registros contábeis) foram considerados irregulares por motivos graves, daí a cominação pecuniária. Os processos dessa categoria também podem ser comparados com a mesorregião e microrregião, conforme critério do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em que se localiza o município cujas contas ou atos administrativos foram analisados, a fim de verificar se as microrregiões com maior e menor frequência de rejeições coincidem com o que foi identificado no presente estudo.

Obviamente, um estudo como o proposto acima, embora mais denso do que o realizado neste momento, ainda assim apresentaria a mesma limitação, qual seja, a de considerar apenas as decisões em si. Noutras palavras: ainda faltaria considerar aspectos críticos da elaboração dessas decisões, como a invasão do âmbito jurídico por questões políticas.

Os tribunais de contas, muito embora sejam órgãos de controle externo, com um suporte técnico estruturado, estão vinculados ao Poder Legislativo, a quem compete eleger a maioria dos seus julgadores (no caso do Estado de Santa Catarina, quatro dos sete conselheiros). Apresentam, portanto, uma vinculação política mais forte do que os outros órgãos de controle previstos no ordenamento jurídico brasileiro. Pode ser que essa estreita relação com o meio político acabe por influenciar nos julgamentos, o que acabaria por modificar as diferenças regionais descritas no presente trabalho. No entanto, um estudo que levasse esse fator em consideração demandaria pesquisas com outras metodologias de coleta e análise de dados.

**REFERÊNCIAS**

AREND, Marcelo; CARIO, Silvio Antonio Ferraz. Desenvolvimento e desequilíbrio industrial no Rio Grande do Sul: uma análise secular evolucionária. **Economia e Sociedade,** Campinas, v. 19, n. 2 (39), p. 381-420, ago. 2010.

AYRES BRITTO, Carlos. Distinção entre “controle social do poder” e “participação popular”, **Revista de Direito Administrativo**, n. 189, Rio de Janeiro, jul.-set.1992, p 114-122

BUGARIN, Maurício Soares; VIEIRA, Laércio Mendes; GARCIA, Leice Maria (2003). **Controle dos gastos públicos no Brasil:** instituições oficiais, controle social e um mecanismo para ampliar o envolvimento da sociedade. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung.

CABRAL, Oswaldo. **História de Santa Catarina.** 2. ed. Rio de Janeiro: Laudes, 1970.

CARVALHO JUNIOR, Luiz Carlos de; PEREIRA, João Gustavo; BINOTTO, Paula. Cadeia produtiva de papel e celulose. In: CARIO, Silvio; PANCERI, Reginete; FLAUSINO, Elizabete; BITTENCOURT, Márcio; MONTIBELLER FILHO, Gilberto; CAVALCANTI, Paulo Roberto (org.). **Economia de Santa Catarina:** inserção industrial e dinâmica competitiva. Blumenau: Nova Letra, 2008.

CONCEIÇÃO, Octavio Augusto Camargo. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista.** Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE), 2002.

CONCEIÇÃO, Octavio Augusto Camargo. A dimensão institucional do processo de crescimento econômico: inovações e mudanças institucionais, rotinas e tecnologia social. **Economia e Sociedade,** Campinas, v. 17, n. 1 (32), p. 85-105, abr 2008.

FERNANDES, Florestan. **Mudanças sociais no Brasil.** São Paulo: DIFEL, 1979.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Formação econômica de Santa Catarina.** Florianópolis: Editora da UFSC, 2007.

GOULARTI FILHO, Alcides. Padrão de crescimento e sistema de transportes em Santa Catarina, 1880–1945. **América Latina en la história economica,** México, n. 34, jul.-dez. 2010

GRATERON, Ivan Ricardo Guevara. Auditoria de gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público, **Cad. estud. [online]**, n. 21, 1999 pp. 01-18.

GRAU, Nuria Cunill. Responsabilización por el Control Social. In: Consejo Científico del CLAD (Coord.). **La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana.** Buenos Aires: CLAD; BID; EUDEBA, 2000. p. 269-327

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Tabelas - Mesorregiões, microrregiões, municípios, distritos, subdistritos e bairros.** Disponível em ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo\_Demografico\_2010/Resultados\_do\_Universo/xls/Municipios/santa\_catarina.zip

LINS, Hoyêdo Nunes. Arranjo produtivo têxtil-vestuarista da região do Vale do Itajaí. In: CARIO, Silvio; PANCERI, Reginete; FLAUSINO, Elizabete; BITTENCOURT, Márcio; MONTIBELLER FILHO, Gilberto; CAVALCANTI, Paulo Roberto (org.). **Economia de Santa Catarina:** inserção industrial e dinâmica competitiva. Blumenau: Nova Letra, 2008.

LOUREIRO, Maria Rita; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho; MORAES, Tiago Cacique. Democratização e reforma do Estado: o desenvolvimento institucional dos tribunais de contas no Brasil recente. **Revista de Administração Pública,** v. 43, n. 4, 2009, p. 739-772.

NORTH, Douglass. La evolución histórica de las formas de gobierno. **Revista de economia institucional,** Bogotá, v.2, n. 2, jan.-jun. 2000.

PIAZZA, Walter Fernando. **Santa Catarina:** sua história. Florianópolis: Lunardelli, 1983.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social:** métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 2008.

SANTOS JUNIOR, Silvio; WAQUIL, Paulo Dabdab. A influência de fatores econômicos, institucionais e sociais na inserção de agroindústrias rurais em Santa Catarina. **Revista de Economia e Sociologia Rural,** Brasília, v. 50, n.2, abr.-jun. 2012

SHIKIDA, Cláudio Djissey; MONASTÉRIO, Leonardo Monteiro. Grupos de Interesse, Regimes Políticos e Crescimento Econômico no Brasil (1970-1995): alguma evidência empírica. **Dados,** Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, 2000.

SILVA, Francisco Carlos da Cruz. Controle social: reformando a administração para a sociedade, **Organizações & Sociedade,** v.9, n.24, mai-ago. 2002

TRIVIÑOS, Augusto. **Introdução à pesquisa em ciências sociais.** São Paulo: Atlas, 1987.