

**I - CURSO DE GOVERNANÇA E COMBATE À CORRUPÇÃO NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A EXPERIÊNCIA EUROPEIA
(FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA, PORTUGAL)**

**O CONTROLE EXTERNO BRASILEIRO DE OBRAS PÚBLICAS E A
EXPERIÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA EM
RELAÇÃO À GESTÃO MUNICIPAL, NA FISCALIZAÇÃO DE OBRAS, E AO
SOCIAL, NA DEFESA DO ESTATUTO DA CIDADE**

JOÃO CÉSAR BEZERRA DE MENEZES¹

JANEIRO-2020

¹ Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB); Mestre em Engenharia de Produção; Engenheiro Civil; Membro do Conselho Deliberativo do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP).

O CONTROLE EXTERNO BRASILEIRO DE OBRAS PÚBLICAS E A EXPERIÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA EM RELAÇÃO À GESTÃO MUNICIPAL, NA FISCALIZAÇÃO DE OBRAS, E AO SOCIAL, NA DEFESA DO ESTATUTO DA CIDADE

JOÃO CÉSAR BEZERRA DE MENEZES¹

RESUMO

O presente trabalho aborda inicialmente as desigualdades regionais brasileiras, indicando as obras públicas como um importante setor com possibilidades de reduzir essas diferenças; a Constituição Federal delegou aos Tribunais de Contas do Brasil a responsabilidade pelo controle das despesas dessas obras, devendo acompanhar as ações dos gestores, na governança e na gestão, em busca de oferecer serviços públicos de qualidade à população. Para isso, foram apresentadas as principais características e aspectos relevantes do controle externo brasileiro de obras públicas, no tocante à década de 2010, quando foi implantado, pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas (ATRICON), o Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas do Brasil, importante ferramenta de fortalecimento do sistema nacional de controle externo. Fazendo parte desse sistema, em relação ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), constatou-se que, nessa década em referência, houve uma grande busca por constantes melhorias, no que diz respeito à fiscalização de obras públicas, em sintonia com o Sistema Nacional dos Tribunais de Contas, realizando modificações em suas atuações, as quais se encontram de acordo com o Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas, composto pelas diretrizes e pelo Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC), inclusive no indicador Fiscalização de Obras Públicas. Essa comprovação foi verificada com as experiências apresentadas do TCE-PB, no controle externo, em relação à gestão municipal, na fiscalização de obras, e ao social, na defesa do Estatuto da Cidade.

Palavras Chaves: Controle Externo – Obras Públicas – Fiscalização – Gestão – Estatuto da Cidade

ABSTRACT

The following work initially addresses the Brazilian regional inequalities, pointing out the public works as an important area, which may reduce these differences; the Federal Constitution delegated to the National Court of Auditors the responsibility for controlling the expenses of those works, accompanying the managers' actions, both in governance and administration, aiming at offering efficient public services to the population. To that end, were presented the main characteristics and relevant aspects of the Brazilian external control of public works, concerning the decade of 2010, when it was disposed, by the Member's Association of the Audit Office (ATRICON), the Program of Quality and Agility of the Audit Offices of Brazil, an important tool to strengthen the national system of external control. Integrating this system, regarding Paraíba's Court of Auditors (TCE-PB), it is asserted that, in

¹ Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB); Mestre em Engenharia de Produção; Engenheiro Civil; Membro do Conselho Deliberativo do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP).

the referring decade, there was a considerable demand for uninterrupted improvements concerning the supervision of public works, in rapport with the National System of Courts of Auditors, performing modifications in their proceedings, according to the Program of Quality and Agility of the Audit Offices, composed by its guidelines and also by the "Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas" (MMD-TC), including in the indicator Public Works Inspection. Such evidence was verified with the experiences presented by the TCE-PB, referring to external control, in relation to the municipal administration, regarding works` supervision, and to the social aspect, defending the City Statute.

Key words: External control - public works - inspection – administration - city statute

SUMÁRIO

1 Introdução. 2 O Controle Externo Brasileiro de Obras Públicas.
3 A Experiência do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba em Relação à Gestão Municipal, na Fiscalização de Obras, e ao Social, na Defesa do Estatuto da Cidade. 4 Considerações Finais. 5 Referências.

1 INTRODUÇÃO

Sendo um país de extensão continental, o Brasil ocupa uma área de 8,5 milhões de quilômetros quadrados, a qual possui, aproximadamente, metade do território da América do Sul e é dividida em cinco regiões: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, cada uma com suas características únicas e compostas por um total de vinte e seis estados e um Distrito Federal, os quais trazem também suas diversidades dentro dos 5.570 municípios, menor divisão individual federalista, e, em seus vários conglomerados, representam os estados brasileiros.²

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2018, a população brasileira ultrapassou os 208 milhões de habitantes, apresentando as diferenças demográficas, identificou que os três estados mais populosos estão na região Sudeste, enquanto os cinco menos populosos, na Região Norte. Em relação aos municípios, o município de São Paulo (Sudeste) continua sendo o mais populoso do país, com 12,2 milhões de habitantes, tendo a concentração populacional nacional predominantemente urbana: mais de 70%.³

O Produto Interno Bruto (PIB) é mais um instrumento, para medir os maiores e os menores índices de desigualdade entre regiões ou estados em nosso país. Em 2017, o Sul e o Sudeste foram responsáveis por 70% dos 6,5 trilhões de reais do PIB brasileiro, e o Nordeste chegou ao resultado de 0,9 trilhões de reais, equivalente a 14%.⁴

Desde a última Constituição Federal, de 1988, há uma busca por diminuir essas diferenças regionais, principalmente em relação às disparidades que há entre as regiões do

² INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Brasil em síntese. Brasil, 2019. Disponível em: <https://brasilemsintese.ibge.gov.br>. Acesso em: 29 dez. 2019.

³ OLIVEIRA, Nielmar. População brasileira passa de 208,4 milhões de pessoas, mostra IBGE. Agência Brasil. Rio de Janeiro, 29 ago. 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-08/populacao-brasileira-passa-de-2084-milhoes-de-pessoas-mostra-ibge>. Acesso em: 29 dez. 2019.

⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Produto Interno Bruto - PIB. Brasil, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em: 29 dez. 2019.

Norte/Nordeste e as do Sul/Sudeste. De acordo com o Art. 3º, II e III, constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: garantir o desenvolvimento nacional; reduzir as desigualdades sociais e regionais.⁵

Percebe-se que, após mais de trinta anos da promulgação da nossa Carta Magna, ainda há um longo caminho, para ser trilhado, em prol do cumprimento desses objetivos constitucionais, referentes às diferenças entre regiões.

É o caso da situação do Nordeste, que é composto por nove estados, entre esses, o da Paraíba, com uma população estadual de 3,9 milhões de habitantes, acompanhando as dificuldades regionais e ocupando, em 2017, a 20ª posição entre as 27 Unidades Federativas (UF) brasileiras do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), no valor de 0,722. A nível nacional, o maior IDH é 0,850 e está registrado no Distrito Federal (Centro-Oeste), sendo o estado de Alagoas (Nordeste) o último lugar com o menor índice: 0,683.⁶

Em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), em 2017, a Paraíba obteve o resultado de 62,4 bilhões de reais e ocupou a colocação 19 das 27 Unidades Federativas, ficando apenas com resultado próximo a 1% relativo ao PIB nacional e 7% do Nordeste. Com isso, foi a 6ª colocada dos nove estados nordestinos.⁷

Para amenizar as desigualdades entre essas regiões e esses estados, uma das vertentes seria o investimento em infraestrutura e o posicionamento decisivo e preferencial nas políticas públicas, na maior parte dos países, tornando-se imprescindível para o desenvolvimento econômico sustentável. Muitas vezes, porém, há dificuldades para implantação de projetos nessa área, devido à sobreposição das decisões políticas (discricionárias) às técnicas dos melhores projetos a serem realizados.⁸

De acordo com o Banco Mundial, o investimento brasileiro em infraestrutura, da década de 1980 até o ano de 2017, declinou de mais de 5% para cerca de 2% do PIB. Esse cenário se prolonga nas expectativas de investimentos para o período de 2018 a 2021, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), prevendo ser mantido um percentual próximo de 2% do PIB brasileiro, em relação às aplicações de recursos em infraestrutura.⁹

Para a Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base (ABDIB), a previsão do PIB, em 2019, também compactua com as perspectivas do (BNDES), não chegando aos 2%, de acordo com o levantamento realizado, e considerando os recursos público e privado colocados em quatro grandes setores de infraestrutura: transportes, energia elétrica, telecomunicações e saneamento básico. Nos últimos quatro anos (2014 a 2018), os

⁵ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Constituição Federal da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 dez. 2019.

⁶Radar IDHM: evolução do IDHM e de seus índices componentes no período de 2012 a 2017. – Brasília: IPEA: PNUD : FJP, 2019.

⁷ PARAÍBA, Secretaria Estadual de Planejamento, Orçamento e Gestão. PIB da Paraíba alcança valor de R\$ 62,4 bilhões em 2017 e alcança terceira posição no acumulado no Nordeste entre 2010 e 2017. Paraíba, 18 nov. 2019. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-planejamento-orcamento-e-gestao/noticias/pib-da-paraiba-alcanca-valor-de-r-62-4-bilhoes-em-2017>. Acesso em: 29 dez. 2019.

⁸ BRASIL, MINISTÉRIO do PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO e GESTÃO - Secretariade Assuntos Internacionais. Investimentos privados no setor de infraestrutura do Brasil: oportunidades no âmbito de acordos internacionais. Brasil, 2018. Disponível em: <https://planejamento.gov.br/publicacoes/assuntos-internacionais>. Acesso em: 29 dez. 2019.

⁹BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). Perspectivas do investimento 2018-2021. Brasil, 10 set. 2018. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/noticias>. Acesso em: 29 dez. 2019.

investimentos, nessa área, foram acentuadamente reduzidos, e o setor público recuou pela metade a quantidade de capital injetado nesse período.¹⁰

Para se atingir o resultado eficiente da infraestrutura, em suas diversas áreas: energia elétrica, telecomunicações, logística, saneamento, entre outros, a construção civil é a precursora, nesse caminho, para o desenvolvimento, principalmente em investimentos do setor público, iniciando todo um processo, para que, na sequência, a sociedade obtenha os vários produtos em excelência, relativos aos serviços advindos das obras públicas, sejam eles referentes, por exemplo, à distribuição de energia elétrica, à disponibilidade, para maioria da população, de redes de telefonia móvel e de Internet, a rodovias, a ferrovias, a portos e a aeroportos, aos sistemas de água tratada e ao de esgotamento sanitário.

Com essas variedades de particularidades, portanto, são imprescindíveis medidas bem planejadas e preventivas, para tomar a decisão de realizar uma obra pública, analisando criteriosamente todas as suas fases; e os gestores das esferas dos governos federal, estadual e municipal devem utilizar a governança e a gestão para execução de um empreendimento. Conforme Hamilton Bonato: “Repisamos que a gestão é a materialização da governança, e governança é a fonte inspiradora para a gestão, uma não se concretiza sem a outra, a relação entre governança e gestão no trato de obras públicas são interdependentes e inafastavelmente interligadas”,¹¹ estando de acordo com a legislação vigente:

1 – Governança:

1.1 – **Por quê?** (Objetivo) - Oferecer serviços públicos de qualidade à população;

1.2 – **Princípios:** Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência;

Legislação: Constituição Federal, art. 37.

1.3 – **Crítérios:** Socioeconômico, socioambiental, sociocultural e sociopolítico;

Legislação: - Constituição Federal, art. 165: §1º Plano Plurianual (PPA), §2º Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), §5º Lei Orçamentária Anual (LOA); Lei Federal 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – e Lei Federal 10257/2001 – Estatuto da Cidade.

2 – Gestão:

2.1 – **Como?** (Procedimentos) - Estudo de viabilidade, termo de referência para projetos, licitação de projetos, contratação de projetos, licitação de obras, contratação de obras e de pós-ocupação;

Legislação: Lei Federal 8666/1993 – Licitações e Contratos da Administração Pública.

2.2 – **O Quê?** (Produto final para a sociedade)

- Edifícios, rodovias, ferrovias, portos e aeroportos sustentáveis, entre outros.

Verifica-se que há uma vasta coleção de leis, de normas, de técnicas, de resoluções e de deliberações das instituições públicas referente ao tema da governança e da gestão de obras públicas. Sendo assim, nesse trabalho, foi elaborada uma consolidação dos principais títulos

¹⁰ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIAS DE BASE (ABDIB). Motor para a recuperação, investimento em infraestrutura deve crescer em 2019. São Paulo-SP, 04 nov. 2019. Disponível em: <https://www.abdib.org.br/2019/11/04/motor-para-a-recuperacao-investimento-em-infraestrutura-deve-crescer-em-2019>. Acesso em: 29 dez. 2019.

¹¹ BONATO, Hamilton. Governança e gestão de obras públicas: do planejamento a pós-ocupação. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 35, 36.

de nossa legislação, não havendo a intenção de restringir a consulta nem o respaldo legal para esse assunto, mas apresentar uma visão macro, relacionando os princípios, os critérios e os procedimentos com a nossa legislação.

Em relação aos princípios administrativos, a Constituição Federal, no art. 37, define que a Administração Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deve seguir os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

Quanto aos critérios, a governança trabalha diretamente com as necessidades sociais, sendo necessário idealizar a obtenção de receita compatível com a realização de despesa, para não comprometer a gestão, quando da realização dos procedimentos que vislumbram o produto final para a sociedade. Nesse aspecto, entra a legislação do planejamento e do controle, conforme o art. 165, §1º, §2º e §5º, da Constituição Federal: Plano Plurianual; Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, compondo as peças do planejamento para a gestão pública.¹²

Já a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000 (LRF)¹³ – estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Com uma maior abrangência, não apenas no específico controle financeiro, para a questão social, a governança pode trabalhar com a Lei Federal 10257/2001, denominada Estatuto da Cidade,¹⁴ que estabelece normas de ordem pública e de interesse social, as quais regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental, sendo uma excelente ferramenta para o gestor público, principalmente, o municipal, em sua governança,

Para a gestão (procedimentos) de obras públicas, a Constituição Federal no seu art. 22, XXVII, a Carta Magna estabelece que compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e de contratação, em todas as modalidades, para a Administração Pública. Em junho de 1993, foi sancionada a Lei Federal 8666/1993 de Licitações e Contratos da Administração Pública, pertinente a contratações de obras, de serviços, inclusive de publicidade, de compras, de alienações e de locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.¹⁵

A Lei Federal 8666/1993, em seu último capítulo, o VI: disposições finais e transitórias (art. 110 ao art. 126), relativo aos gastos oriundos dos contratos, o seu art. 113 cita que o controle das despesas contratuais será realizado pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis

¹² ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização: (Legislação, decretos, jurisprudência e orientações normativas atualizados até 30 nov. 2015). 5. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 42, 47, 48, 49.

¹³ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Federal – 101/2000 - Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 02 jan. 2020.

¹⁴ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Federal - 10257/2001 - Estatuto da Cidade. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 02 jan. 2020.

¹⁵ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Constituição Federal da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 dez. 2019.

pela demonstração da legalidade e pela regularidade da despesa e da execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.¹⁶

Percebe-se a responsabilidade dos Tribunais de Contas no controle externo de obras públicas, acompanhando as ações dos gestores, desde a governança (princípios e critérios), em busca de oferecer serviços públicos de qualidade para a população, até a gestão, na execução dos procedimentos necessários, para entregar à sociedade um produto sustentável.

Dessa forma, frente às desigualdades regionais brasileiras, possuindo as obras públicas um importante papel na possibilidade de reduzir essas diferenças e sendo os Tribunais de Contas do Brasil responsáveis pelo controle das despesas dessas obras, através da pesquisa bibliográfica e da observação direta, tem-se que o objetivo principal desse artigo é apresentar as principais características e aspectos relevantes do controle externo brasileiro de obras públicas e da experiência do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba em relação à gestão municipal, na fiscalização de obras, e ao social, na defesa do Estatuto da Cidade, na década de 2010, quando foi implantado o Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas do Brasil.

2 O CONTROLE EXTERNO BRASILEIRO DE OBRAS PÚBLICAS

Pautada nessa responsabilidade, a Constituição Federal, em sua seção IX (do art. 70 ao art. 75), indica que, através do controle externo, a cargo do Congresso Nacional, exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), haverá a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e da indireta, quanto à legalidade, à legitimidade, à economicidade, à aplicação das subvenções e à renúncia de receitas, apresentando as competências do TCU nos incisos I ao XI, do art. 71, com destaque para estas:¹⁷

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e dos demais responsáveis por dinheiros, por bens e por valores públicos da administração direta e da indireta, incluídas as fundações e as sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e nas demais entidades referidas no inciso II;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

¹⁶ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei-8666/1993 – Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 02 jan. 2020.

¹⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Constituição Federal da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 dez. 2019.

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou de irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou a entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade.

No art. 73, é apresentada a formação do TCU, integrado por nove ministros, com sede no Distrito Federal, com quadro próprio de pessoal e com jurisdição em todo o território nacional.

Torna-se importante pontuar a dimensão do controle externo, segundo Lima, “a relevância do controle externo não se restringe aos aspectos concernentes à eficiente gestão das finanças ou à adequada gerência administrativa do setor público. Bem mais que isso, é matéria que envolve o equilíbrio entre os Poderes na organização do Estado de Direito democrático. Sua vinculação ao Poder Legislativo corresponde à tradicional e nobre missão do Parlamento de fiscalizar o bom emprego, pelo Executivo, dos recursos oriundos da sociedade”,¹⁸ explicitando a necessidade de um posicionamento imparcial quanto à governança e à gestão das instituições nas esferas federal, estadual e municipal.

Considerando a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, constituindo-se em Estado Democrático de Direito, em relação aos Tribunais de Contas, no art. 75, estabelece-se que as normas constantes nessa seção IX serão aplicadas, no que couber, à organização, à composição e à fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e dos Conselhos de Contas dos Municípios, ficando a cargo das Constituições Estaduais disporem sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete conselheiros.

Atualmente, além do TCU, dos 26 Tribunais de Contas dos Estados (TCE) e de 01 do Distrito Federal (TC-DF), há também 03 Tribunais dos Municípios do Estado (TCMs), nos estados da Bahia, de Goiás e do Pará, e mais 02 Tribunais do Município (TCM) das capitais dos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, totalizando 33 Tribunais de Contas no Brasil.

Como visto, há Tribunais de Contas nas três esferas governamentais: federal, estadual e municipal, porém não foi prevista uma subordinação entre eles, logo cada um preserva sua autonomia administrativa, financeira e técnica, para organizar a fiscalização, observada a competência prevista no artigo 71 da Constituição Federal. Essa situação causa grande descentralização dos órgãos de controle, sendo necessária a elaboração de um modelo colaborativo e a universalização de padrões de atuação como estratégia, para otimizar os recursos de auditoria e evitar assimetrias que comprometam a eficiência do sistema de controle externo.¹⁹

Para promover essas ações, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas (ATRICON), desde 2014, elaborou e coordena, em todo o país, o Programa Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (QATC).

A Associação dos Membros dos Tribunais de Contas foi criada em 1992, é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída sob a forma de associação civil, de caráter nacional, e atua com o intuito de garantir a representação, a defesa, o aperfeiçoamento

¹⁸ LIMA, Luiz Henrique. Controle externo. 6 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo-SP. MÉTODO. 2015.

¹⁹ PASCOAL, Valdecir Fernandes. O aprimoramento do controle externo brasileiro: a experiência de implantação do Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas – MMD-TC. Artigo da Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC. ano 3 - n. 1. dez. 2016. Belo Horizonte. Fórum, 2016. p. 256, 257.

e a integração dos Tribunais de Contas e de seus membros (ministros, conselheiros, ministros substitutos e conselheiros substitutos), visando a aprimorar o sistema de controle externo do Brasil em benefício da sociedade.

“É surpreendente que uma associação de classe tenha adotado o aprimoramento institucional e não a defesa corporativa de sua categoria como bússola de seu trabalho, mas foi essa a opção feita a partir de 2012, com base na alteração estatutária de 2011, e renovada nas últimas duas gestões”,²⁰ é citado por Valdecir Pascoal, Presidente da ATRICON, em 2017, na apresentação do Programa Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (QATC).

Essas mudanças, na década de 2010, são constatadas através de seus Estatutos, que estão sempre pautados em objetivos de representar e de desenvolver atividades de caráter técnico, pedagógico, científico e cultural de interesse dos Tribunais de Contas do Brasil, compreendendo as seguintes atividades, conforme o vigente art. 5º (incisos I ao XI), e destacando-se:²¹

I - estimular a troca de conhecimento entre os Tribunais de Contas, buscando compartilhar experiências sobre inovações e sobre aperfeiçoamentos científicos, técnicos e de legislação, visando a ampliar a eficácia dos sistemas de controle da Administração Pública;

II - coordenar ações sistêmicas voltadas ao aprimoramento e à uniformização dos entendimentos e dos procedimentos dos Tribunais de Contas do Brasil, resguardando as características das respectivas áreas de jurisdição;

IV - coordenar a avaliação nacional de desempenho dos Tribunais de Contas, divulgar resultados consolidados, compartilhar boas práticas e definir estratégias conjuntas para o aprimoramento do Sistema Nacional dos Tribunais de Contas.

Ordenado nessas finalidades, o Programa Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (QATC) é composto pelas resoluções-diretrizes da ATRICON e pelo Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC).²²

A ATRICON deliberou regulamentar, sob a forma de resoluções, um conjunto de diretrizes técnicas orientativas, relativas a indicadores específicos, com vistas, por um aspecto, a subsidiar os processos de melhoria dos Tribunais de Contas e, por outro, a estabelecer os parâmetros para a execução das futuras avaliações de desempenho desses órgãos.

O MMD-TC propõe-se a efetuar a avaliação dos Tribunais de Contas com respeito à utilização de práticas positivas de organização e de funcionamento. Ao final, o processo permite uma completa radiografia da estrutura e dos principais processos de trabalho realizados por esses órgãos.

O QATC e o MMD-TC fortalecem o sistema nacional de controle externo e contribuem com os Tribunais de Contas, para que eles atuem de maneira harmônica e uniforme e aprimorem a qualidade e a agilidade das auditorias e dos julgamentos, valorizando o controle social e oferecendo serviços de excelência, a partir de um padrão de fácil verificação e confirmação. O MMD-TC é um ciclo de avaliação bienal.

²⁰ ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Qualidade e agilidade dos Tribunais de Contas: diretrizes e marco de medição de desempenho. Brasília. ATRICON, 2017. p. 9.

²¹ ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Estatuto da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – Gestão 2020/2021. Foz do Iguaçu-PR. 13 nov. 2019. Disponível em <http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2017/09/Estatuto-da-Atricon-aprovado-em-Assembleia-Geral-no-dia-13-de-novembro-de-2019..pdf>. Acesso em: 04 jan. 2020.

²² ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Qualidade e agilidade dos Tribunais de Contas: diretrizes e marco de medição de desempenho. Brasília. ATRICON, 2017. p. 15, 17, 23.

A ATRICON consolida os dados do MMD-TC, para fazer uma avaliação do conjunto dos tribunais. Nessas análises, a ATRICON não elabora *rankings* nem divulga informações individualizadas de tribunais. O foco é a constituição de um retrato fidedigno da situação dos tribunais e a construção de um banco de dados de práticas frutíferas, para divulgação de experiências de sucesso, as quais alavancaram os indicadores do QATC.²³

No Programa Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (QATC), em relação às obras públicas, foi elaborada, em dezembro de 2015, a resolução ATRICON nº 4/2015 – Planejamento e execução de obras e serviços de engenharia –, destacando-se a relevante contribuição do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP), mediante proposta que serviu de base para o desenvolvimento do documento final. O eixo central do documento tratou de assegurar a qualidade das auditorias de obras públicas com um escopo abrangente, envolvendo desde as etapas de planejamento, licitação e execução, até a auditoria da qualidade das obras, sua sustentabilidade e as garantias da execução.²⁴

O Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas é uma sociedade civil de direito privado sem fins econômicos, de âmbito nacional, constituído por profissionais de Engenharia, de Arquitetura e de Agronomia, de nível superior, e exerce atividades relacionadas à auditoria de obras públicas. Foi criado no ano 2000, no V Simpósio Nacional de Auditoria de Obras Públicas, e passou a ser o organizador desse importante evento nacional, em conjunto com os tribunais de contas brasileiros, visando a apoiar o estabelecimento das metodologias, dos padrões e dos critérios próprios à auditoria de obras públicas, conforme o art. 2º de seu Estatuto, destacando os seguintes incisos relacionados aos seus objetivos:²⁵

II – prestar apoio técnico aos Tribunais de Contas e aos órgãos integrantes dos Sistemas de Controle Interno, nos assuntos relacionados à auditoria de engenharia;

III – promover o desenvolvimento, elaborar, ou validar metodologias, critérios, técnicas e procedimentos que visem ao aprimoramento da auditoria de engenharia;

VI – manter intercâmbio institucional com os Tribunais de Contas e com os órgãos integrantes dos Sistemas de Controle Interno, CONFEA, CREAs, ABNT, entre outros.

Nesse diapasão, o IBRAOP contribuiu na elaboração da Resolução ATRICON nº 4/2015 – Planejamento e execução de obras e serviços de engenharia –, com o respaldo de suas referências, como a Orientação Técnica OT – IBR 002/2009 – Obra e Serviço de Engenharia, a qual, em seu item 3, apresenta a definição de obra:²⁶

Obra de engenharia é a ação de construir, de reformar, de fabricar, de recuperar, ou de ampliar um bem, na qual seja necessária a utilização de conhecimentos técnicos

²³ PASCOAL, Valdecir Fernandes. O aprimoramento do controle externo brasileiro: a experiência de implantação do Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas – MMD-TC. Artigo da Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC. ano 3 - n. 1. dez. 2016. Belo Horizonte. Fórum, 2016. p. 263, 264.

²⁴ ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Qualidade e agilidade dos Tribunais de Contas: diretrizes e marco de medição de desempenho. Brasília. ATRICON, 2017. p. 20, 21.

²⁵ INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS (IBRAOP). Estatuto Social do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP. São Paulo-SP. 12 set. 2016. Disponível em: http://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Estatuto-do-Ibraop_12_09_2016.pdf. Acesso em: 04 jan. 2020.

²⁶ INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS (IBRAOP). Orientação Técnica OT - IBR 002/2009 - Obra e Serviço de Engenharia. Brasil. 01 jul. 2010. Disponível em: <http://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2013/06/OT-IBR-02-2009-Ibraop-01-07-10.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2020.

específicos envolvendo a participação de profissionais habilitados conforme o disposto na Lei Federal nº 5194/66.

Essa definição torna-se importante, por complementar a da Lei Federal 8666/1993, de Licitações e Contratos da Administração Pública, pois enfatiza a responsabilidade técnica do profissional de engenharia ou de arquitetura em uma Obra Pública, de acordo com a Lei Federal nº 5194/66, regulamenta o exercício das profissões de engenheiro e de engenheiro-agrônomo e dá outras providências, como a lei que sancionou, a partir de 2010, a Lei Federal 12378/2010, regulamentando o exercício da arquitetura e do urbanismo.

Conforme Bonato, o IBRAOP, por meio de suas orientações técnicas, tem balizado decisões de diversos Tribunais de Contas, inclusive da União, bem como de inúmeras entidades da Administração Pública brasileira. [...] As Cortes de Contas, na falta de legislação mais precisa, têm-se guiado pelas orientações técnicas do IBRAOP,²⁷ por isso a importância do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas na elaboração da referida resolução.

Verifica-se, na Resolução ATRICON nº 4/2015, o grande significado relativo ao volume de recursos aplicados em obras, representando a segunda maior fonte de investimentos na maioria dos orçamentos públicos, em que, devido às características específicas desse tipo de contratação, observa-se frequentemente a ocorrência de irregularidades nas etapas de estudos e de projetos, de licitação e de utilização do bem, marcadas por desvios de recursos públicos e por corrupção, fartamente divulgados pela imprensa.²⁸

Ainda, na referida resolução, a justificativa para a sua elaboração é a ATRICON definir diretrizes relativas à temática, tendo, em vista, a necessidade de parâmetros nacionais uniformes, suficientes e aplicáveis a serem adotados pelos Tribunais de Contas e possuindo, como objetivo, orientar os Tribunais de Contas quanto à adoção de práticas positivas relacionadas ao controle externo do planejamento e à execução de obras e de serviços de engenharia, proporcionando, com isso, ganho de eficácia, de eficiência e de efetividade a essa atividade.²⁹

Como essa Resolução ATRICON nº 4/2015, entrou, em vigor, em dezembro de 2015, o Planejamento e execução de obras e serviços de engenharia, o qual não foi incluído na avaliação do Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC), no ano de 2015.

Nesse intervalo temporal, do início da década de 2010 até a elaboração da Resolução ATRICON nº 4/2015, no final de 2015, os Tribunais de Contas do Brasil estavam desempenhando o controle externo de obras públicas. No caso do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), integrante desse Sistema de Controle Externo, nesse período, ele também passava por consideráveis modificações/evoluções em relação à temática do planejamento e da execução de obras e de serviços de engenharia.

²⁷ BONATO, Hamilton. Governança e gestão de obras públicas: do planejamento a pós-ocupação. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 73.

²⁸ ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Resolução ATRICON nº 4/2015- Planejamento e execução de obras e serviços de engenharia. Recife-PE. 2 dez. 2015. Disponível em: <http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2016/02/Resolucao-AOP-Atricon.docx.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2020. p.4

²⁹ ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Resolução ATRICON nº 4/2015- Planejamento e execução de obras e serviços de engenharia. Recife-PE. 2 dez. 2015. Disponível em: <http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2016/02/Resolucao-AOP-Atricon.docx.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2020. p.4

3 A EXPERIÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA EM RELAÇÃO À GESTÃO MUNICIPAL, NA FISCALIZAÇÃO DE OBRAS, E AO SOCIAL, NA DEFESA DO ESTATUTO DA CIDADE

De acordo com o art. 75 da Carta Magna, “fica a cargo das Constituições Estaduais disporem sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete conselheiros”. O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB) foi criado em agosto de 1970, através da Lei Estadual-PB- 3627/1970, com a sede na Capital de João Pessoa; sua jurisdição é em todo território paraibano, incluindo os 223 municípios, conglomerados nos 56 mil quilômetros quadrados.

A Lei Complementar Estadual-PB-18/93, julho de 1993, dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em seu art. 1º (incisos I ao XVI), e apresenta as suas competências, em destaque:³⁰

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 dos demais responsáveis por dinheiros, por bens e por valores públicos das unidades dos Poderes do Estado e dos Municípios e das entidades de suas respectivas administrações indiretas, incluídas as fundações e as sociedades instituídas e as mantidas pelo Poder Público estadual ou municipal, bem como as contas daqueles que derem causa à perda, ao extravio ou à outra irregularidade de que resulte dano ao erário;

No início da década de 2010, sob a subordinação da Diretoria de Auditoria e Fiscalização (DIAFI) do Tribunal de Contas do Estado, havia o Departamento de Auditoria de Licitações, Contratos, Obras Públicas e Procedimentos Especiais (DECOPE), o qual fazia parte a Divisão de Licitação e Contratos (DILIC) e a Divisão de Controle de Obras Públicas (DICOP), sendo essa última responsável pelo controle externo da execução dos contratos das obras, que é a ênfase deste trabalho na área de gestão municipal.

Em relação à fiscalização de obras públicas pelo controle externo, de acordo com o Tribunal de Contas da União (TCU), uma obra pública é dividida em cinco fases, a primeira, iniciando bem antes da licitação (preliminar), sendo etapa primordial, para alcançar um ótimo resultado do empreendimento, passando pela sequência ordenada das demais fases e diminuindo, assim, os riscos de prejuízos, desde a execução contratual até a conclusão da obra. A Fase Contratual é dividida em: Execução do Contrato; Fiscalização da obra; e Recebimento da obra.³¹

Conforme a Lei Federal 8666/1993, contrato é todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada (parágrafo único, art. 2º), no art. 54.³²

³⁰ PARAÍBA. Assembléia Legislativa. Lei Complementar Estadual-18/93. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado e dá outras providências. 13 jul. 1993. Disponível em: <http://www.al.pb.leg.br/leis-estaduais>. Acesso em: 04 jan. 2020.

³¹ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU), Secretaria-Geral de Controle Externo, Secretaria de Fiscalização de Obras de Infraestrutura Urbana. Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas. 4ª edição. Brasília, 2014. p. 10.

³² BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei-8666/1993 – Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 02 jan. 2020.

Há a possibilidade do retardamento da obra (contrato), conforme condições enunciadas no art. 8º e no art. 26 da Lei Federal 8666/1993, mas todo atraso resulta, frequentemente, em acréscimos de valores e em transtornos no local e na região da obra, prejudicando a entrega do produto no tempo ideal para a sociedade.³³

A execução da obra deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros, para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição, de acordo com a Lei Federal 8666/1993, art. 67. Essa fiscalização é atribuição de profissionais da engenharia e da arquitetura, de acordo com a Lei Federal 5194/1966 e com a Lei Federal 12378/2010, sendo emitida a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) de Fiscalização do respectivo conselho profissional.³⁴

O recebimento da obra é realizado em duas etapas: provisoriamente, pelo responsável da fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, e definitivamente, por servidor ou por comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais.³⁵

De posse do conhecimento da fase contratual de uma obra pública: execução do contrato, fiscalização da obra e recebimento da obra, em 2010, a Divisão de Controle de Obras Públicas (DICOP) do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB) realizava o controle externo, inicialmente, selecionando os dados/informações das obras públicas municipais, através do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (SAGRES), sistema de tecnologia da informação que era alimentado por meio eletrônico, pelas informações enviadas pelos jurisdicionados dos municípios ao TCE-PB, de acordo com a Resolução Normativa RN TCE-PB-07/2009.³⁶

Essa resolução disciplinava o encaminhamento, até o último dia do mês seguinte ao de referência, dos balancetes mensais, de informações complementares e dos demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, por meio eletrônico, pelas unidades gestoras da Administração Pública direta e da indireta do Estado e dos Municípios, e dá outras providências.

Quanto às obras, eram enviadas as relações das que estavam em andamento e das já concluídas no mês de referência, porém o controle externo das obras era realizado sempre em relação ao exercício financeiro do ano anterior, não havendo controle concomitante ao exercício em curso; dessa forma, em 2010, foram inspecionadas as obras municipais do ano de 2009.

Além disso, os dados/informações obtidos no SAGRES eram relativos exclusivamente à situação financeira da obra, isto é, aos valores dos pagamentos com os números das notas de empenho respectivos, não existindo documentos que registrassem a

³³ OLIVEIRA, Pedro Jorge Rocha de. Obras públicas: tirando suas dúvidas. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 102, 103, 104.

³⁴ BONATO, Hamilton. Governança e gestão de obras públicas: do planejamento a pós-ocupação. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 439.

³⁵ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização: (Legislação, decretos, jurisprudência e orientações normativas atualizados até 30 nov. 2015). 5. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 64.

³⁶ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Normativa RN-TC-07/2009-Dispõe sobre o encaminhamento, dos balancetes mensais, de informações complementares e dos demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, por meio eletrônico, pelas unidades gestoras da administração pública direta e indireta do Estado e dos Municípios e dá outras providências. João Pessoa. 29 jul. 2009. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020.

situação física da obra, como os boletins de medição, os quais apresentam a situação físico-financeira do empreendimento. Com essas informações financeiras, era elaborado um Plano de Inspeções das Obras Públicas Municipais, selecionando os municípios com maiores valores de despesas em obras por tipos de empreendimentos e os de maior número de denúncias de irregularidades; esse estudo era realizado em função do exercício financeiro do ano anterior.

Em julho de 2011, através da Resolução Normativa RN TCE-PB-05/2011, foi disciplinada a remessa de informações de obras e de serviços de engenharia, via Internet, pelas unidades gestoras estaduais e municipais da Paraíba, ficando instituído, no âmbito do Tribunal, o sistema de informações para registro de obras e de serviços de engenharia, o GeoPB, com o objetivo de manter, de forma estruturada, o controle de dados para a fiscalização dessa Corte de Contas.

No art. 5º e no art. 6º, a referida RN TCE-PB-05/2011 tornou obrigatório o envio pelo jurisdicionado dos seguintes grupos de dados: complementação de cadastro de obras e suas respectivas licitações e contratos, remessa de dados georreferenciados e acompanhamento mensal da execução das obras; esse envio de dados era obrigatório apenas para as obras de valores contratados acima de R\$ 150.000,00.

Esta Resolução – RN TCE-PB-05/2011 – foi a precursora do Sistema GeoPB, que, conforme sua definição, é o sistema eletrônico de informações geográficas (SIG), o qual reúne dados relativos a obras e a serviços de engenharia fornecidos pelos jurisdicionados.³⁷

A partir do ano de 2012, para realização do controle externo de obras públicas, o TCE-PB tinha a possibilidade de consultar os dados/informações no sistema SAGRES, como também no GeoPB, sendo que, nesse último, ainda com limitações devido a sua recente iniciação. Ainda assim, era utilizado o mesmo Plano de Inspeções das Obras Públicas Municipais, em função do exercício financeiro do ano anterior.

Até o final do ano de 2016, a metodologia do controle externo das obras municipais paraibanas continuava sendo realizada, praticamente, da mesma forma do início da década de 2010: elaborando um planejamento com as informações extraídas do SAGRES e do GeoPB, fiscalizando-as em relação ao exercício financeiro anterior e não havendo um acompanhamento das execuções contratuais do ano em curso.

Ainda quanto ao GeoPB, ele apresentava certas limitações, devido ao tipo de informação específica de obra, existindo dificuldades nos registros realizados pelos jurisdicionados, principalmente, quanto à situação física das obras e à quantidade de boletins de medições insuficientes; o período de execução do contrato não era atualizado, e os dados georreferenciados também não estavam sendo enviados.

Em relação ao planejamento das inspeções em obras públicas municipais, foi editada a Resolução Administrativa RA-TC Nº 10/2016, em dezembro de 2016, a qual estabeleceu a Matriz de Risco com foco na fiscalização das licitações e das obras e dos serviços de engenharia exercida pelo TCE-PB. Para as obras executadas pelos Municípios, foram selecionados três critérios: o valor anual das despesas com obras e com serviços de engenharia, a população do município e os Municípios não inspecionados em exercícios

³⁷ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Normativa RN-TC-05/2011-Dispõe sobre a remessa de informações de obras e serviços de engenharia, via internet, pelas unidades gestoras estaduais e municipais da Paraíba. João Pessoa. 20 jul. 2011. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020.

anteriores ao atual exercício em avaliação, padronizando os aspectos a serem considerados na tomada de decisão para a fiscalização das obras municipais.³⁸

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em janeiro de 2017, iniciou uma grande modificação na atuação do controle externo, com a Resolução Normativa RN-TCE-PB-01/2017, disciplinando o processo de acompanhamento e criando a categoria Acompanhamento da Gestão e a subcategoria Processo, denominada Acompanhamento, por meio da qual seriam realizados os procedimentos rotineiros de acompanhamento concomitante da Gestão Estadual e da Municipal.³⁹

Para elaboração desta RN- TCE-PB-01/2017, foram consideradas, entre outras, as diretrizes estabelecidas na Resolução ATRICON nº 02/2014, controle externo concomitante, que tem, em seu objetivo, disponibilizar referencial para os Tribunais de Contas aprimorarem regulamentos, procedimentos, ferramentas e práticas de controle externo simultâneo, de forma a possibilitar resposta célere, preventiva, tempestiva e efetiva às demandas crescentes e contínuas da sociedade.⁴⁰

A implantação do controle externo concomitante modificou também a estrutura organizacional do TCE-PB; através da Resolução Administrativa RA-TC-PB-02/2017, a DIAFI sofreu alterações, sendo extintos o DECOP e suas divisões e criado o Departamento Especial de Auditoria – DEA: unidade de caráter temporário, responsável pela fiscalização e pela análise dos processos da gestão estadual e municipal, referentes ao exercício do ano de 2016 e dos anteriores. Já os dois Departamentos de Acompanhamento da Gestão Municipal – I e II – e suas dez Divisões de Acompanhamento da Gestão Municipal – DIAGMs – ficaram responsáveis, agora, pelo controle externo da execução dos contratos das obras do exercício corrente, ênfase deste trabalho na área de gestão municipal.⁴¹

Esse momento de mudanças, no TCE-PB, com a quebra do paradigma do controle externo do exercício financeiro anterior, passando para o acompanhamento da gestão do ano em curso, em relação às inspeções em obras públicas, foi bastante pertinente, devido à dinâmica dos processos construtivos, com a possibilidade de corrigir, de modo preventivo, as irregularidades, que, na metodologia anterior, praticamente, não havia como, por motivo da execução ter sido realizada no ano anterior.

No alinhamento das modificações, o Sistema GeoPB recebeu também as suas, sendo criada uma nova versão, em maio de 2017, através da Resolução Normativa RN-TCE-PB-04/2017, que dispõe sobre a remessa de dados de obras e de serviços de engenharia, em formato digital, pelas unidades gestoras estaduais e municipais da Paraíba. Segundo essa Resolução, as obras devem ser cadastradas de acordo com o valor inicial do contrato, nos seguintes intervalos de valores: de R\$ 30.000,00 até 150.000,00, apenas dados básicos

³⁸ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Administrativa - RA-TC - Nº 10/2016- Estabelece Matriz de Risco com foco na fiscalização das licitações e das obras exercida pelo TCE-PB e dá outras providências. João Pessoa. 12 dez. 2016. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020.

³⁹ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Normativa RN-TC-01/2017- Disciplina o processo de acompanhamento e dá outras providências. João Pessoa. 25 jan. 2017. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020.

⁴⁰ ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Resolução ATRICON nº02/2014- Controle externo concomitante. Fortaleza-CE. 06 ago. 2014. Disponível em: <http://www.atricon.org.br/normas/resolucao-atricon-no-022014-controle-externo-concomitante/>. Acesso em: 08 jan. 2020.

⁴¹ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Administrativa RA-TC-PB-02/2017 Altera o Anexo Único da RA-TC Nº 22/2015 que dispõe sobre a estrutura organizacional do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. João Pessoa. 25 jan. 2017. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020

(projeto, orçamento, ART, registros fotográficos e georreferenciamento), já acima de R\$ 150.000,00, além dos dados básicos, enviar boletins de medições, para viabilizar o acompanhamento da obra.⁴²

Após um ano da implantação dessa nova versão do Sistema GeoPB, foi realizada a “Caravana de Obras”, durante o mês de junho de 2018, e o TCE-PB iniciou o processo de atualização dos dados do Sistema GeoPB em sua nova versão. Todas as Prefeituras foram visitadas durante esse período por técnicos do Tribunal, objetivando o auxílio ao jurisdicionado no ajuste de registros que apresentassem inconsistências e realizando cadastramentos de obras no momento da visita, para dirimir dúvidas de importante ferramenta digital para o controle externo.⁴³

Com esse incremento da capacitação dos jurisdicionados pelos próprios auditores de controle externo do TCE-PB, área de engenharia/arquitetura, em relação ao Sistema GeoPB, verificou-se grande melhora na remessa de dados de obras enviados pelas gestões municipais, fazendo com que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, agora, com informações mais fidedignas, elaborasse o *site* Painel de Obras (<http://paineldeobras.tce.pb.gov.br/>), considerado o resultado do tratamento dos dados enviados pelas Prefeituras Municipais, criando um portal de consulta de obras públicas para a sociedade.⁴⁴

Ainda, através desse Painel de Obras, são produzidos relatórios de verificação de inconsistências das obras, por Município, formalizados e analisados pela auditoria do TCE-PB, através de um Relatório de Procedimento Operacional Padrão (POP), de rotina para análise de pendências ou de omissões no Sistema GeoPB, tendo, como resultado, a emissão de alertas aos respectivos gestores municipais, para as devidas correções, e também sendo utilizado para o planejamento de futuras inspeções *in loco* do acompanhamento concomitante.

Quanto à busca por agregar e disseminar conhecimento, em novembro de 2018, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba sediou, em João Pessoa, pela primeira vez no Estado da Paraíba, o XVIII Simpósio Nacional de Auditoria de Obras Públicas (SINAOP), em parceria com o Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP), trazendo representantes dos Tribunais de Contas brasileiros e profissionais das áreas do controle interno e externo, quando foi disponibilizado o minicurso: O *drone* e a eficiência no controle de obras, ministrado por um auditor de controle externo do TCE-PB.⁴⁵

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba foi um dos precursores na realização do controle externo de obras públicas, utilizando o *drone* ou Veículo Aéreo Não Tripulado (VANT) para o planejamento do voo e para a obtenção de fotografias e das dimensões (área, volume, extensão etc.) dos empreendimentos inspecionados, através do *softwareDronedeploy*.⁴⁶

⁴² TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Normativa RN-TC-04/2017-Dispõe sobre a remessa de dados de obras e serviços de engenharia, em formato digital, pelas unidades gestoras estaduais e municipais da Paraíba. João Pessoa. 25 mai. 2017. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020

⁴³ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Caravana de Obras. João Pessoa, jun. 2018. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/caravana-de-obras>. Acesso em: 08 jan. 2020.

⁴⁴ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Painel de Obras-TCE-PB. João Pessoa. Disponível em: <http://paineldeobras.tce.pb.gov.br/>. Acesso em: 08 jan. 2020.

⁴⁵ INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS (IBRAOP). XVIII Simpósio Nacional de Auditoria de Obras Públicas (SINAOP). João Pessoa. 05 a 09 nov. 2018. Disponível em: <http://www.ibraop.org.br/sinaop2018/> Acesso em: 08 jan. 2020.

⁴⁶ DRONEDEPLOY. *Software Drone* de Nível Empresarial. São Francisco, CA. Disponível em: <https://www.dronedeploy.com/>. Acesso em: 08 jan. 2020.

Essa vanguarda do TCE-PB, em novas tecnologias para auditoria em obras públicas, foi apresentada também em 2018, com o título: Levantamento e mapeamento de obras com auxílio de *drones*, ministrado por um auditor de controle externo do TCE-PB, no 1º laboratório de boas práticas do controle externo, evento organizado pela ATRICON e realizado em Mato Grosso.⁴⁷

Mais uma vez, foi divulgada a versatilidade que esse equipamento (VANT) e seu *software* trouxeram para as inspeções de obras realizadas pelo TCE-PB, e, nos levantamentos *in loco*, constatou-se que eles facilitaram as verificações em locais de difícil acesso, ou, até mesmo, nos lugares inseguros, com riscos de acidentes para o auditor, mas, agora, com a utilização do *drone*, há a possibilidade de conseguir transpor essas dificuldades, obtendo registros fotográficos e posterior análise das dimensões da obra, de adquirir resultados precisos e rápidos no processamento do *software* e de otimizar o trabalho do controle externo em obras públicas.

Essas modificações e evoluções realizadas pelo TCE-PB, na década de 2010, no controle externo dos procedimentos da execução de obras públicas (execução do contrato, fiscalização da obra e de recebimento da obra), com a grande quebra de paradigma para o acompanhamento concomitante, com a elaboração da Matriz de Risco para o planejamento das inspeções, com a implantação e com o aprimoramento do Sistema GeoPB, com o Painel de Obras, o (POP), de rotina para análise de pendências de obras e de emissão de alertas, com a aquisição de novas tecnologias (*drones*) para inspeções e para análises de obras, entre outras, foram importantíssimas para o desenvolvimento e para a otimização da fiscalização de obras públicas.

Essas ações do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba ocorreram em concordância com o Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (QATC), que, como já citado, no biênio 2016 e 2017, foi o 1º ciclo de aplicação do Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC) com o indicador Fiscalização de Obras Públicas e suas respectivas dimensões: organização e fundamentos da fiscalização de obras públicas, fiscalização das licitações de obras públicas, auditoria de execução de obras públicas e auditoria de qualidade de obras públicas.

A escala de pontuação dos indicadores do MMD-TC é no intervalo de 0 ao 4, sendo o nível 0 considerado Atividade não Estabelecida ou Não Funciona, e o nível 4, Atividade Gerenciada de Excelência. No caso do indicador Fiscalização de Obras Públicas, na avaliação deste ciclo 2016 e 2017, a média nacional foi o valor de 2,18, correspondente ao nível de atividade em desenvolvimento, porém 41% dos Tribunais de Contas alcançaram a pontuação 3 classificada como a ideal e a equivalente ao nível da atividade estabelecida.⁴⁸

Ainda, nesse resultado é apresentada a situação, em 2017, dos Tribunais de Contas em relação ao indicador de Fiscalização de Obras Públicas, sendo mencionadas as principais ações encontradas que geram a pontuação ideal: possuem unidades de fiscalização de obras dotadas de engenheiros em seus quadros, fazem análise de economicidade das contratações, apreciam as licitações de obras e dotam a unidade de equipamentos adequados para a

⁴⁷ CAVALCANTI NETO, Júlio Uchoa. Levantamento e mapeamento de obras com auxílio de *drones*. Artigo do *e-book* Aprender, compartilhar e multiplicar: síntese das apresentações do 1º laboratório de boas práticas do controle externo / organizadores: Luiz Henrique Lima, Risodalva Beata de Castro. – Cuiabá : PubliContas, 2018. p. 133/135. Disponível em: http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2018/12/e-book_aprender_compartilhar_multiplicar.pdf. Acesso em: 08 jan. 2020.

⁴⁸ ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Resultados Consolidados (2015-2017) do Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas - MMD-TC 2017. Goiânia-GO. Nov. 2017. Disponível em: <http://qatc.atricon.org.br/resultados-2017/>. Acesso em: 08 jan. 2020.

fiscalização de delas. Por essas indicações, acredita-se que o TCE-PB está entre os 41% dos Tribunais com a pontuação ideal, compatível com a atividade estabelecida da fiscalização de obras públicas.

De acordo com o MMD-TC de 2017, a meta é alcançar, no período de 2018 a 2023, a pontuação média nacional de, no mínimo, 3 em 100% dos indicadores do MMD-TC, até dezembro de 2023, utilizando, como parâmetro, a versão vigente em 2017. Para isso, são apresentados os principais desafios, visando a atingir a referida meta, que, em relação ao indicador Fiscalização de Obras Públicas, são: atuar simultaneamente, utilizar metodologia de análise de risco no controle de obras e ampliar a abrangência da fiscalização, executando-a na área de planejamento e de sustentabilidade das obras inspecionadas.

Mais uma vez, após as mudanças/evoluções, principalmente, a partir de 2017, verifica-se que o TCE-PB está no caminho, procurando ultrapassar a meta nacional até 2023 e buscando o nível 4 – Atividade Gerenciada de Excelência, no que diz respeito à fiscalização de obras públicas, porque, além das já mencionadas modificações no controle externo de obras, foi iniciado um novo programa, o DECIDE, em 2019.

O Programa de Defesa do Estatuto da Cidade (DECIDE) remete o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba a exercer suas funções orientadora e pedagógica de nortear a gestão pública municipal, para que estabeleça práticas benéficas de governança em prol do interesse social e coletivo, de segurança, de bem-estar dos cidadãos e de equilíbrio ambiental.

Constata-se que o TCE-PB, quando da implantação da nova versão do Sistema GeoPB, recorreu a orientação e a capacitação dos jurisdicionados, realizando a “Caravana de Obras”, em junho de 2018, a qual obteve resultados surpreendentes, com a grande melhora na remessa de dados de obras enviados pelas gestões municipais, e resultou na elaboração do *site* Painel de Obras, mas agora trabalha, novamente, com as funções orientadora e pedagógica frente à gestão municipal, para conquistar outro produto de excelência para a sociedade.

Com este novo Programa (DECIDE), o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, no controle externo de obras públicas, aumenta consideravelmente sua forma de atuação, além de analisar a gestão das obras, isto é, os procedimentos da execução (execução do contrato, fiscalização da obra e recebimento da obra), agora, também, analisa a governança, que trabalha diretamente com as necessidades sociais, sendo necessário idealizar a obtenção de receita compatível com a realização de despesa, para não comprometer a gestão, quando da realização dos métodos que vislumbram o produto final para a sociedade.

O TCE-PB quebra mais um paradigma e antecipa o controle externo concomitante, para o acompanhamento preventivo do planejamento, não apenas aguardando como o gestor municipal planejará, mas atuando com um plano de ação, de acordo com o objetivo do DECIDE, o qual consiste no apoio e no incentivo especializados aos jurisdicionados municipais com relação às medidas administrativas necessárias ao cumprimento da Lei nº 10.527/2001 (Estatuto da Cidade) e da Lei nº 11.888/2008 (assistência técnica em construções para famílias de baixa renda), visando à promoção do desenvolvimento sustentável das cidades nos aspectos econômico, social e urbanístico, conforme a Resolução Normativa RN-TC Nº 05/2019 institui e regulamenta no Programa de Defesa do Estatuto da Cidade - DECIDE.⁴⁹

Em busca da ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e de garantir o bem-estar de seus habitantes, a Constituição Federal, em seu art. 182 e em seu

⁴⁹ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Normativa RN-TC-05/2019- institui e regulamenta o Programa de Defesa do Estatuto da Cidade – DECIDE. 07ago. 2019. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020.

art. 183, prevê a política de desenvolvimento urbano a ser executada pelo Poder Público municipal, sendo suas diretrizes gerais fixadas em lei, no caso, a Lei Federal nº 10.527/2001, denominada Estatuto da Cidade, que estabelece normas de ordem pública e de interesse social, as quais regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, a segurança e o bem-estar dos cidadãos, bem como o equilíbrio ambiental.

De acordo com o Estatuto da Cidade, a propriedade urbana cumpre sua função social, quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas. O Plano Diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.⁵⁰

Além disso, o Plano Diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporarem as diretrizes e as prioridades nele contidas, considerando uma maior abrangência, não apenas no específico controle financeiro, mas, também, na questão social, sendo uma excelente ferramenta para o gestor público, em sua governança, planejar o objetivo de oferecer serviços públicos eficazes e sustentáveis à população.

Segundo Costa, o Plano Diretor procura envolver os diversos grupos sociais do espaço urbano, para melhor responder à demanda por desenvolvimento socialmente justo e voltado ao bem-estar de seus habitantes. [] Os Municípios, hoje, multiplicaram-se, existindo, então, interesses quanto às regiões metropolitanas, às aglomerações urbanas e às microrregiões, de modo que há uma demanda por projetos integrados intermunicipais, que obtenham um planejamento urbano comum, de acordo com a vocação econômica da área de características comuns e integradas pelo traçado urbano.⁵¹

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em seu Programa (DECIDE), considerou incentivar a criação de consórcios públicos intermunicipais de desenvolvimento, para a realização de objetivos de interesse comum relacionados ao cumprimento do Estatuto da Cidade, iniciando com doze municípios situados, quase todos, na área do Brejo Paraibano, com características comuns: eles são muito procurados pelo clima frio, por seus costumes, por suas paisagens e por suas festas, sendo criado o Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Urbano (Cimdurb) e formando, assim, um fundo financeiro comum e necessário ao contrato.⁵²

A efetiva participação do TCE-PB é exatamente no fornecimento aos jurisdicionados e abrange, pelo programa, os seguintes elementos: levantamentos aerofotogramétricos, mapas aéreos, de arruamento e de planialtimétrico das cidades, e apoio técnico à elaboração de minutas de Planos Diretores. O material e a expertise concedidos serão utilizados pela gestão municipal como subsídio para a adoção das medidas necessárias ao cumprimento do Estatuto da Cidade

Os levantamentos aerofotogramétricos dos perímetros urbanos são realizados através de *drones* e de equipe do próprio TCE-PB, sendo considerada mais uma atividade realizada pelo VANT. Antes dessa tecnologia, isso seria executado por um custo financeiro bem maior,

⁵⁰ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei-10257/2001 – Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm Acesso em: 08 jan. 2020.

⁵¹ COSTA, Nelson Nery. Direito municipal brasileiro. 6ª ed. rev. atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 266.

⁵² TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). DECIDE – Orientações sobre o estatuto da cidade. João Pessoa-PB. 2019. 1.ed. p. 3.

além do período de tempo ser enorme, com a finalidade de obter toda a área urbana territorial dos Municípios.

De posse dos registros aerofotogramétricos, são elaborados os mapas aéreos, de arruamento e de planialtimétrico das cidades, através de *softwares* específicos, possibilitando a geração de produtos cartográficos. Em seguida, a etapa principal passa a ser a elaboração de um modelo de Plano Diretor, instrumento básico da política de desenvolvimento municipal, após o levantamento aerofotogramétrico em que já se definiu a planimetria e a altimetria, insumos necessários ao início dos trabalhos de implantação ou de atualização de cada Plano. Nesse processo, o TCE/PB tem envolvido as Prefeituras, as Câmaras de Vereadores e os segmentos da sociedade para, democrática e conjuntamente, definirem a cidade que eles querem.⁵³

Este Programa (DECIDE) ainda comporta a Lei nº 11.888/2008, que assegura às famílias de baixa renda (mensal de até 3 salários mínimos) a assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social, além disso, em seu art. 2º § 2º, essa assistência deve otimizar e qualificar o uso e o aproveitamento racional do espaço edificado e de seu entorno, bem como dos recursos humanos, técnicos e econômicos empregados no projeto e na construção da habitação, e evitar a ocupação de áreas de risco e de interesse ambiental, propiciando e qualificando a ocupação do sítio urbano em consonância com a legislação urbanística e com a ambiental.

Como esse programa está no início, em relação à etapa de assistência técnica em construções para famílias de baixa renda, foi realizado um projeto piloto no município de Solânea, para identificar moradias que comprometiam a beleza do município, bem como a acessibilidades tanto para os moradores como para os pedestres, sendo realizada, pela equipe do TCE-PB, a simulação de um projeto que custaria cerca de R\$ 7.000,00, para tornar uma casa em um padrão aceitável, havendo uma ênfase inicial para o Estatuto da Cidade.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil é um país de enorme área territorial, mas também de grandes desigualdades regionais. Nessa situação, observa-se que as obras públicas possuem uma margem de possibilidade de dirimir essas diferenças, havendo a correta e a regular aplicação dos recursos públicos nesses investimentos, que, em sua maioria, são de infraestrutura, ou seja, correlacionados diretamente com o desenvolvimento de uma sociedade.

Nesse diapasão, a Constituição Federal delegou aos Tribunais de Contas do Brasil a responsabilidade pelo controle das despesas contratuais, mas, na realidade, nota-se que, para obter esse controle, principalmente em Obras Públicas, os Tribunais devem acompanhar as ações dos gestores, desde a governança (princípios e critérios), em busca de oferecer serviços públicos de qualidade para a população, até a gestão, na execução dos procedimentos necessários para entrega à sociedade de um produto sustentável.

O Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas do Brasil, implantado pela ATRICON, na década de 2010, é uma importante ferramenta de fortalecimento do sistema nacional de controle externo e contribui para que os Tribunais de Contas atuem, harmônica e uniformemente, aprimorando a qualidade e a agilidade das auditorias e dos julgamentos, valorizando o controle social e sempre buscando oferecer serviços de excelência.

⁵³ DINIZ, Josedilton Alves. Os Tribunais de Contas e a Defesa do Estatuto da Cidade. Anais do I Congresso Internacional dos Tribunais de Contas / coordenado por Instituto Rui Barbosa. – Foz do Iguaçu: IRB, 2019.

Em relação ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), constata-se que, nessa década em referência, houve uma grande busca por constantes melhorias, no que diz respeito à fiscalização de obras públicas, em sintonia com o Sistema Nacional dos Tribunais de Contas, realizando modificações em suas atuações e estando elas, de acordo com o Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas, compostas pelas diretrizes e pelo Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC), inclusive no indicador Fiscalização de Obras Públicas.

Essa comprovação foi verificada, devido às experiências apresentadas pelo TCE-PB, no controle externo, em relação à gestão municipal, na fiscalização de obras, e ao social, na defesa do Estatuto da Cidade, corroborando com o MMD-TC e praticando as principais ações que geram a pontuação ideal do indicador Fiscalização de Obras Públicas, como também conquistando, antecipadamente, parte dos principais desafios que estão relacionados como meta para o ano de 2023, nessa avaliação de desempenho.

Dessa forma, entende-se que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba está no caminho correto, na busca incessante por melhorias do controle externo, para a fiscalização da correta e da regular aplicação dos recursos públicos nas obras, em prol do desenvolvimento paraibano.

REFERÊNCIAS

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização: (Legislação, decretos, jurisprudência e orientações normativas atualizados até 30 nov. 2015). 5. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 42, 47, 48, 49.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIAS DE BASE (ABDIB). Motor para a recuperação, investimento em infraestrutura deve crescer em 2019. São Paulo-SP, 04 nov. 2019. Disponível em: <https://www.abdib.org.br/2019/11/04/motor-para-a-recuperacao-investimento-em-infraestrutura-deve-crescer-em-2019>. Acesso em: 29 dez. 2019.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Resolução ATRICON nº02/2014- Controle externo concomitante. Fortaleza-CE. 06 ago. 2014. Disponível em: <http://www.atricon.org.br/normas/resolucao-atricon-no-022014-controle-externo-concomitante/>. Acesso em: 08 jan. 2020.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Resolução ATRICON nº 4/2015- Planejamento e execução de obras e serviços de engenharia. Recife-PE. 2 dez. 2015. Disponível em: <http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2016/02/Resolucao-AOP-Atricon.docx.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2020. p.4

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Estatuto da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – Gestão 2020/2021. Foz do Iguaçu-PR. 13 nov. 2019. Disponível em <http://www.atricon.org.br/wp->

content/uploads/2017/09/Estatuto-da-Atricon-aprovado-em-Assembleia-Geral-no-dia-13-de-novembro-de-2019..pdf. Acesso em: 04 jan. 2020.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Qualidade e agilidade dos Tribunais de Contas: diretrizes e marco de medição de desempenho. Brasília. ATRICON, 2017. p. 9.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). Resultados Consolidados (2015-2017) do Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas - MMD-TC 2017. Goiânia-GO. Nov. 2017. Disponível em: <http://qatc.atricon.org.br/resultados-2017/>. Acesso em: 08 jan. 2020.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). Perspectivas do investimento 2018-2021. Brasil, 10 set. 2018. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/noticias>. Acesso em: 29 dez. 2019.

BONATO, Hamilton. Governança e gestão de obras públicas: do planejamento a pós-ocupação. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 35, 36.

BRASIL, MINISTÉRIO do PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO e GESTÃO – Secretaria de Assuntos Internacionais. Investimentos privados no setor de infraestrutura do Brasil: oportunidades no âmbito de acordos internacionais. Brasil, 2018. Disponível em: <https://planejamento.gov.br/publicações/assuntos-internacionais>. Acesso em: 29 dez. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Constituição Federal da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 dez. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei-8666/1993 – Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 02 jan. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Federal – 101/2000 - Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 02 jan. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Federal - 10257/2001 - Estatuto da Cidade. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 02 jan. 2020.

CAVALCANTI NETO, Júlio Uchoa. Levantamento e mapeamento de obras com auxílio de drones. Artigo do *e-book* Aprender, compartilhar e multiplicar: síntese das apresentações do 1º laboratório de boas práticas do controle externo / organizadores: Luiz Henrique Lima, Risodalva Beata de Castro. – Cuiabá : PubliContas, 2018. p. 133/135. Disponível em: http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2018/12/e-book_aprender_compartilhar_multiplicar.pdf. Acesso em: 08 jan. 2020.

COSTA, Nelson Nery. Direito municipal brasileiro. 6ª ed. rev. atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 266.

DINIZ, Josedilton Alves. Os Tribunais de Contas e a Defesa do Estatuto da Cidade. Anais do I Congresso Internacional dos Tribunais de Contas / coordenado por Instituto Rui Barbosa. – Foz do Iguaçu: IRB, 2019.

DRONEDEPLOY. Software Drone de Nível Empresarial. São Francisco, CA. Disponível em: <https://www.dronedeploy.com/>. Acesso em: 08 jan. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS (IBRAOP). Estatuto Social do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP. São Paulo-SP. 12 set. 2016. Disponível em: http://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Estatuto-do-Ibraop_12_09_2016.pdf. Acesso em: 04 jan. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS (IBRAOP). Orientação Técnica OT - IBR 002/2009 - Obra e Serviço de Engenharia. Brasil. 01 jul. 2010. Disponível em: <http://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2013/06/OT-IBR-02-2009-Ibraop-01-07-10.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS (IBRAOP). XVIII Simpósio Nacional de Auditoria de Obras Públicas (SINAOP). João Pessoa. 05 a 09 nov. 2018. Disponível em: <http://www.ibraop.org.br/sinaop2018/> Acesso em: 08 jan. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Brasil em síntese. Brasil, 2019. Disponível em: <https://brasilemsintese.ibge.gov.br>. Acesso em: 29 dez. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Produto Interno Bruto - PIB. Brasil, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em: 29 dez. 2019.

LIMA, Luiz Henrique. Controle externo. 6 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo-SP. MÉTODO. 2015.

OLIVEIRA, Nielmar. População brasileira passa de 208,4 milhões de pessoas, mostra IBGE. Agência Brasil. Rio de Janeiro, 29 ago. 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-08/populacao-brasileira-passa-de-2084-milhoes-de-pessoas-mostra-ibge>. Acesso em: 29 dez. 2019.

OLIVEIRA, Pedro Jorge Rocha de. Obras públicas: tirando suas dúvidas. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 102, 103, 104.

PARAÍBA. Assembleia Legislativa. Lei Complementar Estadual-18/93. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado e dá outras providências. 13 jul. 1993. Disponível em: <http://www.al.pb.leg.br/leis-estaduais>. Acesso em: 04 jan. 2020.

PARAÍBA, Secretaria Estadual de Planejamento, Orçamento e Gestão. PIB da Paraíba alcança valor de R\$ 62,4 bilhões em 2017 e alcança terceira posição no acumulado no Nordeste entre 2010 e 2017. Paraíba, 18 nov. 2019. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-planejamento-orcamento-e-gestao/noticias/pib-da-paraiba-alcanca-valor-de-r-62-4-bilhoes-em-2017>. Acesso em: 29 dez. 2019.

PASCOAL, Valdecir Fernandes. O aprimoramento do controle externo brasileiro: a experiência de implantação do Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas – MMD-TC. Artigo da Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC. ano 3 - n. 1. dez. 2016. Belo Horizonte. Fórum, 2016. p. 263, 264.

RADAR IDHM: evolução do IDHM e de seus índices componentes no período de 2012 a 2017. – Brasília : IPEA : PNUD : FJP, 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Caravana de Obras. João Pessoa, jun. 2018. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/caravana-de-obras>. Acesso em: 08 jan. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). DECIDE – Orientações sobre o estatuto da cidade. João Pessoa-PB. 2019. 1.ed. p. 3.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Painel de Obras-TCE-PB. João Pessoa. Disponível em: <http://paineldeobras.tce.pb.gov.br/>. Acesso em: 08 jan. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Administrativa - RA-TC - Nº 10/2016- Estabelece Matriz de Risco com foco na fiscalização das licitações e das obras exercida pelo TCE-PB e dá outras providências. João Pessoa. 12 dez. 2016. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Administrativa RA-TC-PB-02/2017 Altera o Anexo Único da RA-TC Nº 22/2015 que dispõe sobre a estrutura organizacional do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. João Pessoa. 25 jan. 2017. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Normativa RN-TC-07/2009- Dispõe sobre o encaminhamento, dos balancetes mensais, de informações complementares e dos demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, por meio eletrônico, pelas unidades gestoras da administração pública direta e indireta do Estado e dos Municípios e dá outras providências. João Pessoa. 29 jul. 2009. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Normativa RN-TC-05/2011- Dispõe sobre a remessa de informações de obras e serviços de engenharia, via internet, pelas unidades gestoras estaduais e municipais da Paraíba. João Pessoa. 20 jul. 2011. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Normativa RN-TC-01/2017- Disciplina o processo de acompanhamento e dá outras providências. João Pessoa. 25 jan. 2017. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Normativa RN-TC-04/2017-Dispõe sobre a remessa de dados de obras e serviços de engenharia, em formato digital, pelas unidades gestoras estaduais e municipais da Paraíba. João Pessoa. 25 mai. 2017. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB). Resolução Normativa RN-TC-05/2019- institui e regulamenta o Programa de Defesa do Estatuto da Cidade – DECIDE. 07ago. 2019. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/legislacao/atos-normativos>. Acesso em: 08 jan. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU), Secretaria-Geral de Controle Externo, Secretaria de Fiscalização de Obras de Infraestrutura Urbana. Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas. 4ª edição. Brasília, 2014. p. 10.