



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

VANESSA CLARISSA GOMES DA SILVA

A ANÁLISE DOS PARECERES DO TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO
DAS CONTAS DOS PREFEITOS NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO
METROPOLITANA DO RECIFE

Recife

2023

VANESSA CLARISSA GOMES DA SILVA

**A ANÁLISE DOS PARECERES DO TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO
DAS CONTAS DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Ciências
Contábeis da Universidade Federal de
Pernambuco – UFPE, como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel
em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Dr. Jeronymo José Libonati

Recife

2023

VANESSA CLARISSA GOMES DA SILVA

**A ANÁLISE DOS PARECERES DO TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO
DAS CONTAS DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Ciências
Contábeis da Universidade Federal de
Pernambuco – UFPE, como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel
em Ciências Contábeis.

Aprovado em 04 de maio de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jeronymo José Libonati (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Cláudio de Araújo Wanderley
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Raimundo Nonato Rodrigues
Universidade Federal de Pernambuco

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Silva, Vanessa Clarissa Gomes da.

A análise dos pareceres do Tribunal de Contas de Pernambuco das contas dos municípios da Região Metropolitana do Recife / Vanessa Clarissa Gomes da Silva. - Recife, 2023.

41, tab.

Orientador(a): Jeronymo José Libonati

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Contábeis - Bacharelado, 2023.

1. Tribunal de Contas de Pernambuco. 2. Municípios da Região Metropolitana do Recife. 3. Julgamento das contas dos prefeitos. I. Libonati, Jeronymo José . (Orientação). II. Título.

350 CDD (22.ed.)

FOLHA DE APROVAÇÃO

VANESSA CLARISSA GOMES DA SILVA

A ANÁLISE DOS PARECERES DO TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO DAS CONTAS DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Ciências
Contábeis da Universidade Federal de
Pernambuco – UFPE, como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel
em Ciências Contábeis.

Aprovado em 04 de maio de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jeronymo José Libonati (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Cláudio de Araújo Wanderley (Avaliador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Raimundo Nonato Rodrigues (Avaliador)
Universidade Federal de Pernambuco

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus.

Aos meus pais. Minha mãe Lindalva por ser exemplo de perseverança, por sempre me incentivar acreditar em mim e a nunca desistir dos meus objetivos. Ao meu pai Orlando por sua garra, força e determinação.

Ao meu namorado João por sua atenção, compreensão e por estar sempre ao meu lado.

À minha irmã Priscila por ser minha companheira, por me apoiar e incentivar a continuar.

A Bruna pela sua amizade, por sua paciência e por estar sempre disposta a me escutar.

A Ingrid e a Rafaela por todo o apoio durante o curso.

A todos do grupo Amigos do Arroba pela cumplicidade e união.

A Irla por sua ajuda desde o início da graduação, na escolha do curso, e por ter me influenciado na escolha do tema abordado no presente trabalho.

Ao professor Dr. Jeronymo José Libonati, meu orientador, por seus ensinamentos.

Agradeço a todos que me ajudaram de alguma forma a construir esse trabalho.

RESUMO

O presente trabalho teve por objetivo analisar os pareceres das contas dos prefeitos realizados pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE) no que diz respeito aos municípios da Região Metropolitana do Recife. Nesse sentido, o referencial teórico abordou assuntos associados à importância de se ter uma boa gestão dos recursos públicos, práticas de governança e sobre a atuação do controle externo. Assim, foi realizada uma pesquisa documental através dos pareceres prévios emitidos pelo TCE-PE para alcançar o objetivo proposto. Com isso, utilizou-se como amostra um total de 40 pareceres prévios emitidos pelo TCE-PE dos dez municípios mais populosos da Região Metropolitana do Recife, nos períodos entre os anos de 2015 a 2018 em que o referido Tribunal recomendou a aprovação ou rejeição das contas dos prefeitos dos exercícios apresentados. Nesse contexto, pôde-se observar que a maioria dos pareceres obtiveram aprovação do TCE-PE e apenas dois relatórios foram rejeitados.

Palavras-chave: Tribunal de Contas de Pernambuco. Municípios da Região Metropolitana do Recife. Julgamento das contas dos prefeitos.

ABSTRACT

The present work aimed to analyze the opinions of the accounts of the mayors carried out by the Court of Auditors of the State of Pernambuco (TCE-PE) with regard to the municipalities of the Metropolitan Region of Recife. In this sense, the theoretical framework addressed issues associated with the importance of having a good management of public resources, governance practices and the performance of external control. Thus, a documentary research was carried out through the previous opinions issued by the TCE-PE to reach the proposed objective. With this, a total of 40 administrative opinions issued by the TCE-PE of the ten most populous municipalities in the Metropolitan Region of Recife were used as a sample, in the periods between the years 2015 to 2018 in which the said Court recommended the approval or rejection of the accounts of the mayors of the years presented. In this context, it could be observed that most of the opinions were approved by the TCE-PE and only two reports were rejected.

Keywords: Court of Auditors of Pernambuco. Municipalities of the Metropolitan Region of Recife. Judgment of the accounts of the mayors

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CGU	Controladoria-Geral da União
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCE-PE	Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
TCE-MT	Tribunal de Contas do Mato Grosso
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	8
1.	1 PROBLEMA DE PESQUISA.....	9
1.	2 JUSTIFICATIVA	10
1.	3 OBJETIVOS	10
1.	3. 1 <i>Objetivo Geral</i>	10
1.	3. 2 <i>Objetivos Específicos</i>	10
2.	REFERENCIAL TEÓRICO	12
2. 1.	PRÁTICAS DE GOVERNANÇA	14
2. 2	<i>ACCOUNTABILITY</i> (PRESTAÇÃO DE CONTAS)	15
2. 3	ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO	16
2. 4	CONTROLE E A ATUAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS	17
3.	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	20
4.	ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS.....	22
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	31
	REFERÊNCIAS	33

1. INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado (TCE) atua na fiscalização dos recursos públicos de forma autônoma em relação aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário obedecendo às normas das legislações vigentes no julgamento das contas dos prefeitos.

O Tribunal de Contas é um órgão autônomo que auxilia o Poder Legislativo, com abrangência em todas as unidades federativas. Silva e Ribeiro (2008) expõem que:

“a prestação de contas a cargo do Poder Executivo é alvo de controle por parte dos Tribunais de Contas, a fim de atender aos preceitos requeridos e evidenciar quaisquer desvios de finalidade das tarefas, a cargo dos gestores públicos no Brasil.” (SILVA E RIBEIRO, 2008)

Na Região Metropolitana do Recife, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco faz o controle das contas dos municípios, onde através dos pareceres expressa análise feita com base nos dados fornecidos pelas prefeituras. Sendo assim, os Tribunais de Contas, seja ele no âmbito federal, estadual ou municipal, emitem um documento com análise técnica, chamado de “Parecer Técnico sobre as contas prestadas pelos encarregados do Poder Executivo”. Assim, Andrada e Barros (2010) entendem que:

“o Parecer Prévio pode ser definido como um documento que contém a análise técnica e, a priori, formal, feita pelo Tribunal de Contas da União, por Tribunal de Contas Estadual ou por Tribunal de Contas dos Municípios sobre determinados aspectos das contas prestadas anualmente pelos chefes dos Poderes Executivos Federal, Estaduais ou Municipais, análise esta que orientará o Poder Legislativo no julgamento dessas contas.” (ANDRADA E BARROS, 2010)

A atenção pública está voltada para a administração dos recursos públicos, visto que é importante para a sociedade que os recursos sejam alocados de forma eficaz e eficiente. O trabalho apresenta as principais ressalvas expressas pelo TCE-PE no que diz respeito ao julgamento das contas anuais dos prefeitos, na região metropolitana do Recife. Os pareceres prévios abrangem áreas ligadas à observância aos limites constitucionais/legais, à gestão fiscal/ financeira no âmbito da saúde e educação e referente à legislação.

De forma geral, o objetivo é apresentar aspectos relevantes mediante o entendimento dos pareceres emitidos pelo TCE-PE, na Região Metropolitana do Recife. Expondo através de análise dos pareceres coletados no *site* do TCE-PE, os fatores que podem levar ou não a aprovação das contas. É assim possível entender a importância do presente trabalho ao compreender a atuação TCE-PE como agente controlador no contexto social de transparência e prestação de contas para assim auxiliar os prefeitos dos municípios a aprimorar a gestão municipal.

1. 1 PROBLEMA DE PESQUISA

Ao observar o atual contexto brasileiro podemos destacar a importância do Tribunal de Contas para a sociedade por ser um órgão de controle que atua na fiscalização da aplicação dos recursos públicos por parte dos governantes. Nesse sentido, foi feita uma análise através dos pareceres prévios emitidos pelo Tribunal de Contas de Pernambuco (TCE-PE) sobre a importância da sua atuação no controle e na fiscalização do julgamento das contas dos prefeitos e com isso há a emissão de um relatório recomendando-se a aprovação ou rejeição dessas contas com base no cumprimento dos regulamentos nos municípios pernambucanos da Região Metropolitana do Recife.

Sendo assim, a sociedade, atualmente, está cada vez mais interessada em acompanhar a gestão e verificar se os recursos públicos estão sendo aplicados da melhor maneira possível para atender as demandas existentes. Nesse contexto, é necessário otimizar a utilização dos meios, elevar a qualidade dos serviços que são prestados e minimizar os desvios existentes nas cidades brasileiras, isso de acordo com Spirandelli (2018).

Em vista disso, a questão da pesquisa é a seguinte: Quais as principais ressalvas encontradas nos pareceres emitidos pelo TCE-PE em relação às contas dos municípios localizados na região metropolitana do Recife em relação à observância aos limites constitucionais/legais, à gestão fiscal/ financeira no âmbito da saúde e educação e referente às legislações?

1. 2 JUSTIFICATIVA

O presente trabalho possui relevância social por mostrar a importância de se ter um órgão como o Tribunal de Contas no Estado que atua como auxiliar do Poder Legislativo através da recomendação da aprovação ou rejeição das contas do Poder Executivo. Neste sentido, podemos destacar como principal contribuição desta pesquisa quais os principais itens das contas estão provocando a rejeição por parte do TCE-PE das contas das cidades pernambucanas. Assim como também, auxiliar os gestores dos municípios analisados quais as necessidades para aprimorar a gestão municipal.

1. 3 OBJETIVOS

1. 3. 1 Objetivo Geral

O objetivo geral da presente pesquisa é analisar as principais ressalvas dos pareceres emitidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE) nas contas dos municípios localizados na região metropolitana do Recife. O TCE atua na fiscalização dos recursos públicos de forma autônoma em relação aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário obedecendo às normas das legislações vigentes no julgamento das contas dos prefeitos.

1. 3. 2 Objetivos Específicos

Assim, com o propósito de alcançar o objetivo geral, podemos ressaltar como objetivos específicos:

- Analisar a importância do Tribunal de Contas de Pernambuco para os municípios;
- Mostrar a relevância da função de controle e fiscalização do Tribunal de Contas, como auxiliar do Poder Legislativo;
- Apresentar as pesquisas realizadas pelo Tribunal de Contas em relação aos municípios e no próprio estado sobre o cumprimento das legislações vigentes;
- Descrever a forma que as normas são exercidas pelos municípios e estado na apresentação das informações e transparência para a população;

- Observar as principais razões que levam a pareceres com ressalvas por parte do TCE.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

É possível considerar que os recursos são escassos e as necessidades humanas são ilimitadas, por isso é necessário o controle desses bens. Nesse contexto, Rossetti (1994) explica que devido a insuficiência dos recursos a sua utilização deve ser feita de forma racional e assim administrá-los da melhor forma possível.

Para isso, conforme é apresentado por Câmara (2006) um ponto a ser destacado é o seguinte:

“A sociedade vem dando uma importância cada vez maior à forma como os recursos públicos são geridos e vive-se um momento onde o grande dilema é o mau uso dos escassos recursos públicos e a ausência de alternativas plausíveis, resultando, na maioria das vezes, em desperdícios.” (CÂMARA, 2006, p. 25)

E ainda vale ressaltar o que é apresentado por Câmara (2006):

“A eficiência na gestão dos recursos públicos está ligada à produção de ações adequadas para a satisfação do interesse público, ou seja, o melhor resultado possível com os recursos disponíveis. Envolve o uso de recursos financeiros, humanos e materiais, tendo como meta atingir a maximização do resultado a partir de determinado nível de recursos e com a minimização dos meios utilizados.” (CÂMARA, 2006, p. 31)

Em vista disso, a respeito da transparência na administração dos recursos, visto que auxilia na eficiência da administração, em virtude da fiscalização há inibição de subterfúgio. Temos que além de fiscalizar a transparência é conveniente para também informar.

Sendo assim, a Administração Pública deve atuar de forma transparente no controle e na gestão dos recursos públicos para com a sociedade. E dessa forma, segundo destaca Oliveira (2017) que:

A prestação de contas dos gestores públicos traz como condições fundamentais a transparência e a *accountability* sobre suas ações, exigida por dispositivos constitucionais legais sólidos no Brasil. Além disso, é um instrumento valioso para a melhoria da qualidade dos gastos públicos, sendo um imperativo econômico e político de ordem mundial, uma vez que os desafios impostos ao Estado em gerir os interesses e os recursos escassos tendem a aumentar na mesma escala que as necessidades sociais. (OLIVEIRA, 2017, p. 23).

Podemos destacar o que é expresso na Lei Complementar nº 101, de 04 maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) em seu artigo 1º, como algo essencial em se tratando de transparência no Brasil:

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, 2000)

Pimentel (2014) apresenta que as informações referentes a prestação de contas, a população deve obedecer a legislação vigente no que diz respeito a transparência e acesso à informação e com isso é possível verificar mudança no modelo comunicacional. Nesse sentido, Pimentel (2014) ainda argumenta que para produzir conhecimento útil à sociedade é necessário publicar e informar, seja em sites, artigos ou relatórios, para dar ciência ao que será apresentado.

É importante ainda que a população acompanhe como está sendo gasto os recursos públicos. Em 2004, a Controladoria-Geral da União (CGU) lançou o Portal da Transparência do Governo Federal com objetivo de apresentar informações sobre a utilização do dinheiro público e em 2018 foi divulgado o Novo Portal da Transparência permitindo ao cidadão fiscalizar de maneira mais eficiente os recursos. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2023).

Em 18 de novembro de 2011 foi sancionada a Lei nº 12.527 (Lei de Acesso à Informação) com o objetivo de fortalecer a política da transparência pública e regulamentar o direito constitucional do cidadão ter acesso às informações públicas. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2020).

A Lei de Acesso à Informação tem como princípio fundamental o acesso à informação e o sigilo é exceção, conforme é apresentado no caput do artigo 3º e nos incisos da referida lei:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
 - II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
 - III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
 - IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
 - V - desenvolvimento do controle social da administração pública.
- (BRASIL, 2011)

Nesse contexto, a Lei de Acesso à Informação fez com que os cidadãos tomassem conhecimento sobre a forma que os recursos públicos são geridos e dessa forma obter informações. Figueiredo e Santos (“s.d.” p. 2) afirmam que “O acompanhamento dos recursos financeiros da gestão pública permite à sociedade civil exercer um papel fundamental na identificação de fraudes”.

Logo, para que haja uma comunicação eficiente é necessário haver clareza. Assim, pode-se afirmar que:

“A transparência é um elemento da comunicação entre cidadão e gestor público, um contrato social tácito em que, na perspectiva da clássica teoria da agência, o principal (cidadão) delega ao agente (gestor público) uma atividade de seu interesse e monitora sua realização.” (BAIRRAL; SILVA; ALVES, 2013, p. 3)

2. 1. PRÁTICAS DE GOVERNANÇA

Para Teixeira e Gomes (2018, p. 8) a governança “sugere o estabelecimento de procedimentos e a correspondente execução, com fins de instrumento gerador de eficiência administrativa para o alcance dos resultados alinhados entre o agente”.

Em vista disso, Desconci (2007) dispõe que a Governança Corporativa visa proteger o patrimônio quando é adotada através de um sistema de gestão transparente e garante a qualidade dessa gestão. Nesse contexto, os princípios e as condutas da Governança são aplicáveis aos vários tipos de organização e tem por objetivo melhorar os resultados pretendidos pelas partes interessadas, pelos gestores e também pelos proprietários e por assimetria é aplicada na administração pública na relação entre os cidadãos e os gestores públicos. Neste sentido, afirmam Teixeira e Gomes (2019).

“Importa destacar que tal fato também se dá quando do tema “administração pública”, pois a governança pública deve atuar na quantidade e qualidade das organizações. A depender da dinâmica sócio-política, o número de diferentes

organizações cresce mais rapidamente que o estabelecimento do processo de governança. (TEIXEIRA E GOMES, 2019)

Com isso, de acordo com o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, no art. 2º, Governança Pública pode ser definida como:

I - governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. (BRASIL, 2017, art. 2º - I)

Nesse contexto, Lisot (2012, p. 9), ao seu turno, explica que a governança pública é “ligada às expectativas políticas e sociais geradas pela cooperação de diferentes atores locais e regionais, que têm como foco a redução e/ou solução dos impasses sociais”.

Nessa ótica, o Referencial Básico de Governança Organizacional emitido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) cita os princípios da governança pública organizacional, na qual podemos destacar: “1. Capacidade de resposta; 2. Integridade; 3. Transparência; 4. Equidade e participação; 5. Accountability; 6. Confiabilidade; 7. Melhoria regulatória” (TCU, p. 16, 2021)

Ainda sob esse aspecto, os Princípios da Governança Pública ao serem aplicados visam alcançar boas melhorias para a população. Assim, “o alcance de uma boa governança depende fundamentalmente da definição e da implantação de um modelo de governança adequado ao tamanho, complexidade, negócio e perfil de risco da organização.” (TCU, p. 22, 2021)

2. 2 ACCOUNTABILITY (PRESTAÇÃO DE CONTAS)

Pode-se entender que *accountability* é um termo amplo e abrange não apenas a prestação de contas. De acordo com o IFAC (2001) *apud* Siu (2011, p. 79) “*accountability* é o processo pelo qual as entidades do setor público e os indivíduos dentro delas são responsáveis por decisões e ações, incluindo a forma”.

Vieira (2009) expõe que “o atual modelo de Estado busca tornar suas ações mais transparentes no serviço público e para isto faz-se necessário buscar a qualidade das relações entre o governo e cidadão, entre burocracia e clientelas”.

2. 3 ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO

Para Bentes et. al. (2016) “o controle é um instrumento de fundamental importância para qualquer tarefa, pois através dele podemos saber se estamos atingindo aos fins e objetivos propostos”. E na Administração pública o controle ainda exerce papel de suma importância nas relações entre Estado e sociedade e contribui para assegurar o regime democrático conforme as necessidades coletivas ocorrem (ROCHA, 2002).

Dessa forma, é pertinente entender a relevância social de se ter uma entidade que possui atribuições de fiscalização e controle, conforme apresentado no artigo 70 da Constituição Federal:

Art. 70. 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 renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (BRASIL, 1988)

Assim, na Administração Pública a Constituição Federal de 1988 apresentou grandes mudanças no que diz respeito ao controle como todo:

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)

2. 4 CONTROLE E A ATUAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

O Controle Interno faz parte do Sistema de Controle e a respeito disso Lima (2013) comenta:

“o sistema de controle interno é formado por vários subsistemas – unidades descentralizadas de controle – que devem agir de forma harmoniosa, multidisciplinar, integrada e balizada por uma norma comum que lhes confira segurança jurídica. Neste sentido, o sistema de controle pode ser visto sob o prisma objetivo, por meio de uma visão estrutural pura de controle, consideradas sua organização administrativa dentro do ente controlado; e subjetivo, considerando as pessoas responsáveis pelo controle e suas características principais.” (LIMA, 2012)

Sendo a responsabilidade de execução atribuída a determinados poderes, como é colocado por Vilhena et. al. (2008).

“A entidade ou órgão responsável pela execução da atividade controlada realiza uma revisão dos seus atos, checando se obedeceram às necessidades do serviço e às exigências técnicas, econômicas e legais para sua realização” (VILHENA et al. 2008, p. 21)

Já a respeito do controle externo, pode-se afirmar que é considerado um dos principais aliados da Administração Pública, pois tem buscado sempre formas ou maneiras de identificar, avaliar e supervisionar os procedimentos realizados pelas organizações públicas. (LIMA; SILVA; GONÇALVES, 2022)

Rosindo e Ferreira (2022) explicam que:

“O Controle Externo é de titularidade do Poder Legislativo, que o exerce com o auxílio do Tribunal de Contas. Contudo, o cidadão também deve exercer o controle sobre a gestão pública, logo, tem interesse nas fiscalizações feitas pelo Tribunal de Contas, o qual deve apresentar as informações relevantes de forma clara, tempestiva e acessível”. (ROSINDO E FERREIRA, 2022)

E de acordo com Santana (2014), no Brasil, o controle externo é exercido pelo Poder Legislativo e por órgãos de controle externo, na qual possuem suas atribuições definidas pela Constituição. Nesse sentido, Santana (2014) ainda expõe que esse dois órgãos apresentam autonomia e também podem fiscalizar a Administração Pública. Com isso, no portal do Tribunal de Contas da União (TCU) é apresentado que no Brasil há “33 Tribunais de Contas, divididos em três níveis: União (TCU), Estados (nas 26 capitais e Distrito Federal), dos Municípios do Estado (Bahia, Goiás e Pará) e

Tribunais de Contas do Município (São Paulo e Rio de Janeiro).” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2019).

No âmbito dos Estados podemos destacar a existência dos Tribunais de Contas Estaduais (TCEs). Um aspecto importante a ser destacado sobre a atuação do Tribunal de Contas é apresentado no portal do Tribunal de Contas de Pernambuco (TCE-PE) é apresentado a seguir:

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco é um órgão público com autonomia administrativa e financeira em relação aos Três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário). Embora muitos pensem se tratar de um órgão do Poder Legislativo, sua função é a de auxiliar o Legislativo no controle externo de toda a Administração Pública. Também não pertence ao Poder Judiciário, apesar de o termo "Tribunal" fazer parte de seu nome. A ele cabe a fiscalização da aplicação de todo o dinheiro público pertencente ao estado e aos municípios de Pernambuco.

Assim, vale ressaltar que essa entidade exerce importante papel de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial no estado de Pernambuco. Pois, “O Tribunal de Contas não se limita à análise da mera legalidade formal, mas também verifica os atos dos administradores, gestores e órgão, em consonância com todos os vetores constitucionais”. (CASTRADO, 2017, p. 94)

Um ponto a ser destacado na Carta Magna de 1988 é que o Poder Legislativo Municipal poderá exercer fiscalização nos municípios com o auxílio do Tribunal de Contas, consoante o artigo 31:

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

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. (BRASIL, 1988)

Seguindo as atribuições já comentadas, os Tribunais de Contas emitem um documento com análise técnica, chamado “Parecer Técnico sobre as contas prestadas pelos governantes do Poder Executivo” para auxiliar o Poder Legislativo no julgamento dessas contas, assim:

“o Parecer Prévio pode ser definido como um documento que contém a análise técnica e, a priori, formal, feita pelo Tribunal de Contas da União, por Tribunal de Contas Estadual ou por Tribunal de Contas dos Municípios sobre determinados aspectos das contas prestadas anualmente pelos chefes dos

Poderes Executivos Federal, Estaduais ou Municipais, análise esta que orientará o Poder Legislativo no julgamento dessas contas.” (ANDRADA E BARROS, 2010)

Por fim, a competência de emissão do Parecer Prévio é atribuída à Constituição Federal em seu artigo 31:

Art. 31. § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei. (BRASIL, 1988)

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para Severino (2014), a ciência é constituída por meio de técnicas, por intermédio de um método e mediante fundamentos epistemológicos. Nesse contexto, a metodologia utilizada na pesquisa se torna indispensável para a boa qualidade e confiabilidade do trabalho científico.

Assim, o método científico é a maneira encontrada pela sociedade para legitimar um conhecimento obtido de forma empírica, ou seja, quando um conhecimento é adquirido pelo método científico, um pesquisador qualquer que refaça a investigação, nas mesmas circunstâncias, a consequência será alcançar um resultado parecido. (RICHARDSON, 1999)

No presente trabalho, no que diz respeito ao tipo de pesquisa quanto aos procedimentos técnicos, foi utilizada a pesquisa documental. Assim, de acordo com Marconi e Lakatos (2003) essa técnica possui como fonte de coleta de dados documentos que se denominam de fontes primárias, seja ele escrito ou não. Assim sendo, Gil (2013) alega que neste tipo de pesquisa os documentos consultados são materiais que ainda não receberam nenhum tratamento e não foram analisados.

Neste mesmo sentido, para Pádua (1997, p. 62):

Pesquisa documental é aquela realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos (não fraudados); tem sido largamente utilizada nas ciências sociais, na investigação histórica, a fim de descrever/comparar fatos sociais, estabelecendo suas características ou tendências [...]

Dessa forma, para atender o objetivo da pesquisa foi realizada a análise de quarenta pareceres do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco referente aos dez municípios mais populosos da Região Metropolitana do Recife. A análise foi feita levando em consideração o período de 2015 a 2018, pois com a digitalização a partir de 2014 os documentos entregues pelas prefeituras passaram a ser digitais e com entendimento que poderia haver um período de adaptação, assim como também a indisponibilidade de informação referente ao ano de 2019 em diante, foi possível concluir que o período mais favorável para a realização da análise era entre os anos de 2015 a 2018, conforme Resolução TC nº 11, de 8 de outubro de 2014.

Art. 1º A tramitação e a prática dos atos no processo de prestação de contas anual por meio eletrônico, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, nos termos da Lei nº 15.092, de 19 de setembro de 2013, e, subsidiariamente, da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, serão realizadas por intermédio do Sistema Processo Eletrônico do TCE-PE (e-TCE), regulamentado pela Resolução TC nº 21, de 18 de dezembro de 2013. (RESOLUÇÃO TC Nº11, 2014)

O modelo adotado para a verificação das contas foi o que é utilizado pelo estado do Mato Grosso (TCE-MT), pois o TCE-PE ainda não possui padrão próprio para classificação. Com os materiais utilizados sendo coletados através do portal do TCE/PE, na aba “Tome Conta”, foi possível obter os pareceres prévios utilizados na obtenção dos dados e assim feita a análise, na qual foi possível observar que nos anos analisados existiram 30 pareceres aprovados e 5 rejeitados, no total.

4. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

Inicialmente o presente trabalho teve como proposta a análise dos pareceres prévios dos últimos 4 anos, mas devido à falta da apreciação das contas por parte da Câmara dos Vereadores e em alguns casos por parte do TCE-PE, a pesquisa limitou-se na análise apenas dos anos de 2015 a 2018. Sendo assim, nesta seção, são apresentados os dados que teve por finalidade mostrar a relação dos pareceres aprovados ou rejeitados pelo TCE-PE, observando a classificação utilizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso que é dividida por assuntos.

Neste sentido, na tabela 1, pode-se destacar a relação dos municípios que tiveram os pareceres prévios aprovados ou rejeitados pela Câmara Municipal.

Tabela 1 – Julgamento dos pareceres pela Câmara de Vereadores

Município	2015	2016	2017	2018
Abreu e Lima	Aprovado	Aprovado	Aprovado	Rejeitado
Cabo de Santo Agostinho	Não informado	Não informado	Rejeitado	Não informado
Camaragibe	Rejeitado	Aprovado	Não informado	Não informado
Igarassu	Aprovado	Aprovado	Não informado	Aprovado
Ipojuca	Aprovado	Não informado	Aprovado	Aprovado
Jaboatão dos Guararapes	Aprovado	Aprovado	Aprovado	Aprovado
Olinda	Aprovado	Aprovado	Aprovado	Aprovado
Paulista	Aprovado	Não informado	Não informado	Não informado
Recife	Aprovado	Aprovado	Aprovado	Aprovado
São Lourenço da Mata	Aprovado	Aprovado	Aprovado	Aprovado

Fonte: Elaborada pelo autor.

Já na tabela 2 que é apresentada a seguir, a análise é referente aos pareceres prévios emitidos pelo TCE-PE no que diz respeito à aprovação ou rejeição das contas dos prefeitos.

Tabela 2 – Julgamento dos pareceres pelo TCE-PE

Município	2015	2016	2017	2018
Abreu e Lima	Aprovado	Aprovado	Aprovado	Rejeitado
Cabo de Santo Agostinho	Rejeitado	Aprovado	Aprovado	Aprovado
Camaragibe	Aprovado	Aprovado	Rejeitado	Rejeitado
Igarassu	Rejeitado	Aguardando Trânsito em Julgado	Aguardando Trânsito em Julgado	Aprovado
Ipojuca	Aprovado	Aprovado	Aprovado	Aprovado

Jaboatão dos Guararapes	Aprovado	Aprovado	Aprovado	Aprovado
Olinda	Aprovado	Aprovado	Aprovado	Aprovado
Paulista	Aprovado	Aguardando Trânsito em Julgado	Em análise	Aguardando Trânsito em Julgado
Recife	Aprovado	Aprovado	Aprovado	Aprovado
São Lourenço da Mata	Aprovado	Aprovado	Aprovado	Aprovado

Fonte: Elaborada pelo autor.

Por conseguinte, ao compararmos a tabela 1 com a tabela 2, é possível notar que levando em consideração os anos analisados, a recomendação do TCE-PE de aprovar as contas dos prefeitos é observada na maioria das vezes. No entanto, pode haver divergências como é o caso dos municípios Camaragibe, no ano de 2015 e no Cabo de Santo Agostinho, referente a 2017, em que o TCE-PE aprova e a Câmara rejeita as contas, sendo essa a única divergência dessa natureza encontrada nesta análise, na qual o referido Tribunal aprova e o legislativo rejeita.

Neste sentido, ainda referente a aprovação ou rejeição, também pode acontecer o contrário, o TCE-PE rejeitar e a Câmara aprovar tais contas como temos de Igarassu, em 2015, sendo esse o único caso onde foi identificado essa situação nos pareceres analisados. Tanto a Câmara quanto o TCE-PE devem obedecer à legislação, mas o TCE-PE tende a adotar um posicionamento técnico e em contrapartida a Câmara pode se voltar para um viés político, podendo ocasionar uma divergência de interpretações.

Outro ponto a ser destacado também na análise entre as tabelas 2 e 3 é que nos anos de 2015 e 2018 a informação apresentada no município de São Lourenço da Mata é referente a dois gestores diferentes e ambos tiveram as contas aprovadas. E o mesmo acontece com Cabo de Santo Agostinho, em 2018, em que os administradores municipais tiveram os pareceres aprovados pelo TCE-PE e na Câmara não foi apreciado, assim não houve informação disponível sobre aprovação ou rejeição.

A tabela 3 a seguir apresenta a análise cujo assunto é “Limite Constitucional/Legal” e a irregularidade analisada é “Gasto com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20, da Lei Complementar nº 101/2000)”.

Tabela 3 – Gasto com pessoal

Município	2015	2016	2017	2018
Abreu e Lima	Os limites legais e constitucionais não foram cumpridos	Cumpriu os limites constitucionais e legais	Extrapolou o limite estabelecido no art. 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal	Extrapolou o limite estabelecido no art. 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal
Cabo de Santo Agostinho	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Cumpriu os limites constitucionais e legais	Cumpriu os limites constitucionais e legais
Camaragibe	Descumprimento do limite de gastos com pessoal	Não houve extrapolação ao limite de gastos com pessoal	Extrapolação do limite de Despesa Total com Pessoal	Descumprimento do limite de gastos com pessoal
Igarassu	Extrapolação do limite de Despesa Total com Pessoal	Não há ressalvas no parecer	Incorreção na apuração da Despesa Total de Pessoal	Descumprimento do limite de gastos com pessoal
Ipojuca	Não há ressalvas no parecer	Cumpriu os limites constitucionais e legais	Cumpriu os limites constitucionais e legais	Cumpriu os limites constitucionais e legais
Jaboatão dos Guararapes	Cumpriu os limites constitucionais e legais	Cumpriu os limites constitucionais e legais	Cumpriu os limites constitucionais e legais	Cumpriu os limites constitucionais e legais
Olinda	Cumpriu os limites constitucionais e legais	Cumpriu os limites constitucionais e legais	Descumprimento do limite de gastos com pessoal	Cumpriu os limites constitucionais e legais
Paulista	Extrapolação do limite de Despesa Total com Pessoal	Extrapolação do limite de Despesa Total com Pessoal	-	Cumpriu os limites constitucionais e legais
Recife	Cumpriu os limites constitucionais e legais	Cumpriu os limites constitucionais e legais	Recomendou-se que sejam deduzidos receita corrente líquida	Cumpriu os limites constitucionais e legais
São Lourenço da Mata	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer

Fonte: Elaborada pelo autor.

Assim, ao analisarmos a tabela 3, a cidade de Abreu e Lima, excedeu o limite legal referente às despesas com pessoal que foi o objeto da análise, pois segundo o parecer apresentado, a Prefeitura ultrapassou o valor legal permitido desde o 3º quadrimestre de 2014 e no exercício de 2015. Em 2015, que está entre os anos observado nessa análise, permaneceram superiores representado 54,44% no 1º quadrimestre, 57,42% no 2º quadrimestre e 60,76% no 3º quadrimestre. Todavia no que diz respeito ao ano de 2016, os limites constitucionais e legais foram observados.

Já no ano de 2017 o município não reduziu a despesa total com pessoal fazendo com que o limite permitido fosse superado no 1º quadrimestre. E em 2018 houve extrapolação durante todo o período.

Já em outros quatro municípios os limites constitucionais foram ultrapassados: Camaragibe, em 2015, 2017 e 2018; Igarassu, em 2015 e 2018; Olinda, em 2017; Paulista, em 2015 e 2016. No entanto, os pareceres não especificaram a dimensão do valor excedido. Vale destacar que, em 2017, no município de Igarassu, foi constatado que houve erro na apuração da Despesa Total com Pessoal e, portanto, sem o conhecimento do valor real não seria possível expressar se os limites legais foram ultrapassados, de forma que mesmo o parecer não relatando essa infração não significa que em 2017 os limites foram atendidos e só houve erro na apuração.

Dessa forma, ainda na tabela 3, pode-se afirmar que não há ressalvas nas cidades de: Cabo de Santo Agostinho, em 2015 e 2016 e Ipojuca, em 2015. E os limites constitucionais relativos à gasto com pessoal foram obedecidos nos seguintes municípios: Cabo de Santo Agostinho, em 2017 e 2018; Camaragibe, em 2016; Igarassu, em 2016; Ipojuca, em 2016, 2017 e 2018; Jaboatão dos Guararapes (em todos os anos analisados); Olinda, em 2015, 2016 e 2018; Paulista, em 2018; Recife, em 2015, 2016 e 2018.

A seguir, na tabela 4, a análise exposta diz respeito à "Gestão Fiscal/Financeira" e o item apresentado é "Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal)".

Tabela 4 – Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência

Município	2015	2016	2017	2018
Abreu e Lima	Recolhimento das contribuições previdenciárias	Recolhimento das contribuições previdenciárias	Recolhimento das contribuições previdenciárias	Não há ressalvas no parecer
Cabo de Santo Agostinho	Não-Recolhimento das contribuições previdenciárias	Não há ressalvas no parecer	Recolhimento das contribuições previdenciárias	Recolhimento das contribuições previdenciárias
Camaragibe	Recolhimento das contribuições previdenciárias	Recolhimento das contribuições previdenciárias	Não há ressalvas no parecer	Não-Recolhimento das contribuições previdenciárias
Igarassu	Omissão no recolhimento de contribuições previdenciárias	Omissão no recolhimento de contribuições previdenciárias	Não há ressalvas no parecer	Não-Recolhimento das contribuições previdenciárias
Ipojuca	Ressalvas apresentadas	Ressalvas apresentadas	Recolhimento das contribuições previdenciárias	Recolhimento das contribuições previdenciárias
Jaboatão dos Guararapes	Não há ressalvas no parecer	Recolhimento das contribuições previdenciárias	Recolhimento das contribuições previdenciárias	Ressalvas apresentadas
Olinda	Ressalvas apresentadas	Recolhimento das contribuições previdenciárias	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer
Paulista	Ressalvas apresentadas	Ressalvas apresentadas	-	Recolhimento das contribuições previdenciárias
Recife	Recolhimento das contribuições previdenciárias	Recolhimento das contribuições previdenciárias	Ressalvas apresentadas	Recolhimento das contribuições previdenciárias
São Lourenço da Mata	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer

Fonte: Elaborada pelo autor.

Pode-se destacar que na tabela 4 as ressalvas apontadas são: Cabo de Santo Agostinho, em 2015, apresentou contribuições que foram descontadas no valor de R\$ 35.788,51, porém não foram recolhidas; Camaragibe, em 2018, as contribuições geraram prejuízo de R\$ 551.235,69 e R\$ 1.278.874,69, referente, respectivamente, ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), por não terem sido recolhidas no prazo; Igarassu em 2015 e 2016 houve omissão dos valores referente ao RGPS e ao RPPS e em 2018 não houve recolhimento; Ipojuca, em 2015, foi apresentada a sugestão de proporcionar ações para viabilizar o equilíbrio atuarial e financeiro e em 2016 recomendou-se que a situação do RPPS fosse acompanhado; Jaboatão dos Guararapes em 2018, foram apresentadas ressalvas para reduzir o déficit financeiro e atuarial do RPPS; Olinda,

em 2015 recomendou-se o recolhimento das contribuições de modo tempestivo; Paulista em 2015 o déficit apresentado foi de R\$ 11.968.926,76 no Plano Previdenciário e em 2016 foi recomendado que houvesse o repasse integral e tempestivo das contribuições; Recife, em 2017, recomendou-se que fossem encaminhadas informações e documentação referente ao pagamento das contribuições do RPPS.

Na tabela 5, as informações apresentadas ainda dizem respeito ao assunto “Gestão fiscal e financeira”, contudo agora abordando o item “Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49, da Lei Complementar nº 101/2000)”.

Tabela 5 – Transparência

Município	2015	2016	2017	2018
Abreu e Lima	Não disponibilizou integralmente às informações exigidas pela LRF	Não disponibilizou integralmente às informações exigidas pela LRF	Nível de Transparência Insuficiente	Nível de Transparência Insuficiente
Cabo de Santo Agostinho	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Nível de Transparência Moderado	Nível de Transparência Desejado
Camaragibe	Nível de Transparência Insuficiente	Nível de Transparência Insuficiente	Nível de Transparência Moderado	Não há ressalvas no parecer
Igarassu	Nível de Transparência Insuficiente	Não há ressalvas no parecer	Nível de Transparência Insuficiente	Não há ressalvas no parecer
Ipojuca	Nível de Transparência Moderado	Nível de Transparência Moderado	Nível de Transparência Insuficiente	Nível de Transparência Desejado
Jaboatão dos Guararapes	Nível de Transparência Baixo	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer
Olinda	Não há ressalvas no parecer	Nível de Transparência Moderado	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer
Paulista	Nível de Transparência Crítico	Nível de Transparência Crítico	-	Nível de Transparência Desejado
Recife	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer
São Lourenço da Mata	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer

Fonte: Elaborada pelo autor.

Sendo assim, na tabela 5, podemos notar que a maioria dos municípios analisados não apresentam ressalvas referente às informações fiscais e financeiras, atendendo aos níveis de disponibilidade exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal

(Lei Complementar nº 101/2000) e pela Constituição Federal no que diz respeito à transparência.

Além disso, na tabela 6 é apresentado o que se refere a temática “Não-aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde por meio de Fundo de Saúde (art. 2º, parágrafo único da Lei Complementar nº 141/2012)”.

Tabela 6 – Saúde

Município	2015	2016	2017	2018
Abreu e Lima	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer
Cabo de Santo Agostinho	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer
Camaragibe	Aplicação adequada dos recursos	Informações apresentadas referente a 2015	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer
Igarassu	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer
Ipojuca	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Informações apresentadas referente a 2016	Ressalvas apresentadas
Jaboatão dos Guararapes	Aplicação adequada dos recursos	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer
Olinda	Não há ressalvas no parecer	Recomendações apresentadas	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer
Paulista	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	-	Não há ressalvas no parecer
Recife	Ressalvas apresentadas	Ressalvas apresentadas	Não há ressalvas no parecer	Ressalvas apresentadas
São Lourenço da Mata	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer

Fonte: Elaborada pelo autor.

Na tabela 6 as informações em que cabe destacar, referente à saúde, são: Camaragibe, em 2015, fez correta aplicação dos recursos destinados à saúde, cerca de 26,96% da receita e em 2016 a informação a apresentada no que diz respeito a 2015 a aplicação foi de 23,38% da receita; Ipojuca, em 2017, apresentou informações referente à 2016 em que a aplicação feita foi correspondente à 23,61% e em 2018 20,67% da receita em serviços e ações da saúde, de; Olinda, em 2016 foi recomendado a criação de fontes de recursos que auxiliem a execução dos limites constitucionais; Recife apresentou informações com base na Lei Complementar nº141/2012, art. 7º, em 2015 de 17,35%, em 2016, 15,17% e em 2018, 20,77% referente a aplicações na saúde.

Por fim, na tabela 7 é apresentado o item “Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212, da Constituição Federal)”.

Tabela 7 – Educação

Município	2015	2016	2017	2018
Abreu e Lima	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer
Cabo de Santo Agostinho	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Recomendações apresentadas
Camaragibe	Aplicação adequada dos recursos	Ressalvas apresentadas	Ressalvas apresentadas	Ressalvas apresentadas
Igarassu	Não há ressalvas no parecer	Ressalvas apresentadas	Ressalvas apresentadas	Ressalvas apresentadas
Ipojuca	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Aplicação adequada dos recursos	Aplicação adequada dos recursos
Jaboatão dos Guararapes	Aplicação adequada dos recursos	Não há ressalvas no parecer	Ressalvas apresentadas	Não há ressalvas no parecer
Olinda	Não há ressalvas no parecer	Recomendações apresentadas	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer
Paulista	Não há ressalvas no parecer	Ressalvas apresentadas	-	Não há ressalvas no parecer
Recife	Aplicação adequada dos recursos	Aplicação adequada dos recursos	Ressalvas apresentadas	Ressalvas apresentadas
São Lourenço da Mata	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer	Não há ressalvas no parecer

Na tabela acima, as informações mostradas nos pareceres diz respeito aos municípios: Cabo de Santo Agostinho, em 2018, referente a recomendação de realizar investimentos com qualidade referente à educação; Camaragibe, em 2015 onde houve a aplicação de 25,88% e em 2016 com 23,38% dos recursos destinados ao ensino; Camaragibe, em 2017, considerou a vinculação do empenho e despesa aos recursos do FUNDEB e em 2018 adequar-se o saldo do FUNDEB; Abreu e Lima, em 2016 Igarassu, 2016, 2017 e 2018, Jaboatão dos Guararapes, em 2017, a recomendação apresentada é para evitar a vinculação de despesas aos recursos do FUNDEB; Ipojuca, em 2017 aplicou 34,72% e em 2018 aplicou 33,11% dos recursos obedecendo o exposto na Constituição Federal; Olinda, em 2016 foi recomendado a criação de fontes de recursos que auxiliem a execução dos limites constitucionais; Paulista, em 2016 foi aplicado apenas 24,23% dos recursos desobedecendo o limite previsto na Constituição; Recife, em 2015 aplicou 25,39%, em 2016 aplicou 25,57% da receita destinada ao ensino e obedeceu o limite estabelecido na Constituição, já

em 2017 foi recomendado que fosse melhorado a aplicabilidade dos recursos, e por fim em 2018 os recursos do FUNDEB foi de 78,82%.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve por objetivo a análise dos pareceres emitidos pelo TCE-PE nas contas dos 10 municípios mais populosos localizados na região metropolitana do Recife. Assim, com destaque para a importância do Tribunal de Contas para a sociedade e da sua atuação no controle e na fiscalização do julgamento das contas relacionado diretamente a emissão de um relatório recomendando-se a aprovação, rejeição ou as principais ressalvas encontradas na emissão dos pareceres coletados no *site* do referido órgão.

De forma geral, o objetivo foi alcançado, pois ao apresentar e destacar os dados contidos nos pareceres notou-se que a relação entre aprovação, rejeição e ressalvas está diretamente ligada ao cumprimento das legislações em virtude do posicionamento técnico demonstrado pelo TCE-PE. Foi possível notar também a importância do TCE-PE no processo de transparência, pois é através dele que as irregularidades são abordadas.

No decorrer do trabalho, algumas singularidades foram percebidas, como por exemplo, a quantidade de prefeituras com ressalvas relacionadas ao excedente na folha de pagamento. Assim como também, a dificuldade de alcançar um nível de transparência exigidos na legislação. E neste sentido, foi possível compreender que as contas só foram rejeitadas em casos extremos e alguns prefeitos demonstraram imperícia na prestação de contas. Isto posto, essas situações podem ser amenizadas com: treinamento de pessoal em temas sobre legislação e gestão, implementação de sistemas de informações, análises internas de aplicação dos recursos e auditorias internas.

Em suma, os materiais coletados foram suficientes para inferir os objetivos desta pesquisa visto que o papel do TCE-PE foi cumprido com efetividade, pois através dos pareceres a população pode se informar se aplicação dos recursos atende ao que é proposto nas leis. Mas para fim de maior esclarecimento, seria indicado maior aprofundamento em trabalhos futuros a respeito do que pesa na aceitação por parte do TCE e rejeição da Câmara, ou mesmo o contrário, pois foi fato não suficientemente esclarecido na pesquisa feita de forma mais superficial, e isso foi abordado tendo em

vista que não era tema central do presente trabalho, que tem foco voltado a atuação apenas do TCE-PE.

REFERÊNCIAS

ANDRADA, Antônio Carlos Doorgal de; BARROS, Laura Correa de. O Parecer Prévio* como instrumento de transparência, controle social e fortalecimento da cidadania. [s. l.], v. 77, n. 4, dez. 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: 12 jan. 2023.

BAIRRAL, Maria Amália da Costa; SILVA, Adolfo Henrique Coutinho e; ALVES, Francisco José dos Santos. Transparência no Setor Público: uma análise do nível de transparência dos relatórios de gestão dos entes públicos federais no exercício de 2010. 100 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/BkrfxzSgh6PJjGsqtdwt75L/?lang=pt#>>. Acesso em: 2 mar. 2023.

BENTES, Ruan Carlos Ribeiro; et. al. – Controle da Gestão Pública – Enfoque no Controle Externo. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 1, Vol.8. pp.43-52, setembro de 2016. ISSN.2448-0959

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. Decreto nº 9203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2017.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. [S. l.], 4 maio 2000. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 11 fev. 2023.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216

da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 15 fev. de 2023.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. Dez passos para a boa governança. Ed. 2 – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021. (p. 16). Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/D5/F2/B0/6B/478F771072725D77E18818A8/10_passos_para_boa_governanca_v4.pdf>

CÂMARA, Paulo Henrique Saraiva. O papel do TCE-PE na qualidade da gestão dos recursos públicos: uma análise dos municípios pernambucanos. Orientador: Cátia Wanderley Lubambo. 2006. 162 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Gestão e Pública p/ o Desenvolvimento do Nordeste, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/7725/1/arquivo7840_1.pdf. Acesso em: 9 fev. 2023.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência: o que é e como funciona. 2023. Disponível em: <<https://portaldatransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona#:~:text=Lan%C3%A7ado%20pela%20Controladoria%20Geral%20da,%C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20do%20Brasil>> Acesso em: 11 fev. 2023.

FERREIRA, Héllia Karoline Bastos. Uma análise pormenorizada dos Tribunais de Contas do Município e dos Municípios. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 27, n. 7116, 25 dez. 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/94336>. Acesso em: 30 jan. 2023.

FIGUEIREDO, Vanuza da Silva; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. Transparência e controle social na administração pública, p. 2. Disponível em:

<<https://www.fclar.unesp.br/Home/Departamentos/AdministracaoPublica/RevistaTemasdeAdministracaoPublica/vanuza-da-silva-figueiredo.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2023.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Estado Classificação de irregularidades: critérios para as decisões sobre as contas anuais / Tribunal de Contas do Estado. 5. ed. rev. amp. – Cuiabá: Publicontas, 2015.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

LIMA, Júlio César Falcão. SILVA, Daniele de Jesus da. GONÇALVES, Carla Lima. O controle externo na administração pública. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano. 07, Ed. 04, Vol. 08, pp. 40-49. Abril de 2022. ISSN: 2448-0959, Link de acesso: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/o-controle-externo>, DOI: 10.32749/nucleodoconhecimento.com.br/administracao/o-controle-externo

LIMA, Liliane Chaves Murta de. CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:: O CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO UM INSTRUMENTO DE ACCOUNTABILITY. Orientador: Marcos Cesar de Farias Mognatti. 2013. 72 f. Monografia (Monografia (especialização) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Brasília, 2012. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/control-interno-na-administracao-publica-o-control-interno-na-administracao-publica-como-um-instrumento-de-accountability-8A81881F747473CC01747971B5BE3E12.htm>. Acesso em: 11 abr. 2023.

LISOT, Altair. Os Princípios da Governança Corporativa no Processo de Modernização da Gestão da Segurança Pública no Brasil. Revista Ordem Pública, Santa Catarina, vol. 5, n. 1, p. 9, semestre I, 2012.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Sobre a Lei de Acesso à Informação. 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/capes/pt-br/acesso-a-informacao/servico-de-informacao-a-cidadao/sobre-a-lei-de-acesso-a-informacao#:~:text=A%20Lei%20n%C2%BA%2012.527%2C%20sancionada,Distrito%20Federal%20e%20dos%20munic%C3%ADpios.>> Acesso em: 11 fev. 2023.

OLIVEIRA, A. do N. Dissecando os relatórios do TCE-PE de avaliação das prestações de contas dos municípios pernambucanos: uma análise exploratória. Orientador: Luiz Carlos Miranda. 2017. 151 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/27903>. Acesso em: 24 jan. 2023.

Oliveira, Maxwell Ferreira de. Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em Administração / Maxwell Ferreira de Oliveira. -- Catalão: UFG, 2011. 72 p.: il. Manual (pós-graduação) – Universidade Federal de Goiás, 2011.

PÁDUA, E. M. M. Metodologia da pesquisa: abordagem teórico-prática. 2. ed. São Paulo: Papirus, 1997.

PIMENTEL, Isabela. Comunicação e administração integradas: em busca de melhores práticas na gestão pública. Movimento Gestão Pública Eficiente. 2014. Disponível em: <https://gestaopublicaeficiente.com.br/2014/10/08/comunicacao-e-administracao-integradas-em-busca-de-melhores-praticas-na-gestao-publica/>. Acesso em: 11 fev. 2023

RICHARDSON, Roberto Jarry. Pesquisa social: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3034822/mod_resource/content/1/Texto%20-%20Pesquisa%20social.pdf. Acesso em: 9 fev. 2023.

ROCHA, Carlos Alexandre Amorim. O Modelo de Controle Externo Exercido pelos Tribunais de Contas e as Proposições Legislativas sobre o Tema. Biblioteca do Senado Federal, Consultoria Legislativa, Brasília, 2002. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/156>. Acesso em: 4 fev. 2023.

ROSINDO, Jéssica Katarine de Albuquerque. FERREIRA, Mainá Barcelos de Andrade. Controle externo: o tribunal de contas do estado do Rio de Janeiro e sua

efetividade para o controle social. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano. 07, Ed. 09, Vol. 08, pp. 147-170. Setembro de 2022. ISSN: 2448-0959, Link de acesso: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/tribunal-de-contas>, DOI: 10.32749/nucleodoconhecimento.com.br/administracao/tribunal-de-contas. Acesso em: 28 fev. 2023.

ROSSETTI, José Paschoal. "Introdução a Economia". 16ª ed. São Paulo. Atlas, 1994.

SANTANA, Herick Santos. O controle externo da administração pública no Brasil. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 3894, 28 fev. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/26798>. Acesso em: 30 jan. 2023.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Metodologia do Trabalho Científico. São Paulo: Cortez Editora, 2014. Disponível em: https://www.ufrb.edu.br/ccaab/images/AEPE/Divulga%C3%A7%C3%A3o/LIVROS/Metodologia_do_Trabalho_Cient%C3%ADfico_-_1%C2%AA_Edi%C3%A7%C3%A3o_-_Antonio_Joaquim_Severino_-_2014.pdf. Acesso em: 9 fev. 2023.

SIU, Marx Chi Kong. Accountability no Setor Público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate à corrupção. Revista do TCU. n. 122, p. 79, 01 set. 2011. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/197> Acesso em: 28 fev. 2023.

SPIRLADELLI, H. R. Auditoria e controle interno no setor público: e sua importância na gestão dos recursos públicos e na prevenção de fraudes e erros. 2018. 18 folhas. Trabalho de Conclusão de Curso - Universidade de São João del-Rei, São João del-Rei, 2018. Disponível em: <http://dspace.nead.ufsj.edu.br/trabalhospublicos/handle/123456789/523>. Acesso em: 13 jan. de 2023.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. *Revista do Serviço Público*, [S. l.], v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019. DOI: 10.21874/rsp.v70i4.3089. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089>. Acesso em: 4 fev. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TCU comemora 126º Dia dos Tribunais de Contas do Brasil. 2019. Disponível em: <[https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-comemora-126-dia-dos-tribunais-de-contas-do-brasil.htm#:~:text=O%20Brasil%20conta%20com%2033,Paulo%20e%20Rio%20de%20Janeiro\).](https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-comemora-126-dia-dos-tribunais-de-contas-do-brasil.htm#:~:text=O%20Brasil%20conta%20com%2033,Paulo%20e%20Rio%20de%20Janeiro).>)> Acesso em: 24 abr. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO. RESOLUÇÃO TC Nº 11, DE 8 DE OUTUBRO DE 2014.. [S. l.], 2014. Disponível em: <https://www2.tce.pe.gov.br/internet/dmddocuments/14RES0011.pdf>. Acesso em: 9 maio 2023.

VIEIRA, Rejane Esther. Accountability, Democracia e Cidadania Organizada: Uma Análise do Conceito de Accountability como Ferramenta de Controle e Transparência na Gestão Pública. *Administradores*, [S. l.], 3 nov. 2009. Disponível em: <https://administradores.com.br/artigos/accountability-democracia-e-cidadania-organizada-uma-analise-do-conceito-de-accountability-como-ferramenta-de-controle-e-transparencia-na-gestao-publica>. Acesso em: 28 fev. 2023.

VILHENA, Ângela Renault de. [et al.]. Os controles interno, externo e direto da administração pública — Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, 2008. 36 p. — (Passo a passo). Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/58/4/000058.pdf>>