



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO SEMIÁRIDO  
UNIDADE ACADÊMICA DE GESTÃO PÚBLICA  
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

**MATELSON NUNES DO NASCIMENTO**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO E AS  
CONTAS PÚBLICAS DA PARAÍBA DE 2017 A 2020**

**SUMÉ - PB  
2022**

**MATELSON NUNES DO NASCIMENTO**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO E AS  
CONTAS PÚBLICAS DA PARAÍBA DE 2017 A 2020**

**Artigo Científico apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.**

**Orientador: Professor Dr. Luiz Antônio Coêlho da Silva.**

**SUMÉ - PB  
2022**



N244t Nascimento, Matelson Nunes do.  
Tribunal de Contas do Estado e as contas públicas da Paraíba de 2017 a 2020. / Matelson Nunes do Nascimento. - 2022.

47 f.

Orientador: Professor Dr. Luiz Antônio Coelho da Silva.

Artigo Científico - Universidade Federal de Campina Grande; Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido; Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública.

1. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. 2. Administração Pública. 3. Auditoria. 4. Controle externo. 5. Contas do estado da Paraíba. 6. Estudo retrospectivo. I. Silva, Luiz Antônio Coelho da. II. Título.

CDU: 35(045)

**Elaboração da Ficha Catalográfica:**

Johnny Rodrigues Barbosa  
Bibliotecário-Documentalista  
CRB-15/626

**MATELSON NUNES DO NASCIMENTO**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO E AS  
CONTAS PÚBLICAS DA PARAÍBA DE 2017 A 2020**

**Artigo Científico apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.**

**BANCA EXAMINADORA:**

---

**Professor Dr. Luiz Antônio Coelho da Silva.  
Orientador - UAGESP/CDSA/UFCG**

---

**Professor Dr. Allan Gustavo Freire da Silva.  
Examinador I - UAGESP/CDSA/UFCG**

---

**Especialista Bárbara Barros Paulino.  
Examinador II - UFPB**

**Trabalho aprovado em: 24 de março de 2022.**

**SUMÉ - PB**

## RESUMO

O controle externo é conceituado como uma ferramenta de análise da legalidade visando com isso comprovar a eficiência dos atos administrativos. Diante disso, o presente estudo tem como objetivo geral, analisar os relatórios de atividades emitidos entre 2017 a 2020, comparando se as auditorias e ações desenvolvidas pelo TCE/PB nesse intervalo contribuiu para uma melhoria significativa na eficiência dos gastos públicos. Desse modo, o estudo aponta como objetivos específicos: fazer um levantamento dos relatórios de atividades publicados nos anos de 2017 a 2020 no TCE/PB; verificar o conteúdo de cada documento e fazer uma segregação dos principais dados dos relatórios de atividades do TCE/PB de 2017 a 2020; correlacionar os principais pontos de cada relatório do TCE/PB no intervalo de tempo do estudo proposto; mensurar se a auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado impactou positivamente o uso dos recursos públicos; e sugerir melhorias para a eficiência das contas públicas no estado da Paraíba. Para realização do trabalho foi utilizada a pesquisa descritiva, exploratória, de natureza básica e abordagem quali-quantitativa, tendo como base a pesquisa bibliográfica, e principalmente, documental. Assim, ao analisar os relatórios é visto que o TCE/PB assume uma posição de relevância no âmbito da gestão pública, já que após a nova abordagem de auditoria, as contas públicas passaram a ter índices de aprovações maiores, bem como uma fiscalização mais rigorosa e aumento nos alertas emitidos mesmo durante a pandemia, conseqüentemente menos erros passando despercebidos e maior aplicação de multas em alguns anos.

**Palavras-chave:** administração pública; auditoria; controle externo; tribunal de contas.

## **ABSTRACT**

External control is regarded as a tool for analyzing legality in order to prove the efficiency of administrative acts. Given this, the present study has as its general objective, analyze the activity reports issued between 2017 and 2020, comparing if the audits and actions developed by the TCE/PB in this interval contributed to a significant improvement in the efficiency of public spending. Thus, the study points out as specific objectives: to survey the activity reports published in the years 2017 to 2020 in the TCE/PB; to verify the content of each document and make a segregation of the main data of the activity reports of the TCE/PB from 2017 to 2020; to correlate the main points of each report of the TCE/PB in the time interval of the proposed study; to measure if the audit performed by the State Audit Court positively impacted the use of public resources; and to suggest improvements for the efficiency of public accounts in the State of Paraíba. To carry out this work, a descriptive, exploratory, basic and qualitative-quantitative research was used, based on bibliographic and mainly documentary research. Thus, when analyzing the reports it is seen that the TCE/PB assumes a position of relevance in the public management field, since after the new auditing approach, the public accounts started to have higher approval rates, as well as a more rigorous inspection and an increase in the warnings issued even during the pandemic, consequently fewer errors going unnoticed and greater application of fines in some years.

**Keywords:** public administration; auditing; external control; audit court.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Gráfico 1</b> - Parecer contrário emitidos pelo tce-pb de 2017 a 2020.....	<b>33</b>
<b>Gráfico 2</b> - Contas de gestão de 2017 a 2020.....	<b>34</b>
<b>Gráfico 3</b> - Débitos imputados entre 2017 e 2020.....	<b>37</b>
<b>Quadro 1</b> - Tipos de controle.....	<b>18</b>
<b>Tabela 1</b> - Pareceres emitidos pelo tce-pb de 2017 a 2020.....	<b>32</b>
<b>Tabela 2</b> - Tipos de jurisdicionado de 2017 a 2020.....	<b>35</b>
<b>Tabela 3</b> - Bloqueio de contas em 2017 a 2020.....	<b>39</b>

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>A ATIVIDADE EXERCIDA PELOS CONTROLES NA GESTÃO PÚBLICA.....</b>	<b>10</b>
2.1	TIPOS DE CONTROLES PÚBLICOS.....	10
2.1.1	Controle Interno.....	11
2.1.2	Controle Social.....	13
2.1.3	Controle Externo.....	14
2.2	TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU).....	19
2.2.1	Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.....	21
<b>3</b>	<b>A IMPORTÂNCIA DOS CONTROLES PÚBLICOS.....</b>	<b>24</b>
3.1	AUDITORIA GOVERNAMENTAL.....	25
<b>4</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>28</b>
4.1	POPULAÇÃO E AMOSTRA.....	29
4.2	COLETA DE DADOS.....	29
<b>5</b>	<b>ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>31</b>
5.1	ANÁLISE DOS PARECERES EMITIDOS REFERENTES ÀS CONTAS DE GOVERNO.....	31
5.2	ALERTAS EMITIDOS.....	36
5.3	CORREGEDORIA E ACÓRDÃOS.....	37
5.4	BLOQUEIO DE CONTAS.....	38
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO E SUGESTÕES.....</b>	<b>40</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>43</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Vivemos em uma época onde a descrença e a falsa informação referente ao funcionamento das ferramentas de controle e auditoria na área pública é bastante nítida. Trata-se de situação que vem se agravando nos últimos anos devido a falta de conhecimento das pessoas, e também se associa ao avanço no compartilhamento de informações falsas, ou seja, as *fake news*.

Sabe-se que os controles de fiscalização na gestão pública estão longe de produzirem desempenhos altamente satisfatórios, porém, não são ineficientes como muitos chegam a indagar com tanta propriedade e sem nenhuma concretude ou ressalva que seja realmente válida. Conforme Reis (2017) salienta que o controle atuando sobre os próprios órgãos, chega a desempenhar um importante papel quando se trata das relações entre o Estado e a sociedade. Ocorre essa relação, haja vista que essa ferramenta contribui na fiscalização, prestação de contas, auxilia na aplicação de penalidades e na transparência da máquina pública perante o eleitorado.

Um exemplo que pode ser citado como sendo o órgão responsável pela auditoria externa são os Tribunais de Contas dos Estados (TCEs), que desenvolvem planejamentos estratégicos em determinados períodos de tempo, na maioria das vezes é realizado um exame trimestral das contas públicas, tendo como finalidade melhorar a eficiência e a transparência na forma de fiscalizar os órgãos municipais.

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE) se encaixa no que foi exposto anteriormente, onde é tido como o órgão que fiscaliza os recursos públicos, tanto na esfera estadual, quanto na municipal, sendo caracterizada como uma instituição autônoma, mas que também consegue auxiliar o Poder Legislativo no exercício do controle externo. Desse modo, se torna responsável pelo acompanhamento e análise dos organismos públicos.

Seguindo essa linha de pensamento, pode-se salientar que essas análises de ambientes internos e externos, buscam o levantamento de várias informações, e com isso permitem não só uma gama de conhecimento setorial, mas também macro ambiental, no qual foi inserido o estudo.

Diante do exposto acerca do tema proposto para o presente estudo, acaba que se têm o seguinte problema de pesquisa: **O controle externo exercido pelo TCE/PB, por meio de suas auditorias e ações conseguiu impactar positivamente na eficiência das contas públicas na Paraíba nos anos de 2017 a 2020?**

Estabelecido o problema, definiu-se como objetivo geral desta pesquisa, analisar os relatórios de atividades emitidos entre os anos de 2017 a 2020, comparando se as auditorias e ações desenvolvidas pelo TCE/PB nesse intervalo de tempo tem contribuído para uma melhoria significativa na eficiência dos gastos públicos.

Com o intuito de alcançar a meta traçada, foram criados os seguintes objetivos específicos: a) verificar o conteúdo de cada documento e fazer uma segregação dos principais dados dos relatórios de atividades do TCE/PB no período de 2017 a 2020; b) analisar e correlacionar os principais pontos de cada relatório do TCE/PB no intervalo de tempo do estudo proposto; c) mensurar se a auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado impactou positivamente o uso dos recursos públicos; e, d) sugerir melhorias para a eficiência das contas públicas no estado da paraíba.

O presente estudo se justifica pela relevância de um melhor entendimento e aprofundamento a respeito da importância do controle externo como ferramenta de auxílio e aumento de eficiência das contas públicas no estado da Paraíba. Também se faz necessário destacar a produção deste trabalho, no fato de que seus resultados são importantes para que a sociedade tenha uma compreensão real da importância desse tema, tanto para desmistificar que as ferramentas de controle empregadas não são ineficazes, mas também que convêm para uma melhoria da eficiência e da eficácia nas aplicações dos gastos públicos. Ele ainda se justifica para o meio acadêmico como enriquecimento do conhecimento sobre o tema estudado, bem como servindo de base teórica para outras pesquisas presentes e futuras na mesma linha de pesquisa, e até mesmo para correlações entre outros trabalhos na área pública, e façam análise em instâncias locais.

Quanto a metodologia desenvolvida, se fez uso da pesquisa descritiva, exploratória e bibliográfica no referido artigo, tendo como fundamento a pesquisa documental. Desse modo, proporcionando uma proximidade com a questão levantada e a sua solução. Cabe destacar que, a natureza do trabalho é a básica e a abordagem do método utilizado é quali-quantitativo.

Diante disso, se delimitou o universo do estudo, no caso específico, o Estado da Paraíba, e as informações extraídas dos relatórios de atividades confeccionados pelo Tribunal de Contas do Estado, no intervalo de tempo entre os anos de 2017 a 2020, observando-se todas as particularidades e detalhamentos destes relatórios, como forma de apontar as respostas para os objetivos propostos.

Os aspectos teóricos relacionados aos tipos de controles públicos, ao Tribunal de Contas da União, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, e a importância dos controles públicos serão tratados na seção posterior. Em seguida, é apresentada a metodologia utilizada

na pesquisa. Por fim, serão expostos os dados levantados, bem como a análise dos resultados, seguindo com a exposição da conclusão e sugestões alcançadas com a realização deste trabalho, e por fim, são apresentadas as referências utilizadas.

## 2 A ATIVIDADE EXERCIDA PELOS CONTROLES NA GESTÃO PÚBLICA

Os problemas ocorridos pela falta de controle e de instrumentos de fiscalização geram uma dificuldade na hora de avaliar se as ações realizadas pelos gestores públicos estão de acordo com as necessidades sociais enfrentadas pela população. Desse modo, a relação entre sociedade e aqueles que recebem o poder de delegar e administrar os recursos públicos acaba se tornando problemática e provoca conflitos de interesses.

Para que esse tipo de relação não se desenvolva é preciso haver controles que fiscalizem os responsáveis e ao mesmo tempo sejam adotados os princípios que regem a administração pública brasileira, tais como: a transparência, a responsabilidade e a *accountability*. Logo, a divulgação de informações que possam ser averiguadas as ações, pode consequentemente, responsabilizar rapidamente os responsáveis pelos atos errôneos.

Vale salientar que a adoção dessas ferramentas seguindo os referidos princípios aproximam o eleitorado do poder público, fortalecendo a democracia e ao mesmo tempo a participação social. Assim, sua aplicação gera enormes benefícios para a coletividade.

### 2.1 TIPOS DE CONTROLES PÚBLICOS

O controle na gestão pública desempenha um importante papel nas relações entre o Estado e a sociedade, e isso ocorre pelo fato dele atuar sobre os próprios órgãos estatais. Desse modo, servindo como uma ferramenta indispensável na contribuição para manter a garantia do regime democrático. É preciso destacar que uma sociedade evolui constantemente e com isso surge a obrigação de se organizar cada vez melhor, assim, sempre existirá necessidades que irão precisar ser sanadas sem que os direitos e as liberdades coletivas e individuais sejam comprometidos.

Seguindo essa linha de pensamento, observa-se que o Estado fica sujeito às ordens administrativas, bem como à eficácia dos seus atos. Pode-se afirmar, portanto, que esses princípios consequentemente acabam criando mecanismos ou até mesmo sistemas de controle das atividades estatais, com isso, cumprem seu propósito de defender a administração pública, bem como os direitos e garantias do eleitorado.

Diante do exposto, é importante salientar que na Constituição Federal de 1988, mais especificamente os artigos 70 e 71, é definido dois sistemas de controle, sendo eles:

- O controle interno, onde suas ações são realizadas pelos próprios órgãos da organização;
- O controle externo, que é executado pelo Poder Legislativo e conta com o auxílio dos tribunais de contas dos estados.

Cabe destacar que, além dos dois controles citados anteriormente, ainda existe o controle social, que é uma ferramenta prevista na Constituição Federal de 1988 e na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Segundo Paula (2016), esse controle diz respeito à possibilidade que os partidos políticos, associações, sindicatos ou até mesmo qualquer cidadão tem o poder de denunciar ilegalidades ou irregularidades aos órgãos de controle externo.

Desse modo, o controle social é um fator de legitimidade do estado juntamente com o controle interno e externo. Ele ainda é percussor de desenvolvimento social, democrático e ao mesmo tempo econômico, além de que o mesmo deve ter um foco maior para os aspectos financeiros e orçamentários da administração pública, visando assim assegurar a vontade da população.

### **2.1.1 Controle Interno**

O controle interno é entendido como uma ferramenta que é executada dentro de uma mesma organização, ou seja, na estrutura interna do órgão haverá um setor responsável pela fiscalização dos atos tomados pelos demais gestores. Desse modo, ele abre margens para uma atuação de orientação e até mesmo de inspeção bem próxima do administrador público. Cabe destacar também que por ser alocada internamente na organização, se torna mais fácil e comum realizar fiscalizações prévias das atividades desenvolvidas. (PAULINO, 2018).

Desse modo, controle interno é objetivado como um instrumento indispensável a gestão pública. Visto que sua aplicabilidade na maioria das vezes é traduzida em reflexos imediatos, e conseqüentemente, impedindo que sejam tomadas operações posteriores em desacordo com os planos estabelecidos pelo gestor público.

Seguindo essa linha de pensamento, Reis (2017) salienta que a finalidade proposta pelo controle interno é de entregar uma melhoria na racionalização dos recursos públicos, assim, conseguindo evitar que as ações desenvolvidas acabem sendo praticadas em desacordo com as disposições legais e regulamentares impostas pelo ordenamento jurídico, pois suas ações procuram disponibilizar informações importantes e capazes de ajudar no

desenvolvimento de um planejamento mais adequado das atividades a serem realizadas pelo administrador.

Assim sendo, fica claro que, um controle interno eficaz, consegue contribuir para a elaboração dos orçamentos, ao mesmo tempo que proporciona uma maior tranquilidade ao governante pela vigilância constante sobre as decisões tomadas e com acesso as informações atualizadas e corretas tornam a eficácia mais segura na escolha das prioridades que serão consideradas urgentes.

Para Alves Filho (2014) essa ferramenta de gestão age na organização e até no controle dos gastos públicos, mas cabe destacar que ela não toma ações sem ter um roteiro específico a ser seguido, ou seja, é preciso desenvolver as atividades dentro do escopo dos princípios da administração pública, a saber: a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a legalidade e a eficiência.

Esses princípios citados anteriormente podem ser evidenciados na Constituição Federal de 1988, sendo mais peculiar no artigo 74, onde é descrito que:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I – Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II – Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III – Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV – Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União. (BRASIL, 1988).

Analisando o enunciado exposto no artigo 74, mais precisamente referente ao controle interno, existe a necessidade de se estabelecer e estruturar esse sistema na administração pública independente do órgão, para que com isso se possibilite um controle de todas as ações da gestão, bem como procurando minimizar os riscos de ocorrência referente às ações consideradas ilícitas.

Tratando-se da legislação que aborda a existência de um controle administrativo sobre os poderes, é possível citar a lei nº 4.320/64, onde o controle interno ficou a cargo do Poder

Executivo, enquanto que o controle externo deverá ser executado pelo Poder Legislativo, independentemente das áreas do governo brasileiro. (PAULA, 2016)

Assim, o controle apresentado na referida lei, chega a abranger todos os atos da administração pública que tratam das despesas e receitas. Também se faz necessário evidenciar que além de sua área de abrangência, incide individualmente sobre os agentes administrativos a responsabilidade sobre os bens e valores públicos.

### **2.1.2 Controle Social**

Em razão da falta de interesse público e do cenário democrático, é possível que a sociedade por meios diretos ou por intermédio de alguma ferramenta, como é o caso do portal de transparência e da plataforma integrada de ouvidoria e acesso à informação, consiga verificar e identificar situações de atos ilícitos ou lesivos a coletividade ou individual, de modo que possam acionar a fiscalização dessas ações.

Segundo o artigo 74, § 2º “Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidade ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”. (BRASIL, 1988). Cabe destacar que esse controle social exercido pelo cidadão não tem fim só em si mesmo, muito menos objetiva substituir o controle oficial reconhecido constitucionalmente.

Na visão de Alves Filho (2014) o controle social é um acréscimo ao controle oficial, visto que, mesmo tendo seu impacto, necessita deste último para fazer valer sua eficácia e as constatações contra irregularidades praticadas pelo poder público. Assim, os usuários que exercem o controle social precisam buscar a própria administração para correção dos erros encontrados, onde esses irão repassar para o controle interno, e, posteriormente se for necessário denunciar os fatos ao Tribunal de Contas.

As principais ferramentas de controle social no Brasil, segundo Santos e Figueiredo (2013) são os conselhos de política pública, orçamento participativo, audiência pública e ouvidoria.

Esses mesmos autores salientam que os conselhos se diferem quanto à sua natureza. Desse modo, chegando a existir conselhos consultivos e deliberativos. Santos e Figueiredo (2013) afirmam ainda que, enquanto os consultivos são feitos uma seleção de pessoas capacitadas em determinada área da política para assessorarem na tomada de decisões pelos governantes, os conselhos deliberativos são focados na tomada de decisões vinculadas às prioridades, estratégias e financiamento acerca das deliberações do Estado.

Partindo para o orçamento participativo, pode se vincular seu objetivo no contexto como uma participação social, permitindo que o cidadão ajude o poder público a formular a proposta orçamentária, e com isso, valorize o debate e enriqueça as escolhas com a sociedade.

Diante do exposto, observa-se, que, sua forma consiste em planejar os gastos públicos. Santos e Figueiredo (2013) evidenciam que essa ferramenta social permite que o eleitorado seja ouvido antes da realização do ato administrativo, aumentando a confiança do cidadão no gestor, visto que ele está fazendo parte do planejamento das despesas e receitas.

A audiência pública segue a mesma premissa do orçamento participativo, visto que pode ser um canal democrático de manifestação de opinião, assim, abrindo margem para indivíduos, fundações, conselhos de classes e até sindicatos expressarem suas opiniões tanto de aprovação quanto de rejeição referente ao assunto discutido em pauta.

A ouvidoria segundo Paulino (2018), é um órgão que serve de ponte entre o usuário do serviço e a administração pública, ou seja, sua função é registrar as ideias e indagações dos cidadãos.

Dessa forma, as demandas do indivíduo são direcionadas para as secretarias responsáveis pela área do problema. Na sequência, se faz um levantamento a partir das reclamações recebidas e os gestores procuram implementar melhorias nos serviços prestados e nos produtos produzidos.

É perceptível que por meio dessas ferramentas de participação social a sociedade interage com o poder público, porém, ainda existe a necessidade de aproximar esses instrumentos das associações de moradores, instituições de ensino entre outros, para que com isso, o contato com a população em geral aumente cada vez mais e conseqüentemente fortalecendo o espaço de controle social no acompanhamento e na execução das políticas públicas.

### **2.1.3 Controle Externo**

O controle externo muitas vezes é conceituado como uma ferramenta de análise da legalidade contábil e financeira de um órgão podendo ser ele público ou privado, visando com isso comprovar a eficiência dos atos administrativos. Esse controle em específico, desempenha um importante papel nas relações entre o Estado e a sociedade, visto que seu objetivo central está voltado para ajudar na manutenção da qualidade dos órgãos e serviços públicos (REIS, 2017).

Nesse contexto, Paulino (2018) salienta que esse controle do poder público, geralmente ocorre por conta do controle popular, social, e por meio da democracia participativa e direta. Em se tratando da administração pública, o controle externo fica a par do Poder Executivo, Judiciário, Legislativo, Ministério Público e dos Tribunais de Contas dos Estados.

Corroborando com esse pensamento, Paula (2016) entende que esse controle sobre as atividades da administração, em um sentido técnico, nada mais é que todo o controle exercido por um órgão ou poder na administração de outra organização. Assim, seguindo essa premissa, pode-se entender como controle externo as ações que o Legislativo exerce sobre a administração direta e indireta dos demais poderes públicos, principalmente do Poder Executivo.

Desse modo, quando o Poder Legislativo fiscaliza a administração pública seguindo as premissas contidas na constituição, acaba se criando um controle legislativo ou de um modo mais simples, um controle externo.

Partindo desse viés de discussão, é importante destacar que esse fenômeno geralmente se desdobra em dois caminhos. O primeiro, é que o controle parlamentar direto, ou seja, o Poder Legislativo amparado pelas disposições constitucionais, tem força de exercer os atos do Poder Executivo diretamente. Um claro exemplo do que está sendo debatido, é quando o Congresso Nacional julga as contas prestadas pelo Presidente da República. Por outro lado, o segundo desdobramento ocorre quando o controle financeiro, contábil e orçamentário é exercido pelos Tribunais de Contas dos estados de forma técnica. Com isso, fica totalmente perceptível que o controle externo é de titularidade do Poder Legislativo, com auxílio dos Tribunais de Contas, e os dois caminhos se complementam com o modelo constitucional. (PAULA, 2016).

Diante disso, segundo a Constituição Federal de 1988, mais precisamente no artigo 70, dispõe que:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas, será exercido pelo Congresso Nacional, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada poder". (BRASIL, 1988).

Para Azevedo (2016), a fiscalização financeira abrange toda a área da atividade financeira do Estado, visando toda a questão da obtenção, gestão e aplicação de recursos públicos. Já a orçamentária contempla toda a lei de diretrizes orçamentárias, o processo de

formação do plano plurianual e a lei orçamentária anual, sem esquecer de todos requisitos exigidos pela Carta Magna.

A execução orçamentária também se torna foco de fiscalização em todas as etapas de realização da despesa pública. Para tanto, entende-se que ela não fica limitada só ao cumprimento das normas respectivas, mas abrange também a verificação da execução de programas, atividades e projetos.

Diante do que foi exposto, é preciso levar em consideração que o acompanhamento dos resultados do orçamento visando a eficiência dos gastos públicos, tem ganhado muito destaque no decorrer dos anos, já que a informação da *performance* gerada pelos procedimentos ou mecanismos que ligam os fundos providos pelo setor público e os resultados alcançados são utilizados pelos tomadores de decisão, políticos e até a sociedade. Esse fenômeno, para Azevedo (2016, p.61) “[...] trata-se de um caminho sem volta por meio do qual se objetiva cobrar uma *performance* adequada dos gastos efetuados pelo poder público.”

Destaca-se, que a fiscalização patrimonial tem incidência não só sobre a gestão, mas também o uso e até proteção do patrimônio público. É preciso falar que a lei nº 4.320/64, chega a impor a necessidade da existência de registros analíticos de todos os bens que tem caráter permanente, bem como indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua administração (NASCIMENTO, 2016).

Finalmente, a fiscalização operacional na ideia de Barbosa (2018) procura realizar auditorias no desempenho do Estado, mas especificamente no sentido de mensurar não só os meios e os resultados alcançados, e também se as atividades desenvolvidas foram realizadas de forma econômica. Para que uma atividade estatal seja vista de fato como eficiente e eficaz, além de suprir uma demanda da sociedade, ela deve utilizar adequadamente os recursos escassos do setor público, bem como sua despesa tem que se manter abaixo ou dentro dos preços de mercado.

Seguindo essa linha de pensamento, entende-se que o controle externo na administração pública, tendo como foco principal a fiscalização orçamentária e financeira fica a cargo do Congresso Nacional (CN). Cabe ressaltar, que nesse caso, essa auditoria é feita sobre as pessoas físicas e jurídicas que usufruem de recursos públicos. Em se tratando dos Estados a responsabilidade desse controle recai sobre as assembleias legislativas e, nos municípios, fica por parte das câmaras de vereadores. Já no Distrito Federal, o responsável é a Câmara Legislativa.

De acordo com os artigos 81 e 82 evidenciados na Lei nº 4.320/64, o controle externo se processa:

Art. 81. O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei de Orçamento.

Art. 82. O Poder Executivo, anualmente, prestará contas ao Poder Legislativo, no prazo estabelecido nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios.

§ 1º As contas do Poder Executivo serão submetidas ao Poder Legislativo, com Parecer prévio do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

§ 2º Quando, no Município não houver Tribunal de Contas ou órgão equivalente, a Câmara de Vereadores poderá designar peritos contadores para verificarem as contas do prefeito e sobre elas emitirem parecer (BRASIL, 1964).

O Poder Legislativo emprega esse controle de uma forma direta, por meio de atos que estão atribuídos e assegurados constitucionalmente, como por exemplo, a autorização de obtenção de empréstimos e contratos administrativos, ou até de modo indireto, nesse caso, ocorrem os cortes de contas, ou seja, atribuindo a outros órgãos o objetivo de auxiliar o Legislativo na auditoria financeira e orçamentária. (REIS, 2017).

Segundo Ribeiro *et. al.* (2020), o controle externo nada mais é que uma atividade realizada por um órgão externo a administração da entidade, visando com isso comprovar a integridade e eficiência na aplicação e guarda do emprego de bens, dinheiro público e execução orçamentária, e pode ser entendido principalmente como um controle político de legalidade contábil e financeira.

É preciso salientar que essa auditoria precisa ser conduzida por um órgão independente e autônomo da esfera da entidade, para que não haja dúvidas acerca do parecer final, ou até mesmo que possam surgir limitações e influência da administração da organização auditada.

Seguindo este raciocínio, têm-se como exemplo desse modelo de controle, a auditoria realizada pelo Tribunal de Contas sobre os gastos realizados pelo Poder Executivo federal, estadual e municipal.

Cabe destacar que, o artigo 71 da Constituição Federal de 1988 destinou as competências de fiscalização e julgamento ao Tribunal de Contas da União, mais precisamente nos incisos de I ao XI. Do mesmo modo, seguindo o princípio da conformidade, no que se atribui aos Estados, os Tribunais de Contas estaduais têm como função auxiliar o Poder Legislativo Estadual, no que se refere ao controle externo, bem como procura assessorar o Legislativo municipal com sua auditoria.

Pautando-se nas concepções defendidas por Alves Filho (2014), verificou-se que é extremamente importante a existência de um processo interativo entre os órgãos responsáveis por cuidar da fiscalização do dinheiro público e a sociedade, para que haja não só um controle externo, mas também social, assim, fazendo com que exista mais um complemento imprescindível ao controle institucional dos recursos públicos. Assim sendo, no Quadro 1 está descrito os três tipos de controle, e suas principais características.

**Quadro 1** - Tipos de controle

TIPOS DE CONTROLE	CARACTERÍSTICAS	EXPLICAÇÃO
Controle interno	Exercido pelo setor dentro da própria organização.  Examina periodicamente de forma efetiva o planejamento e execução orçamentária.	Quer dizer que dentro da organização deve existir uma forma coordenada de controle interno visando assegurar que os objetivos das unidades e entidades da administração pública sejam alcançados de forma confiável e concreta.
Controle externo	Exercido por um órgão externo à administração.  Fiscaliza os atos e atividades da administração pública.	Este tipo de controle só pode ser exercido por órgão estranho a administração, para que com isso não sofra nenhuma influência ou interferência, ao mesmo tempo que realiza auditorias, acompanhamentos e aplica penalidades quando identificado irregularidades.
Controle social	Exercido pela sociedade.  Interação com administração pública individual ou coletiva.	Esse tipo de controle é exercido por todos os cidadãos. Na forma individual o cidadão denuncia irregularidades, não compactua com atos administrativos prejudiciais à sociedade. A forma coletiva fica a par dos conselhos, onde acompanham e controlam atos praticados pelos gestores, bem como estimula à participação da população.

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2022).

A partir do que foi exposto, existe uma distinção entre esses três controles, já que a cada um são atribuídas características distintas, e ao mesmo tempo igualdade, em se tratando de que todos eles objetivam averiguar as ações dos gestores públicos. Enquanto o controle interno procura exercer seu objetivo de dentro da instituição, o controle externo é exercido por uma organização a parte do órgão auditado. Já em se tratando do social, ele ao mesmo tempo que examina de fora os atos dos gestores através das informações disponibilizadas pelo controle interno e as vezes até do externo, serve também como uma ferramenta para reportar

aos responsáveis, mais especificamente ao TCE de cada Estado, e, posteriormente ao TCU irregularidades encontradas.

Para que se concretize o objetivo do controle social e ao mesmo tempo o seu próprio, o Tribunal de Contas da União foca na sua missão central de contribuir para o aperfeiçoamento orçamentário e financeiro da administração pública, ou seja, procura atingir um estágio satisfatório em relação a ética, agilidade, transparência e responsabilidade da organização em benefício da sociedade.

## 2.2 TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU)

O primeiro Tribunal de Contas do Brasil, mais especificamente o da União, foi criado em 1890, através do decreto 966-A, de 07 de novembro de 1890. Esse fenômeno ocorreu por esforço do ministro da Fazenda, que na época era Rui Barbosa. Porém, cabe ressaltar que só no ano de 1891 a Constituição deu um propósito constitucional ao TCU, sendo mais preciso no artigo 89, onde lhe foi concedido a competência para auditar a legalidade das despesas e receitas. (BRASIL, 1891)

Diante do exposto, constatou-se que esse mandato constitucional atribuiu ao TCU a missão de monitorar as relações de *accountability* entre os administradores públicos e o Congresso Nacional, e, em último caso, os cidadãos que são responsáveis pelos recursos e poderes para que o Estado consiga executar as ações voltadas a atender à vontade geral de realização do bem comum.

Desse modo, o Tribunal de Contas da União precisa assegurar que o dinheiro e os demais recursos públicos colocados à disposição dos gestores sejam usados de maneira adequada objetivando alcançar bons resultados.

As normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União, definem que (NAT, Bases Conceituais, p,14, BTCU Especial 29/2010), as auditorias do Tribunal classificam-se quanto à natureza, em:

Auditorias de regularidade: objetivam examinar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos à jurisdição do Tribunal, quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial. Compõe as auditorias de regularidade as auditorias de conformidade e as auditorias contábeis;

Auditorias operacionais, que objetivam examinar a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de avaliar o seu desempenho e de promover o aperfeiçoamento da gestão pública.

As NAT ainda ressaltam que a classificação de uma auditoria como operacional ou de regularidade, irá depender do objetivo que se deseja alcançar, visto que essas duas classificações normalmente compõem a auditoria governamental como um todo, assim, é possível que muitas vezes o objetivo de uma auditoria pode acabar levando a um caminho que precisa abordar os dois tipos no mesmo trabalho.

Além das auditorias realizadas pelas próprias equipes técnicas do TCU, o mesmo ainda adota um outro formato que envolve a participação de diversas unidades técnicas, visando avaliar, de uma forma mais sistêmica, os órgãos públicos, em âmbito nacional ou regional, objetivando assim, propor um aperfeiçoamento na gestão pública e até mesmo no sistema de controle do órgão auditado.

O Tribunal de Contas da União é composto por 09 (nove) ministros e a sua sede fica situada em Brasília, no Distrito Federal. Ele é um órgão cuja função central visa auxiliar o Congresso Nacional nas funções referentes a administração pública. Existem 33 (trinta e três) Tribunais de Contas com o objetivo de fiscalizar a gestão dos governos federal, estadual e municipal.

Segundo Ribeiro *et. al.* (2020, p. 03) “[...] o dever constitucional dos Tribunais de Contas - TCs consiste na defesa do erário, na apuração da responsabilidade e na aplicação da correspondente sanção por meio de análise das prestações de contas dos gestores públicos e da fiscalização dos atos praticados no exercício da função”. Cabe ressaltar que, embora os tribunais estabeleçam as normas e os procedimentos para as prestações de contas, ainda exercem o acompanhamento e a fiscalização da gestão dos recursos públicos.

Levando isso em consideração, o art. 71, II, da CF de 1988, no âmbito de sua função o TC julga as contas e emite o parecer de 03 (três) maneiras diferentes, sendo eles: regulares, regulares com ressalva e irregulares. O parecer regular é emitido quando a gestão não tem nenhum déficit em relação aos demonstrativos contábeis, a legitimidade, legalidade e economicidade dos atos.

Quando as contas acusarem alguma falha que não acarrete nenhum problema, o tribunal emite um parecer regular com ressalva confirmando ao gestor responsável que as informações estão dentro dos conformes, porém é informado e determinado a ele a necessidade da correção dos erros encontrados.

No caso para o parecer irregular ser emitido, é preciso que seja comprovada um dos seguintes problemas: omissão no dever de prestação de contas; ato ilícito por parte da gestão; desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos. No entanto, compreendeu-se, que,

nesse caso, havendo débitos, o tribunal emite uma intimação ao responsável para pagamento da dívida, mais os juros.

Contudo, é preciso evidenciar que além de haver aplicações referentes as sanções ou multas aos responsáveis, as ações de improbidade administrativa podem desencadear o afastamento dos gestores responsáveis pelo uso indevido do dinheiro público enquanto responsáveis. (REIS, 2017)

De acordo com Ribeiro *et. al.* (2020), em momentos de crise, é de extrema importância que os prazos e a demanda social exigida sejam desenvolvidos de maneira eficiente e eficaz, por conta disso e pela proximidade, os governos locais têm mais capacidade de gerir as políticas públicas de acordo com as necessidades de cada região. Tendo isso em mente, foram criados os Tribunais de Contas dos Estados.

### **2.2.1 Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba foi instituído pela lei 3.627 na gestão do governador João Agripino em 31 de agosto de 1970. Porém, sua instalação só aconteceu em 1º de março de 1971, cabe ressaltar que de início, as atividades desenvolvidas por ele foram processadas através de resoluções, ganhando a corte com o seu primeiro regimento somente no ano de 1986. (PARAIBA, 2021).

Em 1994 o TCE/PB iniciou seu processo de informatização, porém, só a partir de 2000, que a sua sistematização foi garantida através de uma ação chamada de Projeto de Modernização do Tribunal de Contas do Estado, por causa desse fenômeno se houve uma melhora na velocidade e eficiência dos procedimentos sem afetar os princípios administrativos da organização. (PARAIBA, 2021).

O TCE/PB hoje é uma instituição altamente qualificada e moderna, com pessoal capacitado e avançados recurso de tecnologia da informação. Com vista a tornar a Corte referência nacional. O planejamento é um dos instrumentos mais utilizados pelo Tribunal, isso se dá pelo fato de que dentro de um processo de operações exercidas por ele, acaba disponibilizando uma sustentação técnica na gestão, principalmente no auxílio da gerência pública.

Ele é o órgão responsável pela fiscalização dos recursos públicos no âmbito estadual e municipal, e como instituição autônoma, consegue exercer sua função de auxiliar o poder legislativo no exercício do controle externo, sendo responsável por acompanhamento de 733 organismos públicos. Sua competência é auditar os processos de prestações de contas,

licitações, contratos e convênios de pelo menos 59 (cinquenta e nove) órgãos da administração estadual.

A análise dos ambientes internos e externos tem o objetivo claro de levantar informações e averiguar as mesmas, desse modo, permitindo de início o conhecimento da organização, em seguida do ambiente setorial e até mesmo do macro ambiente no qual a organização se insere.

Segundo as informações cedidas pelo próprio Tribunal de Contas do Estado, o quadro de pessoal atualmente é composto por 445 (quatrocentos e quarenta e cinco) servidores, divididos em conselheiros, conselheiros substitutos, procuradores, auditores de contas públicas, técnicos de contas públicas, integrantes de apoio graduado, e integrantes dos serviços auxiliares de nível médio e básico, além dos comissionados e dos funcionários cedidos por alguns outros órgãos.

Em se tratando do acompanhamento da gestão, o relator das contas tem permissão de encaminhar cópias dos relatórios de gestão fiscal e também um mais resumido da execução orçamentária, ambos referentes aos períodos respectivos, direcionados às autoridades estaduais. Diante disso, é feito uma análise dos relatórios e se houve avanços qualitativos evidenciados nesses documentos (PARAIBA, 2021).

Cabe dizer que todo o processo desempenhado pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba é feito seguindo as regras impostas pela lei complementar estadual nº 18/93 (Lei Orgânica), com atualizações e o Regimento Interno (RN nº 010/2010) seguido das alterações definidas até o RN TC 07/2021.

A referida Lei Orgânica descreve que:

Art. 1º. Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

I - Julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes do Estado e dos Municípios e das entidades de suas respectivas administrações indiretas, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público estadual ou municipal, bem como as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte danos ao Erário;

II - Proceder, por iniciativa própria ou por solicitação da Assembléia Legislativa, de Comissão Técnica ou Parlamentar de Inquérito à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos poderes do Estado e das suas entidades referidas no inciso anterior;

III - Proceder, por iniciativa própria ou por solicitação de Câmara Municipal, de Comissão Técnica ou Parlamentar de Inquérito a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos poderes municipais e das suas entidades referidas no inciso I;

§ 1º - No julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receitas. (PARAIBA, 1993).

É preciso salientar que parte das decisões tomadas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba ou até de suas câmaras precisa levar em conta um importante documento que é o relatório do conselheiro-relator, isso ocorre devido ao fato de que nesse documento constará as conclusões da instrução e até mesmo do relatório de auditoria, sem contar o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal.

Cabe também destacar que através da resolução RN TC nº 01/2017, o TCE-PB avançou nos procedimentos de análises das prestações de contas, sendo o pioneiro na implementação do processo de acompanhamento de gestão de forma sistêmica, desse modo, permitindo acompanhar as contas públicas em tempo real. Assim, no final de cada exercício, todos os gestores públicos da Paraíba já tinham em sua posse os respectivos relatórios prévios, contendo neles um diagnóstico da sua gestão e apresentando caso houvesse falhas ou irregularidades passivas de correções.

Nessa perspectiva, o parecer prévio, emitido pelo Tribunal de Contas, é visto como uma peça técnica de fundamental importância e até mesmo imprescindível, que tem como objetivo orientar o Poder Legislativo no julgamento das contas prestadas no decorrer do exercício, sendo tal documento confeccionado trimestralmente, assim, pode se caracterizar esse julgamento como uma das formas que efetivam os mecanismos de equilíbrio entre os poderes, bem como a fiscalização de um poder sobre outro, fenômeno esse chamado de freios e contrapesos (ANDRADA E BARROS, 2010).

Nessa linha de pensamento, o parecer prévio é uma ferramenta importante para impedir que haja o domínio de caráter político-partidário na hora da realização da auditoria, ou seja, esse documento cumpre o imprescindível papel técnico de conferir maior imparcialidade e objetividade ao julgamento que irá ser feito pelo poder legislativo sobre as contas consolidadas pelo executivo.

### 3 A IMPORTÂNCIA DOS CONTROLES PÚBLICOS

O controle na administração pública, visa de início o controle parlamentar, também foca no controle jurisdicional e até no controle exercido pelos Tribunais de Contas. Desse modo, levando em consideração os princípios que são exigidos pelo ordenamento jurídico à administração pública, é possível vislumbrar que as ações exercidas pelo controle transcendem todos os níveis de poder público.

Segundo a Lei Complementar nº 101/00 mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, foi criada com o intuito de estabelecer que a fiscalização da gestão pública será exercida pelos seguintes órgãos: Poder Legislativo, Tribunal de Contas, Ministério Público e também os sistemas de controle interno de cada poder administrativo. Cabe destacar que na administração pública é necessário ter esse tipo de controle devido as exigências legais, para que consequentemente se possa verificar os processos de aquisições de bens e serviços no âmbito público.

Com isso, se faz necessário que as controladorias governamentais sejam estruturadas de modo que consigam cumprir e garantir a eficácia e eficiência na gestão dos recursos públicos, para se atingir tais propósitos, essas ferramentas de controle avaliam os objetivos do governo, visando garantir que os recursos públicos sejam usados de modo racional e legal, cumprindo, dessa forma, sua missão constitucional.

Destaca-se, para tanto, que está previsto em vários dispositivos a responsabilidade do controle e como tal sua função é de relevante importância e sem contar que dependendo da atuação do controlador interno mais precisamente em casos que ocorram omissões intencionais, ele poderá responder de acordo com sua participação. Assim, de acordo com a Lei nº 12.846/2013 ou Lei Anticorrupção é natural que as punições recaiam sobre os servidores públicos responsáveis por determinada atividade.

Diante do exposto, evidencia-se, que o sistema de controle, além de ser parte importante de um processo efetivo na fiscalização das atividades administrativas, está de acordo com o que é determinado na legislação. Com isso, é preciso que ocorra uma rígida e efetiva atenção a essa ferramenta, principalmente no que diz respeito aos agentes responsáveis pela execução das atividades públicas.

Para Cavalcante (2015), a ausência de controle na administração pública claramente demonstra uma deficiência e falta de cumprimento do que está determinado na lei, visto que esse importante alicerce assegura a legitimidade das contas e finanças do Estado brasileiro e dos entes federativos.

Seguindo essa linha de pensamento fica perceptível que uma boa gestão se faz através de um planejamento adequado das ações traçadas juntamente com um orçamento justo das despesas e receitas públicas. Caso isso não aconteça, as atividades estarão fadadas a falhar em alcançar as metas traçadas.

Outro ponto que precisa de bastante atenção é as oportunidades de satisfazer interesses próprios que muitas vezes estão disfarçados, sendo até um problema bem comum, para isso, é de extrema importância que as ações de controle sejam continuamente aperfeiçoadas, visando assim atingir níveis satisfatórios de desempenho e qualidade dos serviços públicos oferecidos a população.

### 3.1 AUDITORIA GOVERNAMENTAL

A maneira que os processos de auditoria são executados no setor público, não é diferente dos que são utilizados na auditoria em geral, ou seja, na área privada. Seu roteiro consiste na utilização de um método que contém vários procedimentos técnicos e com isso alvejando obter informações e conhecimento para se atingir determinadas conclusões, ao mesmo tempo que se opina e propõe melhorias no desempenho e regularidade da gestão de programas, organizações e atividades governamentais.

A Auditoria Governamental pode ser classificada como um tipo de auditoria que atua em todos os órgãos e entidades que fazem parte da Administração Pública, sendo eles: o Executivo, Legislativo e Judiciário, fazendo com que seja verificado a legalidade dos atos praticados, podendo avaliar a execução das políticas e programas adotados pelo governo, visando assim um aprimoramento de todos os procedimentos de controle, bem como emitindo a opinião sobre as prestações de contas desses órgãos governamentais. (AMENT, VIEIRA, 2018)

Os autores Ament e Vieira (2018) complementam que a auditoria governamental nada mais é do que um conjunto de técnicas que visa avaliar a gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, levando em conta também a aplicação de recursos públicos por entidades de direito público e privado. Para se atingir tais objetivos traçados por essa ferramenta é feito um confronto entre a situação encontrada atualmente com determinado critério operacional, técnico ou legal, ou seja, se trata de um recurso de controle do Estado buscando uma melhoria de alocação de seus recursos.

Sobre a discussão desencadeada, verifica-se, portanto, que essas ações não visam só corrigir os desperdícios, a negligência e a omissão, mas também, procurando se antecipar e

detectar essas possíveis ocorrências, assim, almejando garantir os resultados pretendidos, além de destacar os impactos e benefícios sociais, ou seja, a auditoria pública busca melhoria no aproveitamento dos recursos escassos para melhorar as condições de trabalho dos envolvidos, mas para alcançar tal resultado é preciso que haja uma cooperação entre todos os responsáveis, para que com isso a relação final do trabalho de auditoria seja alcançada e consequentemente traga benefícios aos envolvidos.

Assim, a auditoria governamental é de suma importância por abranger os trabalhos de auditorias de várias áreas, como as auditorias de conformidade e de desempenho. Dentro dessas duas vertentes, diversas outras classificações são adotadas para uma melhor caracterização das auditorias. A instrução normativa nº 01/2001, classifica a auditoria governamental da seguinte maneira:

I. Auditoria de Avaliação da Gestão: esse tipo de auditoria objetiva emitir opinião com vistas a certificar a regularidade das contas, verificar a execução de contratos, acordos, convênios ou ajustes, a probidade na aplicação dos dinheiros públicos e na guarda ou administração de valores e outros bens da União ou a ela confiados.

II. Auditoria de Acompanhamento da Gestão: realizada ao longo dos processos de gestão, com o objetivo de se atuar em tempo real sobre os atos efetivos e os efeitos potenciais positivos e negativos de uma unidade ou entidade federal, evidenciando melhorias e economias existentes no processo ou prevenindo gargalos ao desempenho da sua missão institucional.

III. Auditoria Contábil: compreende o exame dos registros e documentos e na coleta de informações e confirmações, mediante procedimentos específicos, pertinentes ao controle do patrimônio de uma unidade, entidade ou projeto.

IV. Auditoria Operacional: consiste em avaliar as ações gerenciais e os procedimentos relacionados ao processo operacional, ou parte dele, das unidades ou entidades da administração pública federal, programas de governo, projetos, atividades, ou segmentos destes, com a finalidade de emitir uma opinião sobre a gestão quanto aos aspectos da eficiência, eficácia e economicidade.

V. Auditoria Especial: objetiva o exame de fatos ou situações consideradas relevantes, de natureza incomum ou extraordinária, sendo realizadas para atender determinação expressa de autoridade competente. (BRASIL, 2001).

Diante disso, fica facilmente perceptível a grande diversidade de objetos e a ao mesmo tempo a abrangência de atuação, assim, a auditoria governamental se configura como um vasto campo de estudos e práticas, visto que sua abordagem se desfaz em diversas áreas e classificações.

Segundo a NAT, Bases Conceituais, BTCU Especial 29/2010, a atividade de auditoria governamental exercida pelo Tribunal de Contas da União pode ser simplesmente atribuída a um caráter social, portanto, as referidas normas que regulam essa atividade, acabam tendo

uma importância e observação não só de interesse ao TCU, mas também tem seu grau de notoriedade para os auditores e todos aqueles que são destinatários dos resultados alcançados por esses trabalhos.

Para cada auditoria realizada, os auditores precisam confeccionar um relatório, onde esse tipo de documento precisa seguir um padrão, começando pela utilização de uma linguagem impessoal, ou seja, onde o conteúdo desse relatório precisa ser de fácil entendimento para a sociedade em geral, bem como necessita ser isento de imprecisões e ambiguidades, ou seja, tem que incluir só informações que possuam uma base de evidências adequadas, objetivas e convincentes.

Os autores Ament e Vieira (2018) corroboram que o relatório emitido pela auditoria é o produto final e o mais importante objeto do processo feito pelos responsáveis. Esse documento comunica o que a equipe examinou, encontrou e ainda emite avisos ou propõe melhorias em decorrência dos erros e irregularidades.

É com base nesse relatório que o Tribunal toma a decisão e ao mesmo tempo comunica aos gestores e aos órgãos auditados, bem como a sociedade. Desse modo, esse documento atinge seu objetivo e ao mesmo tempo se torna uma ferramenta importante para a *accountability*.

Seguindo essa linha de pensamento, os resultados finais informados da auditoria governamental são redirecionados essencialmente aos cidadãos, para que com isso os representantes eleitos e o pessoal designado por eles possam ser avaliados e com isso averiguar se está sendo cumprido de maneira regular a aplicação dos recursos públicos em benefício da sociedade.

#### 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Procurando proporcionar um maior entendimento do tema ao mesmo tempo em que visa a resolução do problema levantado no presente estudo, foi utilizada a pesquisa descritiva, exploratória, de natureza básica e quali-quantitativa, tendo como base a pesquisa bibliográfica, e principalmente, documental.

A pesquisa descritiva segundo Nascimento e Sousa (2015) busca realizar um estudo aprofundado, com coleta de dados, verificação e interpretação dos mesmos. Cabendo ressaltar que não pode haver interação ou envolvimento direto do pesquisador, que conseqüentemente possa influenciar ou manipular o assunto estudado. Nesta análise, visa estudar os relatórios de auditoria emitidos pelo Tribunal de Contas da Paraíba, relativos aos exercícios de 2017 a 2020.

Em relação à pesquisa exploratória Oliveira (2011) considera que ela tem como objetivo principal procurar desenvolver, bem como esclarecer e modificar conceitos e ideias, visando a formulação de problemas ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. Neste tipo de pesquisa, o planejamento necessita ser flexível o bastante para que se possa analisar vários aspectos relacionados com o fenômeno.

Desse modo, a pesquisa exploratória é pertinente para o estudo proposto neste artigo, já que se planeja explorar os relatórios de atividades do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba no intervalo proposto entre 2017 a 2020.

Oliveira (2011) ainda salienta que a pesquisa quali-quantitativa como o próprio nome sugere, tem uma abordagem que se utiliza tanto dos métodos quantitativos quanto dos qualitativos, assim procurando alcançar o objetivo de uma análise muito mais aprofundada sobre o tema proposto.

Para Nascimento e Sousa (2015) a pesquisa bibliográfica, é entendida como uma fonte de coleta de dados secundária, ou seja, pode ser definida como contribuições científicas realizadas no passado sobre um determinado assunto, problema ou tema que possa ser estudado. Desse modo, todo trabalho científico, deve ter o apoio e o embasamento na pesquisa bibliográfica, visando assim não desperdiçar tempo com um determinado problema que já foi solucionado e que possa chegar a conclusões inovadoras.

Segundo Gerhardt e Silveira (2009) a pesquisa documental é aquela que se efetua visando resolver um problema ou simplesmente adquirir conhecimentos a partir do emprego de informações que foram retiradas de material gráfico e sonoro. Foi feito o uso dessa

pesquisa devido ao fato de que o objeto de estudo terem sido os relatórios de atividades, emitidos sobre a auditoria dos municípios paraibanos.

Seguindo essa linha de pensamento em relação à problemática do controle externo ter impactado positivamente as contas públicas na Paraíba, a natureza da pesquisa em questão se caracteriza como básica.

Para Gerhard e Silveira (2009) a pesquisa de natureza básica procura criar novos conhecimentos, que sejam úteis de alguma forma para a ciência, mesmo que sua aplicação de forma prática não seja prevista em algum momento, esses estudos envolvem interesses e verdades universais.

#### 4.1 POPULAÇÃO E AMOSTRA

O universo escolhido para a pesquisa é o estado da Paraíba e a amostra do presente exercício é composto por os 223 municípios paraibanos auditados, as informações referentes aos exames de auditoria da amostra se encontram nos relatórios de atividades. Foram delimitados para análise os relatórios emitidos entre os anos de 2017 até o de 2020 e a coleta de dados ocorreu no sitio eletrônico do Tribunal de Contas da Paraíba <https://tce.pb.gov.br>.

A quantidade de relatórios emitidos no intervalo proposto para estudo totalizam 16 (dezesseis), neles constam a organização do TCE/PB, onde nesse tópico parte da jurisdição e competência até o referencial estratégico, tem também destacado os órgãos colegiados que abrangem o tribunal pleno e as câmaras deliberativas, é evidenciado também as atividades de controle externo, deixando claro os processos instaurados, recursos julgados, o julgamento e apreciação de contas, tem os alertas emitidos, fiscalização, a auditoria regionalizada e bloqueio de contas de prefeituras.

#### 4.2 COLETA DE DADOS

Nos relatórios de atividades ainda ficam evidenciados a questão da ouvidoria, ações e eventos, a transparência e coordenação de comunicação e no último tópico é trazido as atividades administrativas, onde é abrangido a movimentação de recursos, ações de capacitação e atendimento ao usuário.

Por haver muita informação em cada relatório e ao mesmo tempo que o intervalo estudado abrange quatro anos, o tempo gasto para coleta, análise e segregação dos dados foi

em torno de um mês, uma semana e um dia, tendo início no dia 24/12/2021 e indo até 01/02/2022.

Diante disso, as informações retiradas dos relatórios de atividades emitidos pelo próprio TCE/PB, foram delimitadas aos principais pontos: os pareceres prévios emitidos referentes as contas do governo; o julgamento das contas de gestão; os alertas emitidos; os acórdãos remetidos tanto ao Ministério Público, quanto a Procuradoria Geral do Estado; bloqueio de contas bancárias.

É preciso salientar que segundo o relatório da ONG Transparência Brasil publicado em 2021, o Tribunal de Contas da Paraíba está destacado como um dos tribunais mais eficientes do país quando se trata de transparência, fato desencadeado devido ao investimento em modernização e avanços tecnológicos. A atualização dos sistemas de transparência pública (Sagres e Tramita), e do controle eletrônico dos processos de contas, que vem sendo impulsionado a partir de 2017, pelo novo sistema de acompanhamento da gestão, como consequência se criou uma análise dos processos de contas em tempo real.

No ano de 2019, o TCE avançou na implantação de novos painéis de acompanhamento da gestão, assim, projetando uma nova realidade para o controle externo no Estado da Paraíba, sendo ele agora mais virtual, com isso inserindo ferramentas que irão servir no aperfeiçoamento e agilidade no trabalho de Auditoria.

## 5 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nesta seção do trabalho é analisado os dados levantados, através deles será feita a apreciação dos relatórios de atividades do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, no intervalo dos anos de 2017 a 2020, onde, os mesmos estão disponíveis no site do TCE-PB. Inicialmente se fez uma análise da quantidade e tipos de pareceres emitidos referentes as contas dos 233 municípios auditados. Posteriormente se examinou o julgamento das contas de gestão, sendo segregado por tipos de jurisdicionados. Outro ponto a se dar atenção nos dados são os acórdãos remetidos ao Ministério Público e a Procuradoria Geral do Estado da Paraíba e por fim se apreciou a questão dos bloqueios de contas.

Desse modo, para se atingir o referido objetivo geral desse trabalho foram demonstrados os resultados através de uma apreciação numérica e qualitativa dos principais pontos descritos nos relatórios que são objetos de estudo dessa pesquisa, bem como demonstrar a grande importância do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba como uma ferramenta de auditoria e assessoramento das contas públicas do estado.

### 5.1 ANÁLISE DOS PARECERES EMITIDOS REFERENTES ÀS CONTAS DE GOVERNO

Segundo o levantamento feito entre o intervalo de tempo proposto para a pesquisa, foram emitidos e divulgados 16 relatórios de atividades entre 2017 e 2020 pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, sendo publicado 01 (um) documento trimestralmente e 4 (quatro) durante todo o ano. O julgamento e apreciação das contas dos responsáveis pela administração e uso dos recursos públicos precisam obedecer às regras da Constituição de 1988 e da legislação infraconstitucional.

É preciso destacar também que as contas dos chefes dos poderes executivos são sujeitadas a duplo julgamento, sendo as contas de governo e o outro as contas de gestão julgada pelo Tribunal de Contas do Estado. Dando início pelas contas de governo a Tabela 1, traz o resultado total de cada ano.

**Tabela 1 - Pareceres emitidos pelo tce-pb de 2017 a 2020**

<b>Resultados</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
<b>Parecer prévio favorável das contas de governo</b>	110	261	258	158
<b>Parecer prévio contrário das contas de governo</b>	46	66	52	64
<b>Total</b>	156	327	310	222

**Fonte:** Relatórios de atividades do TCE-PB (elaborado pelo autor, 2022).

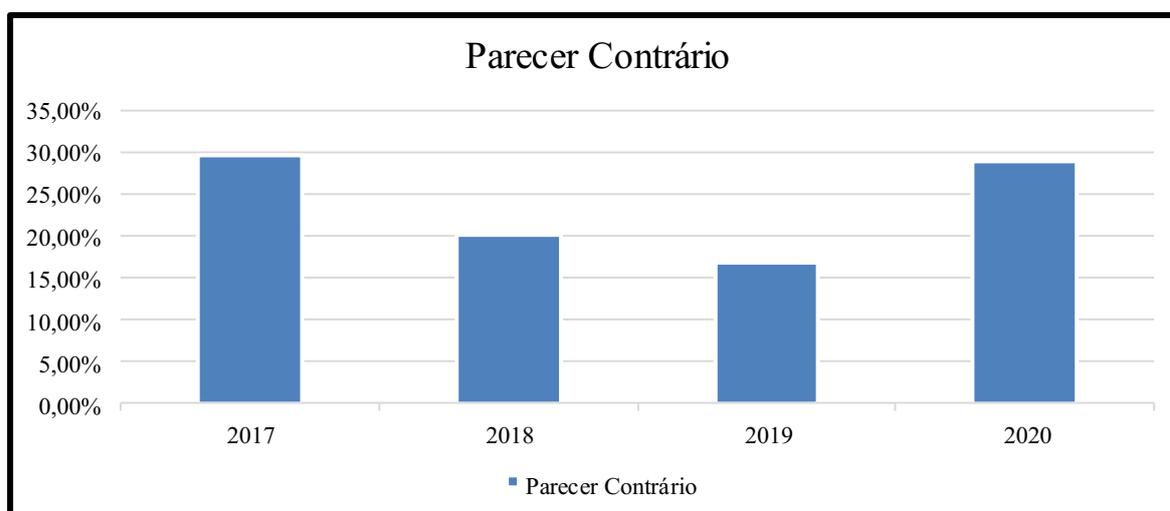
Analisando os dados evidenciados na Tabela 1, é visto que os pareceres prévio favoráveis das contas de governo em todos os anos são superiores aos pareceres contrários, tratando em porcentagem, se compararmos o início e o final do tempo proposto, percebemos que em 2017 se teve 70,51% das contas previamente aprovadas, passando para 71,17% no último ano.

Levando em conta o total de documentos emitidos e fazendo ao mesmo tempo que se faz um confronto entre os dois tipos de pareceres, chegamos ao ponto onde os dados nos mostram que favoráveis chegam a 77,54%, enquanto os contrários atingem somente 22,46%. Desse modo, mostrando que as contas em sua maioria esmagadora não apresentam irregularidades segundo a auditoria do TCE-PB.

Assim, Alves Filho (2014) destaca que a análise das contas de governo pode ser aprovada ou não pela decisão do TCE. A Referida deliberação visa como objetivo principal informar ao Poder Legislativo acerca da situação tanto dos aspectos contábeis, quanto financeiros, operacionais, orçamentários e até patrimoniais encontrados nas contas auditadas, levando em conta o art. 70, caput, da CF, à legalidade, economicidade e legitimidade dos documentos analisados.

Os autores Andrada e Barros (2010) ainda complementam que os benefícios trazidos pela emissão do parecer prévio ultrapassam o mero cumprimento de uma norma constitucional, ou seja, esse documento tem um elevado teor técnico especializado, desse modo, contendo uma grande apreciação que não professa política partidária das contas consolidadas e prestadas pelo poder executivo.

Partindo para o outro tipo de parecer o Gráfico 1 traz de modo simplificado a diferença entre os anos na emissão desse tipo de documento.

**Gráfico 1 - Parecer contrário emitidos pelo tce-pb de 2017 a 2020**

**Fonte:** Relatórios de atividades do TCE-PB (elaborado pelo autor, 2022).

A maior porcentagem dos pareceres contrários é encontrada em 2017 chegando a 29,49%, mesmo que no ano seguinte esse tipo de documento tenha demonstrado um aumento segundo a Tabela 1, seu percentual foi o segundo menor do período proposto, totalizando 20,18%, perdendo só para 2019 que ficou com a menor margem de todos, chegando a 16,77%.

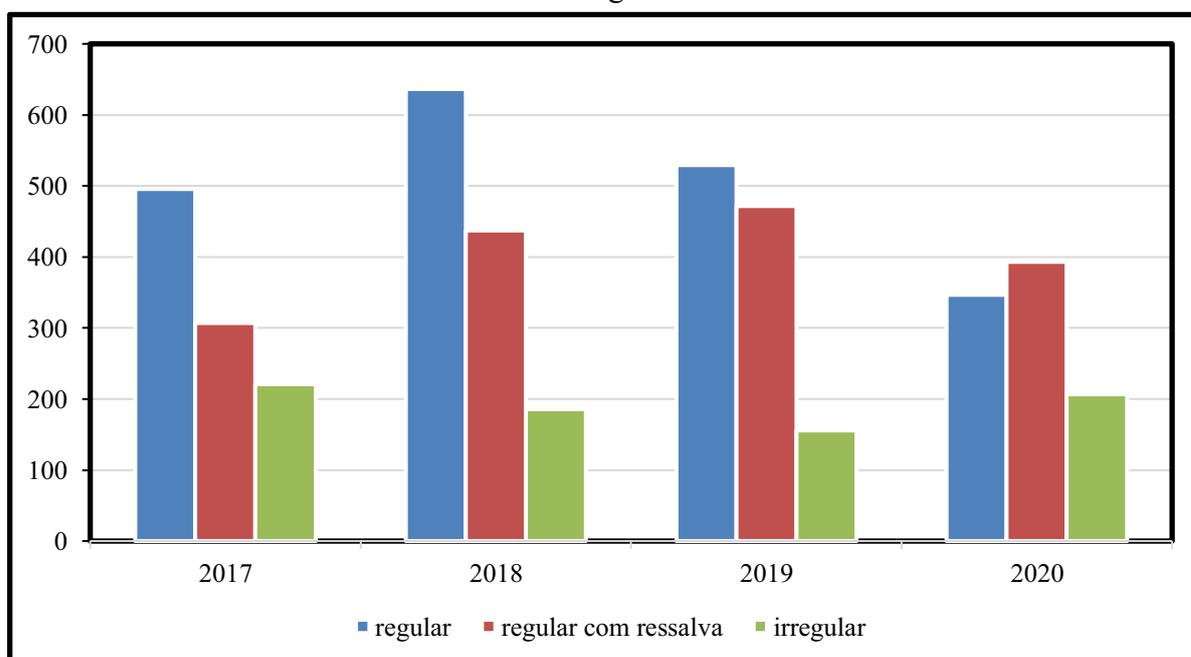
Já no último ano, houve uma quebra na constância da queda, isso pelo fato de que houve um aumento do parecer contrário chegando a totalidade de 28,83%, segunda maior emissão nos 4 anos, esse fenômeno pode ser atrelado principalmente ao surto de pandemia gerado pela Covid-19. No próprio relatório de atividade emitido em 2020, o TCE faz uma alusão ao caso, onde os Departamentos da Diretoria de Auditoria e Fiscalização (DIAFI), foi um setor afetado em razão dos limites e do protocolo que decorreu do estado de calamidade pública por conta da referida pandemia.

Mesmo havendo esse aumento em 2020, podemos perceber ao comparar o período como um todo que nesses 4 anos, houve uma queda de 0,66% no parecer contrário, mesmo sendo uma diferença relativamente baixa, o TCE-PB demonstra que há um processo pedagógico sendo desenvolvido e praticado desde 2017 e por conta disso que se começa a ter uma evolução juntamente com as orientações nas ações da instituição, buscando assim mais qualidade e ao mesmo tempo que amplia o percentual de acertos nas prestações de contas apresentadas pelos gestores públicos.

Diante disso, Ribeiro *et. al.* (2020), corrobora que os Tribunais de Contas observaram que existia a necessidade de adotarem medidas urgentes para viabilização de formas não só ágeis, mas também eficazes, visando minimizar os efeitos do coronavírus e possibilitando a orientação dos jurisdicionados em relação aos parâmetros legais de correntes da declaração de estado de calamidade.

Dando continuidade ao exame das contas de gestão, que naturalmente alcança os ordenadores de despesas e consolidado em acórdão, o Tribunal de Contas exerce, em total integridade, sua jurisdição, apreciando, de forma definitiva as referidas contas. O Gráfico 2 traz em seu escopo todos os julgamentos do período de estudo.

**Gráfico 2 - Contas de gestão de 2017 a 2020**



**Fonte:** Relatórios de atividades do TCE-PB (elaborado pelo autor), 2022.

As contas de gestão contemplam 3 tipos de resultados obtidos na auditoria, podendo ser parecer regular, regular com ressalva e o irregular. Nas atividades de fiscalização realizada pelo TCE, se percebe que diferente da conta de governo, a aprovação da gestão não tem mantido uma qualidade adequada, visto que os documentos aprovados sem nenhum erro ou irregularidade tem decaído a partir de 2019, em contrapartida os pareceres com ressalva têm aumentando, em 2017 eles representavam um total de 307 documentos e em 2020 chegaram a 393, ou seja, em termos percentuais totalizando um aumento de 28,02%.

Essa consequência ocorre principalmente devido as mudanças feitas pelo TCE em 2017, a organização adotou uma nova sistemática de análise das contas públicas, esse modelo

foi criado embasado e disciplinado pela Resolução RN TC nº 01/2017, aumentando assim sua eficiência e eficácia na hora de auditar as ações dos gestores.

Cabe destacar que segundo Azevedo (2016), esse parecer só é emitido quando se há erros que não viabilizam todos os demais lançamentos contábeis, porém, os responsáveis são alertados ao mesmo tempo que recebem instruções para a correção das falhas e ressalvas para que não haja repetição. Saliento ainda que esse parecer é respaldado pelo art. 71, II, da CF de 1988. Desse modo, o TCE-PB, além de cumprir com sua função de fiscalizar, sugere melhorias.

Partindo para uma análise mais detalhada, as contas de gestão são distribuídas em 12 tipos de jurisdicionado sendo eles: autarquia, câmara municipal, empresa pública, fundação, fundo, governo do estado, órgão, órgão especial, poder/órgão independente, prefeitura, secretaria do estado e sociedade de economia mista. Em relação aos pareceres emitidos para cada órgão, as prefeituras foram as que tiveram maior número desse documento, conseqüentemente a maioria dos com ressalva e irregulares partiram dela.

Em 2017 as prefeituras chegaram ao total de 141 com ressalva e 124 irregulares, no ano seguinte esse número aumentou para 85% os documentos emitidos com ressalva e 4,05% os pareceres irregulares. Em 2019 o relatório com ressalva continuou aumentando e chegou a 296, enquanto os irregulares tiveram uma queda para um total de 95, no último ano os números tiveram uma queda em se tratando do parecer com ressalva, chegando a 190, o menor número em todos os anos, enquanto os irregulares chegaram a 112 emissões.

As câmaras municipais também são alvos de auditoria do TCE, suas contas não são julgadas diretamente com as da prefeitura, nesse caso, cada esfera corresponde individualmente sobre as demonstrações contábeis de suas ações, esse jurisdicionado tem sido o segundo mais auditado e até mesmo sendo o que mais teve parecer regular nos 4 anos em comparação com as prefeituras, mostrando que existe um certo nível disciplinar na hora de se utilizar os recursos públicos, outro ponto bastante peculiar, é que os relatórios irregulares nos 4 anos foram baixos, sendo em 2020 o maior número desse tipo de documento, chegando a 18 emitidos, ela ficou atrás até da autarquia e da secretaria do estado em alguns anos. A Tabela 2 traz de forma detalhada todas as informações mencionadas.

**Tabela 2** - Tipos de jurisdicionado de 2017 a 2020

Jurisdicionado	Regular				Regular com ressalva				Irregular				Total
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020	
<b>Autarquia</b>	119	157	136	48	55	25	37	34	37	27	16	32	<b>723</b>
<b>Câmara municipal</b>	180	203	161	115	38	107	93	97	13	17	9	18	<b>1.051</b>
<b>Empresa pública</b>	1	1	1	0	2	0	3	2	0	0	0	0	<b>10</b>
<b>Fundação</b>	5	7	5	1	4	0	0	2	0	0	0	0	<b>24</b>
<b>Fundo</b>	17	11	21	8	19	13	12	8	16	5	8	10	<b>148</b>
<b>Governo do estado</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
<b>Órgão</b>	24	14	34	54	12	2	2	28	9	1	4	6	<b>190</b>
<b>Órgão especial</b>	4	5	3	2	2	3	0	4	0	0	0	2	<b>25</b>
<b>Poder/órgão independente</b>	6	10	2	4	2	4	2	1	0	0	1	2	<b>34</b>
<b>Prefeitura</b>	99	143	122	77	141	265	296	190	124	129	95	112	<b>1.793</b>
<b>Secretaria do estado</b>	31	73	36	31	23	15	23	23	18	6	22	23	<b>324</b>
<b>Sociedade de economia mista</b>	9	15	8	7	10	3	4	4	4	1	1	2	<b>68</b>
<b>Total</b>	<b>495</b>	<b>636</b>	<b>529</b>	<b>347</b>	<b>308</b>	<b>437</b>	<b>472</b>	<b>393</b>	<b>221</b>	<b>186</b>	<b>156</b>	<b>207</b>	<b>4387</b>

Fonte: Relatórios de atividades do TCE-PB (elaborado pelo autor, 2022).

Neste contexto, Ribeiro *et. al.* (2020) corrobora que o Tribunal de Contas analisa as contas de múltiplos gestores, ao mesmo tempo que isso se torna um grande desafio, já que precisam se relacionar com diversas prefeituras, câmaras e órgãos de administração. Desse modo, esse órgão tendo suas próprias resoluções e entendimentos específicos sobre a forma de operacionalizar a interpretação das contas de seus jurisdicionados.

Assim, o TCE-PB ao estabelecer e gerir indicadores de gestão adequados ao desenvolvimento social para as entidades jurisdicionadas, naturalmente oferece à sociedade um parâmetro de desempenho do seu representante.

## 5.2 ALERTAS EMITIDOS

O Tribunal de Contas da Paraíba, como citado anteriormente adotou uma nova sistemática de análise, com isso, ele passou a produzir relatórios iniciais, assim, emitindo “alertas” aos gestores públicos, decorrentes de indícios de irregularidades ou até descumprimento das regras relativas à transparência pública e principalmente à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Esses alertas são resultados do acompanhamento das gestões municipais e estadual e o responsável por sua emissão são os relatores. Geralmente esse tipo de documento só é utilizado quando se detecta insuficiência nas aplicações constitucionais ou até mesmo na quebra de limites legais exigidos.

A emissão desse documento manteve uma oscilação nos 4 anos, visto que no exercício de 2017 foram emitidos um total de 2.053 alertas, sendo o segundo maior ano em emissão, já em 2018 houve uma redução drástica nesses alertas, totalizando 1.325 e com isso mostrando uma certa disciplina por parte das entidades, porém em 2019 a situação mudou, começando um ciclo crescente, no referido exercício chegou a ser emitidos 1.955 alertas e no último ano, esses números cresceram cada vez mais a ponto de ser confeccionados 2.348 documentos.

É preciso comentar que os alertas aumentaram tanto em 2020 pelo fato de que o TCE-PB priorizou as ações dos órgãos governamentais por conta do COVID-19, assim, fazendo um acompanhamento diário da gestão, orientando, advertindo e emitindo alertas, inclusive com a apresentação de relatórios semanais nas sessões do Tribunal Pleno.

### 5.3 CORREGEDORIA E ACÓRDÃOS

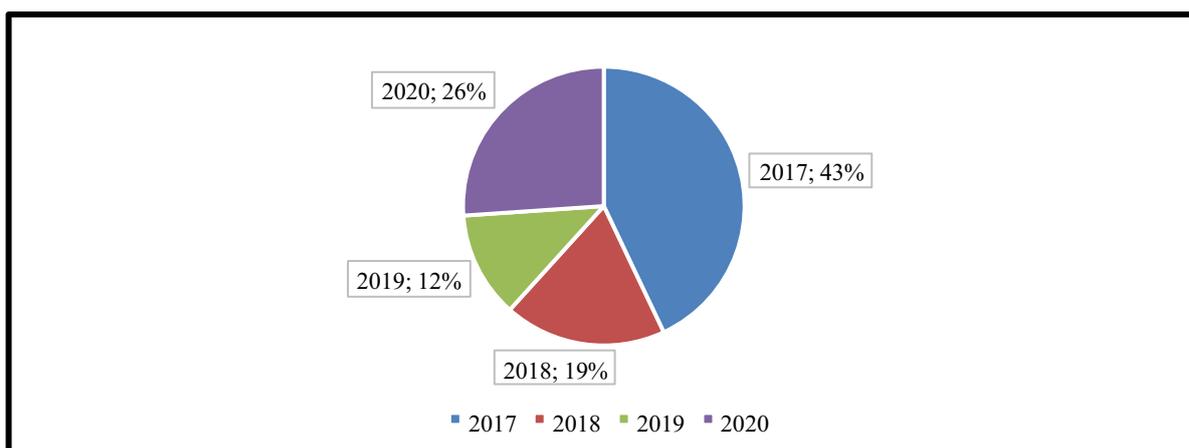
A Corregedoria Geral do Tribunal de Contas tem como finalidade acompanhar a produtividade do TCE, bem como o envio dos acórdãos e das decisões tomadas pelos órgãos deliberativos, objetivando a cobrança dos gestores públicos estadual e municipais, bem como os demais responsáveis pelo cumprimento das decisões, inclusive no controle das contestações ao Tribunal sobre as providências adotadas.

Para Ament e Vieira (2018) é preciso aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções que estão previstas em lei, que acabara culminando entre várias punições, como multa proporcional ao dano causado a máquina pública e a sociedade.

Entre as atribuições designadas a Corregedoria está o acompanhamento dos prazos regimentais, bem como a remessa direcionada mensalmente ao Ministério Público, a Procuradoria Geral do Estado e pôr fim ao Tribunal Regional Eleitoral, cópias dos acórdãos responsáveis pela rejeição de contas, imputação de débito ou multa e afirmação de irregularidades que possam confirmar a prática de algum crime ou até mesmo de atos que possam ser caracterizados como improbidade administrativa.

Ao longo dos 04 (quatro) anos foram encaminhados ao Ministério Público Estadual 414 acórdãos ao mesmo tempo que responsabilizaram 461 (quatrocentos e sessenta e um) gestores pelos débitos imputados no período. Cabe destacar que essas decisões e julgados geraram imputações de débito no montante de R\$ 120.379.198,46, o Gráfico 3 traz de forma simplificada a porcentagem referente a cada ano.

**Gráfico 3** - Débitos imputados entre 2017 e 2020



**Fonte:** Relatórios de atividades do TCE-PB (elaborado pelo autor, 2022).

Observa-se que o maior valor encaminhado para o Ministério Público Estadual foi em 2017, chegando a 43% do valor total, relativo a 243 responsáveis e com isso perfazendo um total de 191 acórdãos, seguido de 2020 onde a fiscalização e os acórdãos chegaram a marca de 26%, mesmo havendo um número menor de responsáveis, 86 no total, as multas encaminhadas foram com valores bastantes expressivos, principalmente no último trimestre do ano, onde o mesmo acabou responsável por 75% do valor total do exercício. O ano de 2019 se manteve com o menor número em todos os aspectos e com isso, chegando a representar apenas 12%.

Para a Procuradoria Geral do Estado (PGE) foram enviadas deliberações por multas aplicadas no montante de R\$ 6.017.221,81 em 2017, sob a responsabilidade de 936 agentes públicos, totalizando 930 acórdãos, assim, sendo o segundo ano com maior valor de multas no intervalo de tempo, perdendo só para 2020 que chegou ao total de R\$ 8.380.460,82, mesmo que os responsáveis tenham sido 316 agentes e totalizando 351 acórdãos.

Desse modo, graças as ações do TCE nos 4 (quatro) anos, foram remetidos Ministério Público e ao PGE juntos um total de R\$ 142.961.415,83 referentes as deliberações por responsabilidade e multas aplicadas. Desse modo, deixando claro a importância dessa ferramenta como controle das ações exercidas pelos gestores na máquina pública.

#### 5.4 BLOQUEIO DE CONTAS

O artigo 48, parágrafo 2º, da Lei Orgânica do TCE-PB confere poderes à Presidência do Tribunal o bloqueio das contas bancárias de Prefeituras e Câmaras Municipais que não cumprirem os prazos legais para a entrega obrigatória dos balancetes mensais e prestações de contas, quando regularizada a falha, a situação volta à normalidade.

Além disso, a não entrega e divulgação dos documentos evidenciados, para Santos e Figueiredo (2013), se caracteriza como um ferimento a Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que ela objetiva a divulgação das prestações de contas e o respectivo parecer prévio, que não tem como ser confeccionado pelo órgão responsável pela fiscalização da gestão sem a devida entrega e auditoria nos dados.

O referido bloqueio das contas acaba implicando na impossibilidade de movimentação de contas bancárias, por meio de cheques ou qualquer documento hábil, porém, se mantém permitida a realização de depósitos ou transferência para aplicação financeira visto que preserve o poder aquisitivo dos recursos, cabe ressaltar que esse bloqueio só pode ocorrer e

revogado mediante autorização do Tribunal. A Tabela 3 traz os dados de 2017 a 2020 dos bloqueios de contas designado pelo TCE-PB.

**Tabela 3 - Bloqueio de contas em 2017 a 2020**

<b>Período</b>	<b>Prefeitura</b>	<b>Câmara Municipal</b>	<b>Total</b>
<b>2017</b>	71	12	<b>83</b>
<b>2018</b>	31	10	<b>41</b>
<b>2019</b>	5	6	<b>11</b>
<b>2020</b>	8	2	<b>10</b>
<b>Total</b>	<b>115</b>	<b>30</b>	<b>145</b>

**Fonte:** Relatórios de atividades do TCE-PB (elaborado pelo autor, 2022).

Os bloqueios de contas no intervalo de 2017 a 2020 segue uma ordem decrescente, tendo o maior número de bloqueios em 2017 e o menor em 2020 mesmo com o estado de calamidade gerado pela covid-19 e que em muitos casos, reduziu a eficiência e eficácia da máquina pública. Outro ponto a ser destacado é que as Câmaras Municipais só ultrapassaram as prefeituras em 2019, nos demais anos sempre mostrou um número relativamente pequeno de contas bloqueadas, assim, demonstrando disciplina na entrega das obrigações. É preciso corroborar que o baixo número de contas bloqueadas, especificamente 145 se deve aos esforços constantes empregados pelo TCE-PB, obviamente respaldado na Lei orgânica e na LRF.

Assim, a entrega das informações contidas nesses balancetes é de suma importância para que haja um aumento de dados que a população em geral possa ter contato e examinar, demonstrando não só a prática de *accountability*, mas ao mesmo tempo fortalecendo o espaço de controle externo e social na execução das políticas públicas.

## 6 CONCLUSÃO E SUGESTÕES

O Tribunal de Contas, na esfera jurídica brasileira, é o órgão autônomo e constitucionalmente independente, sendo o responsável pelo controle externo e com isso desvinculado de qualquer relação com os poderes, prestando auxílio de forma técnica especializada ao Legislativo onde suas decisões não têm total jurisdição.

Com este estudo, pode-se responder ao seguinte problema de pesquisa levantado “o controle externo exercido pelo TCE/PB, através de suas auditorias e ações conseguiu impactar positivamente na eficiência das contas públicas na Paraíba nos anos de 2017 a 2020?”. Com isso, se trouxe ao debate que o controle externo, mas especificamente o TCE-PB assume uma posição de grande relevância no âmbito da gestão pública do Estado, já que sua função é examinar e expressar de forma clara a real situação dos recursos públicos empregados pelos gestores.

Desse modo, essa atuação está praticando não só a fiscalização, mas também a *accountability*, ou seja, proporciona informações à sociedade sobre a maneira que seus representantes estão gerindo a máquina pública.

Além disso, só foi possível concluir a seguinte resolução do problema, quando se buscou resposta para o objetivo geral deste estudo que foi, “analisar os relatórios de atividades emitidos entre 2017 a 2020, comparando se as auditorias e ações desenvolvidas pelo TCE/PB nesse intervalo de tempo tem contribuído para uma melhoria significativa na eficiência dos gastos públicos”. Também se demonstrou que o órgão trabalha com a confecção trimestralmente do referido documento, desse modo, mantendo uma margem de tempo reduzida de auditoria e atualização da situação das contas públicas, assim, podendo identificar erros mais rapidamente ao mesmo tempo que designa ações para solucioná-los ou até mesmo aplicar sanções em casos de irregularidades comprovadas.

Assim, ficou evidenciado por meio dos relatórios de atividades que as auditorias e ações desenvolvidas e aplicadas pelo órgão tem demonstrado uma melhora no regimento das contas públicas da Paraíba, visto que mesmo durante a pandemia em 2020, as gestões têm mantido um número relativamente baixo de erros e irregularidades na maioria dos pontos estudado se comparado ao ano base proposto para o estudo.

Em se tratando do objetivo específico “verificar o conteúdo de cada documento e fazer uma segregação dos principais dados dos relatórios de atividades do TCE/PB de 2017 a 2020”, se vislumbrou que o relatório, traz bastante informação a respeito das contas do Estado da Paraíba e das ações tomadas em alguns casos, os separando por tópicos, bem como

trazendo uma linguagem acessível e de fácil entendimento para a população em geral. Assim, cumprindo com seu objetivo de analisar e fiscalizar, ao mesmo tempo que exerce a *accountability*.

Dando continuidade se chega ao objetivo específico “correlacionar os principais pontos de cada relatório do TCE/PB no intervalo de tempo do estudo proposto” a partir desse ponto, se reduziu as informações aos tópicos principais do documento, os pareceres prévios emitidos referentes as contas do governo; o julgamento das contas de gestão; os alertas emitidos; os acórdãos remetidos tanto ao Ministério Público, quanto a Procuradoria Geral do Estado; bloqueio de contas bancárias, ao mesmo tempo que se confronta as informações deles a cada ano. Desse modo, chegando a resultados pertinentes, como o montante de parecer favorável ser bem superior ao contrário em todos os anos e havendo uma redução no bloqueio de contas, mostrando assim um aumento na disciplina por parte dos gestores.

Assim, partindo para o objetivo específico “mensurar se a auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado impactou positivamente o uso dos recursos públicos”, ao fazer um comparativo dos quatros anos se percebe resultados importantes, a começar pelo aumento dos índices de aprovação das contas, decorrente da nova metodologia de análise adotada pelo órgão, com destaque para o acompanhamento da gestão e a emissão de alertas em relação a possíveis irregularidades, reforçando assim a missão orientadora do TCE.

Em se tratando do objetivo específico “sugerir melhorias para a eficiência das contas públicas no estado da paraíba”, fica claro que o TCE-PB, após, realizar sua auditoria e encontrar erros, além de emitir os alertas para os gestores responsáveis, ele sugere correções para que com isso seja sanada a deficiência identificada, caso, as recomendações não sejam seguidas e persista a irregularidade, o órgão aplica multas e sanções. Diante disso, se nota uma melhora no decorrer dos anos na utilização dos recursos públicos, todos os índices negativos apresentaram queda ao se comparar o ano de início do estudo com os demais, deixando claro que o TCE-PB tem se mostrado uma ferramenta que consegue impactar na maneira que os recursos públicos são geridos.

Outro ponto a ser destacado são melhorias que podem ser feitas nos relatórios, como por exemplo, criar uma seção onde se mostra a região com maior índice de irregularidades e aprovações, destacando os erros mais comuns praticadas pela gestão, bem como as ressalvas tomadas pelo TCE-PB e quantas foram aderidas pelos gestores. Assim, se utilizando dessas referências, é possível analisar qual região tem melhorado na aplicação dos recursos. Também se pode utilizar a referida seção para mensurar se as denúncias feitas pela população são maiores nessas áreas, ou seja, com isso é analisado se o controle social está sendo exercido

nesses pontos, ao mesmo tempo, que o tópico possa instigar o início da fiscalização por parte do eleitorado.

Com o intuito de contribuir para o desenvolvimento de futuras pesquisas na área de controle externo, fica sugerido, a realização de estudo similar abrangendo os TCEs do Nordeste, objetivando estabelecer comparação entre as ações desses órgãos. Também pode ser dada continuidade na avaliação do TCE-PB e com isso verificar se a tendência de aumento de eficiência das contas do estado.

## REFERÊNCIAS

ALVES FILHO, Paulo Germano da Costa. **A atuação do tribunal de contas da paraíba no controle da transparência pública, Controle Interno, Externo e Social na Gestão Municipal**. Orientador: Luiz Antônio Coêlho da Silva. 2014. 31 f TCC (pós-graduação) – Gestão Pública Municipal, Universidade Federal da Paraíba, 2014.

AMENT, Rogério.; VIEIRA, E. T. V. **O papel da auditoria governamental: trabalhos desenvolvidos nas Agências Reguladoras Federais**. UCDB, 2018. Disponível em: [https://www.aneel.gov.br/documents/656835/14876412/RogérioAment\\_2019.pdf/bfd6f5f3-941c-020f-bd06-e6c4619eef38](https://www.aneel.gov.br/documents/656835/14876412/RogérioAment_2019.pdf/bfd6f5f3-941c-020f-bd06-e6c4619eef38). Acesso em: 12 dez. 2021.

ANDRADA, A. C. D.; BARROS, L. C. Parecer Prévio emitido pelos Tribunais de Contas sobre as contas prestadas anualmente pelos chefes dos Poderes Executivos Federal, Estaduais e Municipais. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. Minas Gerais, v. 77, n. 4. 2010. Disponível em: <http://www.al.pb.leg.br/elegispb/wp-content/uploads/2013/08/O-Parecer-Previo-como-instrumento-de-transparencia.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2021.

AZEVEDO, Jordana Moraes. Tribunais de Contas e suas competências constitucionais: limites à atuação do Poder Judiciário. **Fórum Administrativo – FA**, Belo Horizonte, ano 16, n. 184, p. 59-67, jun. 2016.

BARBOSA, Natália Santos. **Auditoria governamental e a influência no combate à corrupção**. 2018. 15f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Fluminense, 2018. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/12471>. Acesso em: 15 dez. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Instrução normativa n 01, de 06 de abril de 2001. Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do sistema de controle interno do poder executivo federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, abr. 2001. Disponível em: <https://www.gov.br/suframa/pt-br/aceso-a-informacao/IN0106ABR2001MANUALDOSISTDECONTINTDOGOVFED.pdf/view>. Acesso em: 15 dez. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, mar. 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm). Acesso em: 16 abr. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Lei complementar n 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 18 dez. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Lei 12.846, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilidade administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, ago. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm). Acesso em: 13 dez. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Tribunal de Contas da União**. 1891. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/inicio/>. Acesso em: 15 dez. 2021.

CAVALCANTE, Valdemir Ribeiro. **Transparência das contas públicas: análise da relação educação e financiamentos adotados no município de Alagoinha-PB**. Orientador: Ma. Ailza Silva de Lima. 2015, 20 f TCC (pós-graduação) – Gestão Pública Municipal, Universidade Federal da Paraíba, 2015.

GERHARDT, Tatiana Engel, SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acesso em: 04 mai. 2021.

NASCIMENTO, Francisco Paulo do. SOUSA, Flávio Luís Leite. **Metodologia da Pesquisa Científica: teoria e prática – como elaborar TCC**. 1. Ed. Brasília: Thesaurus Editora, 2015, v.1.384p.

NASCIMENTO, P. R. O Tribunal de contas e o entendimento do supremo tribunal federal acerca da legitimidade para execução judicial das decisões à luz do ARE 823.347 RGMA. **Revista Vertentes Do Direito**, 3(1), 114-130, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2016.v3n1.p114-130>. Acesso em: 21 dez. 2021.

OLIVEIRA, M. F. **Metodologia Científica: um manual para a realização de pesquisas em Administração**. Catalão: UFG, 2011. Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/567/o/Manual\\_de\\_metodologia\\_cientifica\\_Prof\\_Maxwel.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/567/o/Manual_de_metodologia_cientifica_Prof_Maxwel.pdf). Acesso em: 17 dez. 2021.

PAULA, Petronio Pires de. **As formas de controle utilizadas na administração pública para fins de avaliação das demonstrações contábeis**. Orientador: Regys Rodrigues da Mota. 2016, 27 f TCC (graduação) – Gestão e Políticas Públicas na Faculdade Araguaia, Faculdade Araguaia, Goiânia, 2016. Disponível em: [https://www.tcm.go.gov.br/escolatcm/wp-content/uploads/2017/04/TCCArtigo\\_Petronio.pdf](https://www.tcm.go.gov.br/escolatcm/wp-content/uploads/2017/04/TCCArtigo_Petronio.pdf). Acesso em: 15 dez. 2021.

PAULINO, Bárbara Barros. **Controle social via Ouvidoria Geral do Estado da Paraíba: a participação como mecanismo de fortalecimento da democracia**. / Bárbara Barros Paulino. – UFCG, Sumé - PB: [s.n], 2018. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/riufcg/3960/BÁRBARA%20BARROS%20PAULINO%20%20TC%20GESTÃO%20PÚBLICA%202018.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 23 dez. 2021.

PARAÍBA, Tribunal de Contas do Estado. **Lei complementar estadual n. 18/93, 13 de julho de 1993**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado e dá outras providências. Paraíba, 1993. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/lei-organica>. Acesso em: 14 dez. 2021.

PARAÍBA, Tribunal de Contas do Estado. **Relatório de atividades (2017)**. João Pessoa: TCE-PB, 2017. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/gestao/relatorio-de-atividades>. Acesso em: 02 jan. 2022.

PARAÍBA, Tribunal de Contas do Estado. **Relatório de atividades (2018)**. João Pessoa: TCE-PB, 2018. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/gestao/relatorio-de-atividades>. Acesso em: 04 jan. 2022.

PARAÍBA, Tribunal de Contas do Estado. **Relatório de atividades (2019)**. João Pessoa: TCE-PB, 2019. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/gestao/relatorio-de-atividades>. Acesso em: 05 jan. 2022.

PARAÍBA, Tribunal de Contas do Estado. **Relatório de atividades (2020)**. João Pessoa: TCE-PB, 2020. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/gestao/relatorio-de-atividades>. Acesso em: 08 jan. 2022.

PARAÍBA, Tribunal de Contas do Estado. **Regimento interno do TCE/PB (RN 010-2010)**. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/regimento-interno/>. Acesso em: 23 dez. 2021.

PARAÍBA, Tribunal de Contas do Estado. **Resolução normativa RN-TC n 01/2017, 27 de janeiro de 2017**. Disciplina o processo de acompanhamento e dá outras providências. Paraíba, 2017. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 27 dez. 2021.

REIS, Jair Teixeira dos. Controle externo da administração pública na constituição federal de 1988. **Revista de Direito da Faculdade Guanambi**. Bahia, v. 4, n. 2, p. 199-212, jul./dez. 2017. Disponível em: <http://revistas.faculdadeguanambi.edu.br/index.php/Revistadedireito/article/view/185>. Acesso em: 16 abr. 2021.

RIBEIRO, Flávia de Oliveira. *et al.* Ações dos Tribunais de Contas no enfrentamento dos efeitos da coronavírus. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 5, p. 1402-1416, out. 2020. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122020000501402&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122020000501402&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 16 abr. 2021.

SANTOS; L.; W. J. FIGUEIREDO; V. S. **Transparência e controle social na administração pública Transparency and social control in public administration**. UERJ, 2013. Disponível em: <https://www.fclar.unesp.br/Home/Departamentos/AdministracaoPublica/RevistaTemasdeAdministracaoPublica/vanuza-da-silvafigueiredo.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2021.

TRANSPARÊNCIA BRASIL. **Transparência Brasil**. Disponível em: <https://www.transparencia.org.br/publicacoes>. Acesso em: 13 dez. 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União**. Brasília, 2010. Disponível em: <http://periciamedicadf.com.br/publicacoes/BTCU-ESPECIAL-29-de-10-12-2010.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2021.