

Transparência dos Tribunais de Contas do Norte brasileiro nas ações de controle dos gastos com Covid-19



Jessika Caroline Souza Costa¹
Eduardo José Monteiro da Costa²

RESUMO

Os tribunais de contas devem ser transparentes e possuir canais que permitam à sociedade exercer a cidadania, especialmente no atual contexto pandêmico. Portanto, este artigo teve o objetivo de analisar a transparência dos Tribunais de Contas do Norte brasileiro nas ações de controle dos gastos com Covid-19. Para tratar a questão “Como os tribunais de contas do Norte brasileiro estão aplicando a diretriz de fiscalização 7 do Parecer Técnico CNPTC no 05/2020?”, foi realizada uma pesquisa exploratória, com abordagem qualitativa e técnica de análise documental. Assim, solicitou-se, via ouvidoria, aos oito tribunais de contas da região, informações sobre a forma de implementação das duas ações sugeridas na diretriz, bem como resposta sobre as ações pedagógicas e de fiscalização desses órgãos de controle externo sobre as políticas de enfrentamento à Covid-19 adotadas pelos respectivos jurisdicionados. Na sequência, confrontaram-se as respostas apresentadas pelos tribunais estudados com as informações divulgadas nos respectivos portais. Os resultados revelaram que as ações sugeridas não foram seguidas a contento pela maioria dos tribunais e permitiram concluir que, apesar da existência de sítios eletrônicos exclusivos para tratar do assunto, o processo de transparência das páginas eletrônicas não está sendo atingido por seis das oito cortes de contas estudadas.

Palavras-chave: Transparência. Tribunais de Contas. Controle. Covid-19.

1 Auditora de Controle Externo. Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE/PA). Mestre em Gestão Pública no NAEA/UFPA. E-mail: jessikacontufpa@yahoo.com.br/ costa.jessika@gaill.com.

2 Professor adjunto. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (Naea/UFPA). Doutor. E-mail: ejmcfpa@gmail.com.

ABSTRACT

The courts of accounts must be transparent and have channels that allow society to exercise citizenship, especially in the current pandemic context. Therefore, this article aimed to analyze the transparency of the Northern Brazilian Courts of Accounts in actions to control expenses with the Covid-19. To solve the problem "How are the courts of auditors in northern Brazil applying inspection directive 7 of Technical Advice CNPTC n. 05/2020?", an exploratory research was carried out, with a qualitative and technical approach to document analysis. Thus, the eight courts of accounts in the region were asked, via the ombudsman, for information on how to implement the two actions suggested in the guideline, as well as a response on the pedagogical and inspection actions of these external control bodies in relation to policies to combat Covid-19 adopted by the respective jurisdictional authorities. In the sequence, the answers presented by the courts studied were compared with the information disclosed in the respective portals. The results showed that the suggested actions were not followed satisfactorily by most courts and allowed to conclude that, despite the existence of exclusive electronic sites to deal with the matter, the transparency process of the electronic pages is not being reached by six of the eight court of auditors studied.

Keywords: Transparency. Courts of Accounts. Control. Covid-19.

INTRODUÇÃO

Desde que a Organização Mundial de Saúde (OMS) decretou estado de pandemia mundial, em função da rápida disseminação geográfica causada pela Covid-19 (Sars-Cov-2), o governo federal brasileiro, por meio do Ministério da Saúde, iniciou um protocolo de medidas e ações de monitoramento para o acompanhamento da doença (Pessoa; Pereira; Morais, 2020).

No portal eletrônico federal destinado para este fim, observou-se que, apesar de começar a apresentar queda nos números do boletim epistemológico, o Norte é a região brasileira que apresenta a maior incidência e mortalidade proporcional causada pela Covid-19, chegando ao patamar de 2.211,2 casos e 64,3 mortes por mil habitantes³.

A corrida contra o novo coronavírus exige que os governos locais, assim como os das demais regiões, realizem gastos para combater a disseminação da doença e os danos sociais dela decorrentes. O cenário de urgência e ineditismo provocado pela pandemia da Covid-19, com conseqüente flexibilização legal para realização de contratações públicas mais céleres, possibilita aos governos mais liberdade na utilização dos recursos públicos, no qual, de acordo com Mendonça *et al.* (2020), a atuação dos Tribunais de Contas se torna ainda mais necessárias para garantir a efetividade das ações dos gestores públicos.

Nesse contexto, é fundamental que os órgãos de controle conhecidos como tribunais de contas sejam transparentes e possuam canais que permitam à sociedade exercer a *social accountability*, fortalecendo a democracia (Rocha; Zuccolotto; Teixeira, 2020).

Desse modo, com objetivo de analisar a transparência dos Tribunais de Contas do Norte brasileiro nas ações de controle dos gastos com Covid-19, este artigo buscou responder ao seguinte questionamento: Como os tribunais de contas do norte brasileiro estão aplicando a diretriz de fiscalização 7 do Parecer Técnico CNPTC nº 05/2020?

Além desta introdução, a estrutura deste estudo compreende mais seis partes: a primeira e a segunda trazem uma revisão de literatura, respectivamente, sobre a transparência na gestão pública brasileira e sobre o controle realizado pelos tribunais de contas durante a pandemia da Covid-19; a terceira demonstra os aspectos metodológicos da pesquisa; a quarta apresenta e a quinta discute os resultados encontrados; a sexta aborda sobre as conclusões da análise.

TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A transparência está vinculada a ambientes democráticos (Zuccolotto; Teixeira, 2019; Cross, 1953), nos quais as ações governamentais devem ser transparentes e de conhecimento do povo, de modo a responsabilizar, cobrar e punir os governos pelos atos que não melhorem as condições da sociedade (Cross, 1953). Internacionalmente a transparência ganhou destaque após a Primeira Guerra Mundial nas negociações pós-guerra (Braman, 2007).

As culturas que adotam a transparência como um valor estabelecem legislação clara sobre o acesso à informação (Morais; Bonfim, 2016). Este, como um componente de transparência (Birkinshaw, 2006), tem sido adotado por diversos países ao redor do mundo (Cucciniello; Nasi, 2014; Meijer, 2013), incluindo o Estado brasileiro.

3 <https://covid.saude.gov.br/>, com informações atualizadas até 31 de julho de 2020.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, toda a transparência do setor público brasileiro estava fundamentalmente regida pelo princípio da publicidade (art. 37), com ecos distantes presentes em outros dispositivos constitucionais (Cruz, 2017). Para Cruz (2017), o controle social instrumentalizado pelo instituto da publicidade era muito tímido e desapoderado, apenas vinculando a validade do ato jurídico à publicação para amplo conhecimento, geralmente por meio do diário oficial.

O aspecto legal e regulatório da transparência no Brasil iniciou com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101/2000, ampliado pela Lei da Transparência, Lei Complementar nº 131/2009, e pela Lei de Acesso à Informação (LAI), de nº 12.527/201 (Dias *et al.*, 2020; Gama, 2017; Zuccolotto; Teixeira, 2019).

A Lei de Responsabilidade Fiscal representou um marco histórico às Finanças Públicas do Brasil (ROSA *et al.*, 2006), e trouxe, como um dos pressupostos de responsabilidade fiscal, a transparência como uma das principais inovações, com produção de estímulo à participação e ao controle popular sobre os atos do administrador público, especialmente os que envolvem a estruturação do sistema orçamentário (Mileski, 2011).

A Lei da Transparência, além de fortalecer mais a participação da sociedade no processo orçamentário, estabeleceu a obrigatoriedade de todos os gestores públicos de disponibilizar na internet, informações pormenorizadas e atualizadas em tempo real sobre a execução orçamentária e financeira de todos os órgãos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, estados, municípios e do Distrito Federal (Gama, 2017; Zuccolotto; Teixeira, 2019).

A Lei de Acesso à informação, buscando ampliar a transparência e a *accountability* na gestão pública brasileira (Bodart, 2015), trouxe uma série de diretrizes para a execução dos procedimentos que se destinam a assegurar o direito fundamental de acesso à informação (Zandomeneco, 2018), representando a renovação de culturas da Administração Pública e da sociedade e o aprimoramento da democracia no tocante à prestação de contas e à comunicação entre Estado e sociedade (Albuquerque; Silva; Sousa, 2017).

Na forma de marco regulatório da publicidade da informação pública como regra e do sigilo como exceção, a LAI definiu requisitos de divulgação de “transparência ativa” e de procedimentos de “transparência passiva” (Albuquerque; Silva; Sousa, 2017; Bodart, 2015; Dias *et al.*, 2020).

A transparência passiva adentra, na prática, em uma das funções da ouvidoria: a de canal de solicitação de informações. De acordo com Santos *et al.* (2019), a ouvidoria possui incumbência de estabelecer uma ponte/conexão entre o governo e o cidadão, permitindo e estimulando a sociedade a manifestar sua reclamação, elogio, sugestão ou solicitação de informações.

Portanto, a transparência representa um governo com base em informações e procedimentos acessíveis ao público (Hood, 2006), alcançando os governos nas esferas municipal, estadual e federal dos Três Poderes, incluindo os Tribunais de Contas e o Ministério Público, bem como abrange as entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos públicos (Zandomeneco, 2018).

Ainda que devidamente vinculada ao aspecto legal, Cruz (2017) pontua que a transparência de uma organização não se trata unicamente do atendimento de obrigações de publicação de informações, conforme previsão em leis ou regimentos, mas de um comportamento ativo de querer dar conhecimento às partes interessadas de qualquer informação que necessitem para confiar suficientemente na organização.

Antes do advento da *internet*, a cobrança da sociedade ao Poder Público por transparência era muito limitada (Daher, 2017). Contudo, especialmente a partir da década de 1980, a

disseminação de recursos de informática (Oliveira, 2017; Paludo, 2010) causou mudanças radicais nas relações sociais e na própria atuação exigida do Estado (Oliveira, 2017). No geral, a internet, e, no particular, os sites oficiais alteraram fundamentalmente o relacionamento entre os cidadãos e seus governos, facilitando o acesso à informação (Cruz *et al.*, 2015).

A adoção continuada de tecnologias de informação e comunicação (TIC) na prestação de serviços governamentais tem levado diversas instâncias governamentais a institucionalizar sítios eletrônicos para se inserirem na internet, tornando-se necessário o acompanhamento periódico da efetividade desses sites em relação ao público-alvo (Santos *et al.*, 2013).

Gama (2017) acredita que são grandes os desafios acerca da institucionalização das práticas de transparência e das maneiras de avaliar como as instituições estão se adaptando à nova realidade imposta a partir dos anseios da sociedade civil em ter acesso à informação pública.

Quanto ao Sistema de Tribunais de Contas, é imperioso destacar a pesquisa intitulada “Ranking dos tribunais de contas brasileiros: uma avaliação a partir dos padrões web em governo eletrônico”, desenvolvida por Santos *et al.* (2013), cuja finalidade foi fornecer elementos para que os gestores dos tribunais de contas pudessem ajustar seus sites a padrões que garantissem o acesso às informações de forma adequada, bem como assegurar ao cidadão o direito de acesso, a interatividade e o acompanhamento na execução das políticas públicas.

Nesse contexto das cortes de contas, Rocha, Zuccolotto e Teixeira (2020) concluem que, apesar de o termo *transparência* estar em evidência nos discursos de ministros e conselheiros, os resultados da pesquisa por eles realizada indicam que esses órgãos do controle externo brasileiros ainda são insulados, dado que, em geral, são pouco transparentes.

CONTROLE REALIZADO PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

Essenciais ao Estado Democrático de Direito, os tribunais de contas (Chaves, 2007; Mourão; Ferreira, 2018) são instituições concebidas desde a transformação do Império em República Federativa e se fazem presentes de modo marcante na vigente Carta Maior brasileira (Mourão; Ferreira, 2018).

Com a promulgação da Constituição de 1988, os tribunais de contas brasileiros foram colocados em uma nova trajetória institucional denominada ordem democrática. Soba é gide da transformações democráticas, os TC passaram a defender práticas associadas ao conceito de representação democrática, como transparência e controle social (Loureiro; Teixeira; Moraes, 2009).

Como instituições de controle administrativo-procedimental e detentores de um importante papel republicano no Brasil sob os âmbitos nacional e subnacional (Rocha; Zuccolotto; Teixeira, 2020), são organizações de auditoria governamental, responsáveis pela fiscalização de recursos e de entrega de serviços governamentais, cuja função principal é a emissão de um parecer prévio sobre as contas do Poder Executivo (speck, 2011).

De acordo com Denhardt (2012), os tribunais de contas possuem a competência de atuação técnica do controle externo consignada na seção IX do capítulo I, título IV, da Constituição Federal de 1988 que trata da organização dos Poderes, mantendo-o junto ao Poder Legislativo.

Fernandes (2016, p.103) conceitua o sistema de controle externo “[...] como o conjunto de ações de controle desenvolvidas por uma estrutura organizacional, com procedimentos, atividades e recursos próprios, não integrados na estrutura controlada, visando fiscalização, verificação e correção de atos”.

Lima (2019) afirma que o objeto do sistema de controle externo são os atos de gestão de bens e valores públicos em todos os poderes constituídos nas três esferas de governo. Para o autor, o controle externo da Administração Pública é condição e exigência do regime democrático, e deve, sempre mais, se capacitar tecnicamente e se converter em eficaz instrumento da cidadania, contribuindo para o aprimoramento da gestão pública.

O perfil constitucional do Tribunal de Contas e a posição dele diante dos demais Poderes do Estado lhe dão características singulares, constituindo um *tertium genus* (terceiro gênero) na organização política brasileira, dada à natureza das decisões que exara, as quais não se caracterizam como mero ato administrativo, bem como fogem às características das decisões judiciais. O Tribunal de Contas possui natureza judicialiforme⁴ (Azeredo, 2017).

No tocante às funções exercidas pelos tribunais de contas, estas são claramente identificadas, até mesmo de forma intuitiva, quando são analisadas as competências desses órgãos, primordialmente definidas na Carta da República, e ainda nas constituições estaduais, leis orgânicas municipais, leis orgânicas desses tribunais e legislação esparsa (Chaves, 2007).

Os tribunais de contas exercem funções fiscalizatória, judicante, sancionadora, consultiva, corretiva, pedagógica, normativa, de ouvidoria e informativa. Uma das funções mais facilmente associadas a tribunais de contas pelo público leigo é a fiscalizatória. Não sem razão, pois grande parte das competências dos tribunais de contas está inserida nessa função (Chaves, 2007).

No exercício da função fiscalizadora, os tribunais de contas possuem atribuições próprias e outras em colaboração ao Parlamento, quando este o solicitar. No caso de iniciativa própria, o tribunal de contas poderá realizar inspeções e auditorias em qualquer unidade administrativa dos Três Poderes ou da administração direta e indireta, fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público (Guerra, 2002).

Para além da função fiscalizadora, a função pedagógica dos tribunais de contas para orientar os gestores torna-se fundamental em um momento no qual o país necessita efetivar inúmeras ações emergenciais (Rosa, 2020), como a época de anormalidade vivenciada sob a pauta da pandemia da Covid-19, a qual afeta drasticamente o planejamento e, conseqüentemente, a capacidade de entrega operacional, a contento, dos imprescindíveis serviços de saúde pública (Coimbra, 2020).

O momento de exceções e de incertezas, em face da pandemia da Covid-19, exige ações extraordinárias dos gestores públicos nas decisões para conter os avanços da doença no país (Rosa, 2020). Por isso, o governo federal brasileiro regulamentou contratações de bens e serviços para a contenção da Covid-19, por meio da Lei Federal nº 13.979 de 2020, complementada pelas medidas provisórias nº 926 e 951 de 2020 (TCU, 2020).

Regras excepcionais foram estabelecidas pelo governo federal para as contratações emergenciais, tanto com dispensa de licitação, quanto por pregões abreviados. Estados e municípios seguiram a mesma linha, regulamentando processos de contratação simplificados em seus âmbitos locais (TCU, 2020).

Portanto, a flexibilização das regras para a realização de contratações emergenciais para o enfrentamento e contenção da pandemia causada pela Covid-19 foi entendida como

4 Segundo Fernandes (2016, p. 83), trata-se de “natureza jurídica de jurisdição”.

uma medida necessária para possibilitar que governos respondam de maneira célere aos desafios que o cenário impõe, especialmente na área da saúde (TCU, 2020).

Dentre os desafios trazidos pela doença, a flexibilização das normas que pautam a execução dos gastos públicos influencia diretamente na atuação dos tribunais de contas, sobremaneira quando se leva em conta que a tônica tem sido no sentido evitar que atuação dos órgãos públicos seja um entrave à ajuda humanitária (ROSA, 2020).

A urgência e o ineditismo que marcaram diversos atos administrativos desta época exigem mais do que nunca a atuação pedagógica e preventiva dos tribunais de contas, para que a autonomia dos gestores seja preservada sem ignorar eventuais irregularidades nos gastos, seja por má-fé ou descuido (Ramalho, 2020).

Para tanto, é necessário que as competências constitucionalmente outorgadas aos tribunais de contas sejam regularmente exercidas, nos termos do ordenamento jurídico aplicável, de modo que a função pedagógica, em formato de orientação aos gestores, seja concretizada mediante processos de consulta, cujo rito não pode ser desfigurado, mas que seja simplificado (Rosa, 2020).

Além dessas funções peculiares, devem os tribunais de contas comunicarem ao verdadeiro dono do negócio, a sociedade, agenciado por qualificada *accountability*, em forma de pronunciamento jurisdicional tempestivo, o que o gestor é e o que se pode esperar desse administrador público, à sombra do primado da realidade, sem, contudo, usurpar o papel de planejamento e de gestão, de maneira a viabilizar o atingimento dos ideais que emprestam vida e justificam o Estado do Bem-Estar Social, especialmente, nos atuais dias que desse Estado não se cogita prescindir (Coimbra, 2020).

ASPECTOS METODOLÓGICOS (CONTEXTUALIZAÇÃO)

O Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC) editou pareceres técnicos como contribuição ao Sistema Tribunais de Contas em tempos de coronavírus. Com base no princípio 5 da NBASP/INTOSAI-P 12 “Valor e benefícios dos Tribunais de Contas” e nas diretrizes de fiscalização contidas na Declaração de Moscou (CNPTC, 2020), o Parecer Técnico CNPTC nº 05/2020 estabeleceu sete diretrizes de fiscalização adaptadas ao contexto da pandemia de Covid-19 para orientar as ações dos Tribunais de Contas, com especial atenção aos temas Saúde e Merenda Escolar.

Adaptando o princípio normativo 4 da Declaração de Moscou “as EFS poderiam promover a cultura de disponibilização de dados, dos códigos-fonte e dos algoritmos”, a Diretriz 7 do Parecer Técnico CNPTC nº 05/2020 apresenta o seguinte texto: “os Tribunais de Contas devem reforçar a transparência das suas bases de dados em momentos de crise”.

A comissão especial do CNPTC (2020), em relação à diretriz 7, sugeriu aos tribunais de contas as duas ações a seguir:

7.1. Os tribunais de contas podem criar portais da transparência temáticos para as ações de combate à Covid-19, como um portal para a divulgação do plano emergencial de fiscalização e publicação dos seus relatórios e/ou um portal para mostrar as despesas das entidades fiscalizadas com as ações de combate à pandemia;

7.2. Os tribunais de contas podem criar canais de ouvidoria específicos para receber denúncias relacionadas a ações de combate à Covid-19.

Portanto, com o objetivo de analisar a transparência dos Tribunais de Contas do norte brasileiro nas ações de controle dos gastos com Covid-19 e responder ao questionamento “como os tribunais de contas do norte brasileiro estão aplicando a diretriz de fiscalização 7 do Parecer Técnico CNPTC nº 05/2020?”, foi realizada uma pesquisa exploratória, com abordagem qualitativa e técnica de análise documental.

Como procedimento, solicitou-se, via ouvidoria, aos oito Tribunais de Contas do Norte do Brasil, demonstrados no Quadro 1, informações sobre a forma de implementação das duas ações sugeridas na diretriz 7 do Parecer Técnico CNPTC nº 05/2020.

Quadro 1: Tribunais de contas do Norte do Brasil

Tribunal de Contas	Sigla
Tribunal de Contas do Estado do Acre	TCE/AC
Tribunal de Contas do Estado do Amazonas	TCE/AM
Tribunal de Contas do Estado do Amapá	TCE/AP
Tribunal de Contas do Estado do Pará	TCE/PA
Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará	TCM/PA
Tribunal de Contas do Estado de Rondônia	TCE/RO
Tribunal de Contas do Estado de Roraima	TCE/RR
Tribunal de Contas do Estado de Tocantins	TCE/TO

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Solicitou-se, ainda, resposta sobre as ações pedagógicas e de fiscalização desses órgãos de controle externo sobre as políticas de enfrentamento à Covid-19 adotadas pelos respectivos jurisdicionados. Na sequência, confrontaram-se as respostas apresentadas pelos tribunais estudados com as informações divulgadas nos respectivos portais, catalogando-se os resultados encontrados.

Importante destacar que, no tocante à primeira ação sugerida pelo CNPTC (2020), a análise das informações divulgadas de forma ativa pelos Tribunais de Contas estudados foi detalhada, a partir da segregação em dois grupos: um em relação à existência de um portal para a divulgação do plano emergencial de fiscalização e publicação dos seus relatórios; e o outro em relação à existência de um portal para mostrar as despesas das entidades fiscalizadas com as ações de combate à pandemia.

APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Portal eletrônico específico sobre Covid-19

Com relação à primeira ação sugerida pela diretriz 7, solicitaram-se as seguintes informações aos tribunais: “a.1) Criou portal para a divulgação do plano emergencial de fiscalização e publicação dos seus relatórios sobre Covid-19? Se sim, qual?” e, “a.2) Criou portal para mostrar as despesas das entidades fiscalizadas com as ações de combate à pandemia? Se sim, qual?” O TCE/AC informou que criou o portal da transparência temático para as ações de combate à Covid-19, divulgando o plano emergencial, fiscalização, publicações, e as ações de combate

à pandemia, cujo acesso ocorre pelo *link* dentro do *site*: <http://www.tce.ac.gov.br/covid19/>. Desta forma, destacou que disponibiliza tanto informações sobre ações próprias como sobre as despesas realizadas pelos jurisdicionados voltadas ao combate ao coronavírus. Já o TCE/AM alegou que nenhum *site* específico para estes fins foi criado pelo órgão.

No âmbito do TCE/AP não foi criado portal relacionado à fiscalização realizada pelo órgão e as informações referentes à fiscalização na temática tramitam na Corte sob o protocolo TC/009525/2020 – TCE/AP, segundo a resposta obtida. O órgão de controle também não criou portal para divulgar as despesas dos jurisdicionados, pois determinou aos fiscalizados a padronização das informações fornecidas nos respectivos *sítios* oficiais.

O TCE/PA respondeu que foi reservada área específica no seu portal institucional na *Internet*, com endereço eletrônico <https://www.tce.pa.gov.br/index.php/covid19>. Na sessão de “Notícias”, afirmou que é possível acompanhar as novidades sobre as ações do TCE especificamente relacionadas à pandemia, enquanto que na sessão “Normas” se expõem os instrumentos normativos aprovados no período em decorrência de adaptações e providências relacionadas à Covid-19.

Sobre a criação de portal específico para as despesas dos jurisdicionados, o TCE/PA alegou que possui, no *hotsite* da instituição, *links* na sessão “Controle Social” referentes a(ao):

- *Site* da Transparência do Governo do Estado que disponibiliza informações sobre as despesas direcionadas ao enfrentamento da pandemia, possibilitando o cidadão a exercer o controle social;
- *Site* da Imprensa Oficial constando os Diários Oficiais do Estado, onde são publicadas todas as contratações do Governo;
- Portal da Ouvidoria, canal de representação da sociedade junto ao TCE-PA e agente indutor do aprimoramento do processo de gestão do Tribunal;
- *Site* da Organização Social Instituto Nacional de Assistência Integral (INAI), com um portal específico para a transparência de documentos relativos ao Hospital de Campanha do Município de Marabá;
- *Site* da Transparência Internacional Brasil, no qual os usuários podem acompanhar como os portais de 26 governos estaduais, do Distrito Federal e de 26 capitais trazem informações sobre contratações emergenciais de forma fácil e ágil;
- *Site* do Painel de Preços, que disponibiliza de forma clara e de fácil leitura, dados e informações de compras públicas homologadas no Sistema de Compras do Governo Federal (COMPRASNET), cujo objetivo é auxiliar os gestores públicos na execução da despesa e dar transparência em relação aos preços praticados, estimulando o controle social, e;
- *Site* do Instituto Não Aceito Corrupção onde o cidadão pode realizar denúncias, cujo uso dos dados será exclusivamente para desenvolvimento de pesquisas.

O TCM/PA criou *hotsite* exclusivo para publicizar informações relacionadas à pandemia de Covid-19, tanto sobre as ações da Corte de Contas quanto sobre aquelas coletadas junto aos municípios paraenses. Segundo o mencionado órgão de controle, o *hotsite* está hospedado no *link* <https://www.tcm.pa.gov.br/coronavirus/>, com banner animado de chamamento em destaque na *homepage* do portal.

De acordo com o TCM/PA, o *hotsite* contém seis seções destinadas à consolidação de dados sobre a temática com fito de garantir acessibilidade informacional a outros órgãos e, principalmente, à população. As seções trazem, entre os diversos conteúdos, os atos normativos publicados no período pelo TCM/PA e pelas esferas estadual e federal, além de relatórios técnicos, resultados de fiscalizações virtuais, inclusive sobre as apurações específicas do tribunal nos portais da transparência dos municípios no enfrentamento ao novo coronavírus.

Ademais, afirmou o órgão que o *hotsite* contempla painel eletrônico sobre as licitações de Covid-19 e um dos caminhos de acesso a sessões virtuais de julgamento da Corte de Contas, sendo um dos primeiros de todos os tribunais de contas do Brasil a iniciar esse formato de trabalho no período pandêmico.

O TCE/RO afirmou, em relação à criação de portal para divulgação do plano emergencial de fiscalização e publicação dos seus relatórios sobre Covid-19, que criou o *hotsite*- TCE-RO- Contra Covid 19, por meio do link <https://tcero.tc.br/covid19/>.

Em atenção à sugestão de criação de portal para mostrar as despesas das entidades fiscalizadas com as ações de combate à pandemia, o TCE/RO não apresentou link próprio, contudo, esclareceu que o levantamento sobre a transparência das contratações emergenciais realizadas pelos municípios em razão da pandemia causada pela Covid-19 está disponibilizado no endereço: <https://sites.google.com/view/transparnciadospportaisdosmunic/home>. O trabalho foi desenvolvido pela Rede de Controle da Gestão Pública de Rondônia, organismo interinstitucional, do qual o TCE/RO faz parte.

De acordo com a informação do TCE/RR, não foi criado portal específico para divulgação das ações próprias de fiscalização das políticas de combate à Covid-19, bem como não foi estabelecido sítio eletrônico para divulgação das despesas das entidades fiscalizadas. A ação de divulgação no site do órgão foi estabelecer “um espaço para a divulgação de atos normativos”.

O TCE/TO criou o *hotsite* <https://www.tce.to.gov.br/coronavirus/> para a divulgação das despesas das entidades fiscalizadas durante o período de pandemia, além de publicações de indicadores relativos ao combate à Covid 19 nos municípios e no estado do Tocantins. No site do TCE/TO está ativo o módulo público do portal e-contas no qual há divulgação dos atos de fiscalização e relatórios técnicos acerca das despesas públicas, incluindo as fiscalizações de contratações relativas à Covid-19 preferencialmente cadastradas como procedimento de representação: <https://www.tce.to.gov.br/e-contas/>.

Canal de Ouvidoria Específico sobre Covid-19

Quanto à segunda ação sugerida pela Diretriz 7, perguntou-se a cada um dos tribunais de contas se: “a.3) Criou canal de ouvidoria específico para receber denúncias relacionadas a ações de combate à Covid -19? Se sim, qual? Se não, como atuou em relação às demandas de informação e denúncia recebidas da sociedade em relação às ações dos jurisdicionados contra a pandemia?”

O TCE/AC destacou que conta com uma ouvidoria estruturada - dispendo de três técnicos, local físico, sistema próprio, links e equipamentos - de modo que não houve a necessidade de ter outro setor para atendimento específico, já o TCE/AM e o TCE/AP não responderam ao questionamento.

O TCE/PA não criou canal de ouvidoria específico para atendimento das demandas relativas à Covid-19. Em resposta, o órgão de controle mencionou o link do Portal da Ouvidoria e

informou que a sessão “Controle Social” também disponibiliza direcionamento ao Portal da Ouvidoria do órgão.

O TCM/PA também não criou canal de ouvidoria específico. Segundo a resposta coletada, o órgão já possui canais de comunicação que permitem o acesso virtual da população. Entre os canais, estão o e-mail ouvidoria@tcm.pa.gov.br e o portal TCM/PA www.tcm.pa.gov.br, que garantiram o cadastro de manifestações pelos cidadãos no período de plantão especial e extraordinário do tribunal.

No âmbito do TCE/RO não foi criado canal de ouvidoria específico para atendimento das demandas relativas à Covid-19. A Corte de Contas afirmou que o canal disponível à sociedade para receber denúncia e outras manifestações sobre ações e gastos relacionados ao Covid-19 é o setor de Ouvidoria, por meio do sistema SICOUV, bem como informou os números telefônicos do setor.

O TCE/RR alegou que os trabalhos do departamento continuaram a ser desenvolvidos junto à Assessoria de Comunicação, com incentivos e divulgações nas redes sociais daquele Tribunal. Durante o período pandêmico, para que a sociedade possa fazer as manifestações, principalmente denúncias e solicitação das informações, a ouvidoria deu ênfase a ações voltadas para a pandemia, não criando, portanto, canal específico para atender demandas voltadas ao tema.

O TCE/TO definiu e divulgou um “Fale Conosco”, canal de comunicação direta entre a Diretoria Geral de Controle Externo, seus jurisdicionados e a sociedade em geral, para esclarecimentos no contexto da pandemia: <https://www.tce.to.gov.br/coronavirus/index.php/#contato>. Os serviços ordinários da ouvidoria do órgão de controle foram mantidos plenamente através do canal eletrônico: <https://ouvidoria.tce.to.gov.br/>.

Ações pedagógicas e de fiscalização referentes às políticas de enfrentamento à Covid-19

Além das solicitações de resposta vinculadas às sugestões da diretriz 7, junto aos oito Tribunais de Contas do Norte do Brasil, foi inquirido o seguinte questionamento “b) Quais ações pedagógicas e de fiscalização esse Tribunal instaurou referentes às políticas de enfrentamento à Covid-19 adotadas pelos seus jurisdicionados?”

O TCE/AC apenas elencou as normas relacionadas ao enfrentamento ao novo coronavírus, que foram emitidas pelo órgão de controle, a saber: Atos Normativos nº 01 e 02/2020; Nota Técnica nº 01/2020 TCE/AC; Portarias nº 058, 059, 060, 061, 063, 068, 069, 070, 080, 085, 087, 095, 096 e 103/2020; bem como outros atos normativos disponíveis no portal.

O TCE/AM listou o que seriam as ações pedagógicas adotadas pela Secretaria de Controle Externo em relação ao período pandêmico: Nota Técnica de orientação sobre a aplicação da Lei nº 13.879/2020; Nota Técnica- DICOP sobre a contratação de obras e serviços de engenharia emergenciais e procedimentos em contratos em andamento iniciados antes da pandemia (Processo SEI 4469/2020); Nota Técnica nº 01/2020-SECEX/DICAMB- sobre gestão e descarte dos resíduos sólidos, em especial dos serviços de saúde (Processo SEI nº 4213/2020).

A Orientação Técnica nº 01/2020 – Recomendações emanadas por instituições internacionais, públicas e privadas tais como: Organização Mundial de Saúde (OMS), Transparência Internacional, Institute for development of freedom of information, Open Government Data Working Group (Processo SEI nº 5185/2020) e a Orientação Técnica nº 01/2020-DEAE

- Tratamento dos Contratos Temporários de Professores durante a suspensão das Aulas Presenciais (Processo SEI nº 4282/2020) compuseram, ainda, a lista emitida pelo TCE/AM. Na oportunidade, esclareceu o órgão que as referidas notas técnicas estariam divulgadas aos jurisdicionados pelo Portal do TCE/AM: <https://www2.tce.am.gov.br/>. Em relação às ações de Fiscalização, o TCE/AM enumerou os processos de representação nº 12266/2020; nº 12.247/2020; nº 12.693/2020.

Além disso, a Secretaria de Controle Externo do TCE/AM teria determinado ações formalizadas nos processos SEI nº 4103/2020; SEI nº 4105/2020; SEI nº 4108/2020; SEI nº 4112/2020; SEI nº 4152/2020; SEI nº 4079/2020. Já o Tribunal Pleno homologou o Alerta de Responsabilidade Fiscal aos estados e municípios no tocante à disponibilização de informações públicas referentes ao período pandêmico.

Na resposta do TCE/AP, a Corte destacou a determinação de padronização mínima dos sítios oficiais de todos os jurisdicionados; a determinação de publicação de contratos; a determinação do encaminhamento de documentos à Corte de Contas e, inclusive, a aplicação de multa por desobediência de determinação do Conselheiro Relator, como ações de fiscalização que realizou na temática, até o presente momento.

Por seu turno, no que tange a ações pedagógicas, o TCE/PA informou que, na sessão “Legislação” do site do órgão, foram disponibilizados os atos normativos no âmbito estadual e federal, servindo de referência às ações de enfrentamento.

Já na sessão “Orientações”, informou que apresenta o direcionamento ao Portal de Compras do Governo Federal, no qual é possível obter orientações e modelos, adaptados em cenário de pandemia, sobre contratos de prestação de serviços, pareceres sobre contratos terceirizados, interpretações da Lei nº 13.979/2020, recomendações para o trâmite de processos e documentos, entre outros, de forma a incentivar as boas práticas.

O TCE/PA mencionou que possui um representante na Comissão de Acompanhamento das despesas da Covid-19, instituída pelo Governo do Estado do Pará, por meio do Decreto Estadual nº 658/2020. Apontou que a Comissão já realizou diversas sugestões de melhoria nos procedimentos de aquisição de bens, insumos e serviços para o enfrentamento da pandemia, em especial quanto à transparência das contratações.

Com relação às ações de fiscalização, o TCE/PA relatou que elaborou um planejamento interno de fiscalização concomitante de proporções sistêmicas, cujo escopo abrangeu os temas: transparência, fomento (Fundo Esperança), infraestrutura (hospitais de campanha), educação (alimentação escolar), saúde (aquisição de respiradores, máquinas, equipamentos, medicamentos, material de proteção etc.), segurança (contratos de serviços e material de consumo) e despesa com pessoal (contratações em período de pandemia).

Em decorrência da fiscalização, o TCE/PA alegou que foram instauradas inicialmente 11 inspeções ordinárias, para verificação de mais de 25 processos de contratação de despesas. Em específico, quanto à temática da fiscalização no âmbito da transparência, foi instaurada a inspeção ordinária (Expediente nº 2020.41417-3), a fim de aferir a regularidade do site do estado <https://transparenciacovid19.pa.gov.br/>, ensejando a instauração da Representação nº 2020/51137-0.

O TCE/PA informou, ainda, que também promoveu a implementação da utilização do Processo Administrativo Eletrônico (PAE) para fins de fiscalização, com concessão do acesso aos auditores, capacitação para operacionalização realizada por videoconferência e suporte na execução dos procedimentos no sistema, seguindo as diretrizes da Resolução

e suporte na execução dos procedimentos no sistema, seguindo as diretrizes da Resolução Conjunta ATRICON/ ABRACOM/ AUDICON/ CNPTC/ IRB nº 1/2020.

Ademais, destacou que foi realizada ação de fiscalização conjunta com a Controladoria Geral da União (CGU), direcionada a cruzamento de dados de beneficiários do Auxílio Emergencial do Governo Federal, para identificação de pagamentos a agentes públicos estaduais.

Em resposta, o TCM/PA afirmou que reconfigurou as atividades para auxiliar os municípios na correta aplicação do dinheiro público na pandemia e também para fiscalizar o que estava sendo feito nas prefeituras e câmaras de vereadores.

Nas ações fiscalizatórias, o órgão acrescentou que uma iniciativa inédita nacional do TCM/PA pesquisou as ações e estratégias dos municípios paraenses para combater a Covid-19 nas áreas da saúde e educação, cujos relatórios foram publicados no portal da Corte e enviados às secretarias e aos conselhos municipais.

Como ações pedagógicas, para fins de auxiliar os gestores municipais, o TCM/PA destacou que os contatos dos setores do tribunal foram disponibilizados de forma virtual por meio de resoluções e instruções normativas, além do lançamento de duas edições de *e-book* disponíveis em diversas plataformas, que reuniram atos normativos comentados. Além disso, o TCM/PA, por intermédio da Escola de Contas Públicas, mencionou que realizou *lives* e lançou vídeos com conteúdos técnicos relacionados a sistemas de uso pelos jurisdicionados e análise de cenários pandêmicos.

O TCE/RO não detalhou quais ações pedagógicas e de fiscalização realizou em relação às políticas de enfrentamento à Covid-19. Na oportunidade, o órgão explicou que publicou junto ao *hotsite* o *link* de acesso às notas técnicas emitidas como ações pedagógicas e o *link* de acesso às fiscalizações realizadas.

O TCE/RR apontou que foi criado o Comitê de Acompanhamento Concomitante da aplicação dos recursos públicos destinados ao combate da pandemia do Novo Coronavírus, o qual solicitou o Plano de Ação ao Combate do Covid-19 de todos os Municípios e do Governo do Estado. Na ocasião, também foi solicitado junto aos jurisdicionados especial atenção às obrigações de transparência dos gastos públicos, cumprindo todas as exigências legais quanto à publicidade dos atos.

O órgão de controle explicou que também é realizado o acompanhamento juntamente com os planos de ação enviados pelos jurisdicionados, com análise e avaliações dos documentos pela Equipe Técnica do Tribunal, sendo elaborado relatório de levantamento apontando eventuais falhas e inconsistências encontradas nos documentos.

Por efeito da atuação do Comitê, o TCE/RR informou que foram expedidas três medidas cautelares em relação a processos de despesa da Secretaria de Estado da Saúde e um alerta recomendando a adoção de medidas não farmacológicas no âmbito do estado e dos municípios.

Referente às ações de fiscalização, o TCE/TO não apresentou manifestação sobre sua atuação no momento de crise da pandemia da Covid-19. Já em relação às ações pedagógicas, o órgão informou que divulgou no *site* e no *hotsite* vídeo-aulas, materiais didáticos de apoio e papéis de trabalho facilitados para apoiar os gestores no uso responsável do dinheiro público em tempos de pandemia.

Dentre os temas abordados, destacam-se: “Boas práticas de gestão durante a pandemia do novo coronavírus”; “Boas práticas do papel do controle interno na pandemia”; “Boas

práticas de transparência pública na pandemia”. Em paralelo a estas ações, o Instituto de Contas do TCE-TO ofereceu vários cursos e webnários sobre os temas relativos às despesas públicas durante a pandemia.

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O Quadro 2 resume as respostas coletadas junto aos oito Tribunais de Contas do Norte do Brasil em relação à adoção das sugestões da Comissão Especial do CNPTC estabelecidas na diretriz 7.

Quadro 2: Resumo das respostas às demandas registradas na ouvidoria dos tribunais de contas

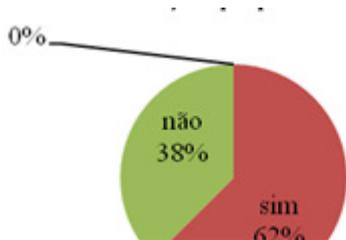
Tribunal de contas	Resposta	Portal específico sobre:		Canal de ouvidoria específico
		Ações próprias	Despesas dos jurisdicionados	
TCE/AC		Sim	Sim	Não
TCE/AM		Não	Não	S/R
TCE/AP		Não	Não	S/R
TCE/PA		Sim	Sim	Não
TCM/PA		Sim	Sim	Não
TCE/RO		Sim	Não	Não
TCE/RR		Não	Não	Não
TCE/TO		Sim	Sim	Não

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

A partir das respostas, verifica-se que somente o TCE do Tocantins alegou ter seguido de forma integral as sugestões propostas na diretriz 7. Em contrapartida, considerando que o TCE do Amazonas e o TCE do Amapá não responderam sobre a criação de canal de Ouvidoria específico, o TCE de Roraima foi o único a alegar não ter criado nenhuma das ferramentas específicas de transparência das ações sobre Covid-19.

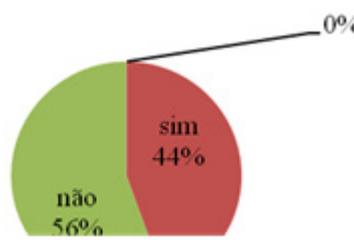
Em contínua análise das respostas, o Gráfico 1 e o Gráfico 2 apresentam o percentual dos tribunais de contas que adotaram a criação, respectivamente, de portal específico sobre as ações próprias vinculadas à Covid-19 e portal específico para divulgar dados de despesas dos seus jurisdicionados, conforme a primeira ação sugerida pelo CNPTC na diretriz 7 (2020).

Gráfico 1: Portal específico sobre ações próprias



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Gráfico 2: Portal específico sobre despesas dos jurisdicionados



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

De acordo com os Gráficos 1 e 2, observa-se que, mais da metade, 62% (sessenta e dois por cento) dos tribunais de contas do Norte brasileiro alegaram possuir portal específico

sobre ações próprias em relação ao tema da Covid-19, enquanto, menos da metade desses mesmos tribunais, cerca de 44% (quarenta e quatro por cento), alegou não possuir portal específico sobre as despesas dos jurisdicionados direcionadas ao combate à pandemia.

Ao se comparar as respostas com os portais dos tribunais de contas do Norte brasileiro, contidos no Quadro 3, pode-se detectar que, apesar dos TCE/AM, TCE/AP e o TCE/RR alegarem não ter criado nenhum site específico para tratar do tema da Covid-19, o TCE/AM e o TCE/RR, ao menos, destinaram *links* em sua página eletrônica com disponibilização de informações vinculadas à pandemia.

Por outro lado, o site do TCE/AP não revela informações disponíveis à sociedade sobre o período pandêmico, não sendo possível localizar as ações de fiscalização do órgão realizadas que foram demonstradas na resposta ao pedido feito via ouvidoria.

Quadro 3: Portais eletrônicos/links sobre Covid-19 dos tribunais de contas do Norte do Brasil

Tribunal de contas	Portal de referência sobre a Covid-19
TCE/AC	Observatório dos Recursos Destinados ao Combate da Covid-19
TCE/AM	Info TCE-AM Coronavírus
TCE/AP	-
TCE/PA	Hotsite TCE-PA no combate à pandemia
TCM/PA	TCMPA contra o coronavírus
TCE/RO	Portal Ações do TCE-RO contra Covid-19
TCE/RR	Atos normativos do TCERR em ordem cronológica
TCE/TO	Combate Coronavírus

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Nota-se grande discrepância do site do TCE/AP com a realidade dos portais eletrônicos institucionais públicos do controle externo do Norte brasileiro, bem como certo distanciamento do órgão na comunicação com a sociedade sobre o tema, cujo destaque midiático no Brasil é evidente desde quando a Organização Mundial de Saúde (OMS) decretou estado de pandemia mundial, em função da rápida disseminação geográfica causada pela Covid-19, como mencionaram Pessoa, Pereira e Moraes (2020).

Ademais, dos oito tribunais de contas, quatro deles (TCE/AC, TCE/PA, TCM/PA e TCE/TO) alegaram seguir a sugestão 01 da diretriz 7 do Parecer Técnico CNPTC nº 05/2020, na íntegra, isto é, afirmaram ter criado site específico para divulgar tanto ações próprias como despesas dos jurisdicionados.

A consulta ao *hotsite* do TCE/AC permitiu detectar informações de receita, contratos e despesas do estado e dos municípios locais, contudo, pode-se observar que a divulgação se limita apenas a dados relativos ao início da pandemia (até abril, para receitas e contratos, e, até junho, para despesas). As notícias veiculadas no portal também se referem ao período inicial, sem apresentar resultados de fiscalizações realizadas pelo órgão de controle em relação à temática.

Quanto aos normativos emitidos pelo TCE/AC que compõem a resposta do órgão ao pedido via ouvidoria, todos estão disponíveis para acesso no site, destacando as seguintes ações pedagógicas: orientações ao governo do estado e municípios quanto às ações destinadas ao enfrentamento emergencial da crise provocada pela Covid-19; e normativos, um sobre o dever de transparência das despesas públicas durante a pandemia e outro sobre a contabilização de recursos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente também da Covid-19.

Portanto, em que pese o TCE/AC ter afirmado que seguiu, na íntegra, a sugestão 01 da diretriz 7, observa-se que o hot site do órgão contempla apenas informações de ações pedagógicas do órgão e informações desatualizadas das receitas, dos contratos e das despesas dos jurisdicionados.

Além disso, ainda que o TCE/AM tenha afirmado que não criou nenhum site de divulgação específico, nota-se similitude do processo de transparência do órgão ao do TCE/AC, limitando-se à divulgação de matérias, notas técnicas, cartilhas e protocolos no site, reforçando a atuação pedagógica do TCE/AM. Não foi possível localizar no sítio eletrônico as informações de resposta da instituição de controle amazonense sobre a atuação fiscalizatória das ações de combate à pandemia.

Quanto às informações contidas no hot site do TCE/PA, constata-se que não se tratam, em específico, sobre ações pedagógicas e de fiscalização do órgão junto aos jurisdicionados, mas sobre documentos e atuações de outros órgãos e instituições, revelando que, apesar da existência do hot site, este não divulga informações à sociedade sobre a atuação própria referente ao período pandêmico nem sobre as despesas dos jurisdicionados realizadas no combate à propagação do novo coronavírus.

No hot site do TCM/PA voltado para a temática da pandemia, é possível encontrar normas e orientações aos municípios paraenses em diversas temáticas como educação, saúde e transparência, bem como notícias e documentos sobre fiscalizações realizadas pelo órgão de controle, inclusive painel de controle das licitações dos jurisdicionados referentes ao combate à Covid-19, confirmando-se, portanto, a existência de portal eletrônico com divulgação de informações sobre as ações próprias e as despesas dos jurisdicionados.

O hot site do TCE/RO apresenta informações das fiscalizações realizadas nas ações de combate à Covid-19 nas áreas da saúde, finanças, assistência social, sistema prisional, transparência e educação. O órgão de controle publicou detalhadamente o planejamento das ações fiscalizatórias na temática da Covid-19 e os relatórios delas decorrentes. Do universo dos oito tribunais de contas estudados, o TCE/RO e o TCM/PA foram as únicas instituições a apresentar o resultado das suas ações no portal eletrônico de forma acessível à sociedade.

A soma disso, o hot site do TCE/RO contempla publicações de ações pedagógicas e orientadoras como portarias, notas técnicas, alertas e ofícios circulares emitidos pelo tribunal, bem ainda apresenta notícias sobre a atuação do órgão.

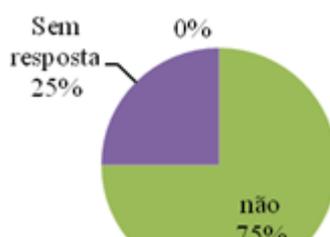
Quanto às informações de despesas dos jurisdicionados, estas não são divulgadas pelo TCE/RO, no entanto, isto não compromete a transparência institucional que ora se analisa, uma vez que o hot site dispõe de diversas informações sobre a atuação de controle externo exercido pelo órgão nas ações de combate à Covid-19.

As informações contidas no site do TCE/RR contemplam apenas os atos normativos do órgão publicados durante o período pandêmico, conforme informado em resposta da ouvidoria. Nota-se no site que o órgão, ao menos, publicou o plano especial de fiscalização Covid-19, diferente, por exemplo, do TCE/PA que, apesar de afirmar ter elaborado um plano, o documento não se encontra disponível para visualização social.

Já o hot site do TCE/TO dispõe de normas e orientações emitidas pela instituição aos jurisdicionados, constituídas de notas técnicas, atos normativos e cartilhas. Ademais, não há informações divulgadas referentes às fiscalizações do órgão. Contudo, por meio do painel de indicadores, o TCE/TO disponibiliza informações de despesa dos órgãos jurisdicionados.

No tocante à segunda ação sugerida pelo CNPTC (2020), o Gráfico 3 ilustra que 75% dos tribunais de contas pesquisados alegaram não ter criado um canal de ouvidoria específico para atendimento das demandas direcionadas às ações no combate à Covid-19 e que 25% não responderam ao questionamento.

Gráfico 3: Canal de ouvidoria específico



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Observa-se que nenhum tribunal de contas afirmou ter necessitado criar um canal de ouvidoria específico e que as demandas voltadas para o tema da pandemia estão sendo processadas no canal de ouvidoria já existente nos órgãos.

É importante registrar, contudo, que o TCE/TO foi o único a criar um canal de comunicação direta com a sociedade destinado ao cadastro de demandas sobre a Covid-19. Apesar de não ser propriamente um canal de ouvidoria, o órgão criou um link de “Fale Conosco” no hotsite para a população tratar da temática com o órgão de controle tocantinense.

Por todo exposto e a partir da consulta nos portais eletrônicos, o Quadro 4 revela um comparativo realizado entre as respostas recebidas em decorrência dos pedidos de informação cadastros nas ouvidorias dos tribunais de contas estudados e o conteúdo disponível nos sítios eletrônicos dessas instituições.

Quadro 4: Comparação das respostas dos tribunais de contas com as informações dos portais eletrônicos

Tribunal de contas	Portal específico sobre:				Canal de ouvidoria específico	
	Ações próprias		Despesas dos jurisdicionados		Resposta	Pesquisa
	Resposta	Pesquisa	Resposta	Pesquisa	Resposta	Pesquisa
TCE/AC	Sim	Pedagógicas	Sim	Sim*	Não	Não
TCE/AM	Não	Pedagógicas	Não	Não	S/R	Não
TCE/AP	Não	Não	Não	Não	S/R	Não
TCE/PA	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não
TCM/PA	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
TCE/RO	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não
TCE/RR	Não	Não	Não	Não	Não	Não
TCE/TO	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Não**

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

*Dados desatualizados.

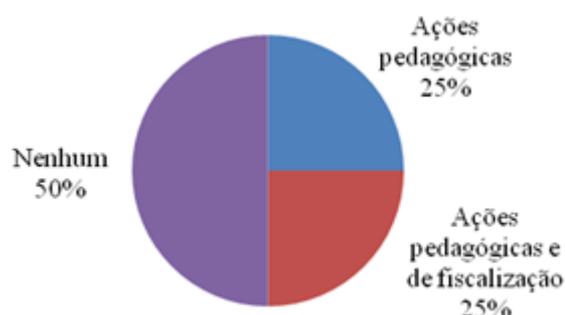
**Possui “Fale conosco” específico.

Em resumo, o Quadro 4 demonstra que somente o TCM/PA e o TCE/RO, de fato, divulgaram ações próprias de fiscalização nos *hotsites* criados para a temática da Covid-19, enquanto que o TCE/AC e o TCE/AM só divulgaram atos normativos e orientadores próprios sobre a pandemia aos jurisdicionados e os demais não divulgaram ações próprias em seus sítios eletrônicos ou não criaram um ambiente virtual exclusivo para o tema.

Noutra linha, informações de despesas dos jurisdicionados só foram divulgadas pelo TCE/AC, TCM/PA e TCE/TO, com a ressalva de que os dados disponíveis no *hotsite* do TCE/AC foram atualizados apenas até junho de 2020.

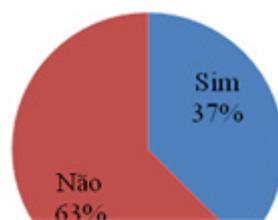
Quanto à existência de canal de ouvidoria específico para temática da Covid-19, a pesquisa nos *sites* confirmou a resposta de todos os tribunais de contas, tendo apenas o TCE/TO criado o que não seria um canal de ouvidoria, mais um serviço de “fale conosco” para tratar dos assuntos do período pandêmico.

Gráfico 4: Percentual de tribunais de contas que divulgam informações sobre as ações próprias no tema Covid-19



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Gráfico 5: Percentual de tribunais de contas que divulgam informações de despesa dos jurisdicionados



Fonte: Elaborado pelos autores (2020)

Portanto, o Gráfico 4 revela que dos oito tribunais de contas do norte brasileiro, metade deles, isto é, 50% não apresentam informações próprias disponíveis para acesso ao público em seus *hotsites*; somente 25% são transparentes na integralidade, divulgando informações tanto de ações pedagógicas como de fiscalização; e os 25% restantes disponibilizam publicamente as ações pedagógicas realizadas.

Além disso, o Gráfico 5 ilustra que a pesquisa nos sites apontou que 37% dos tribunais disponibilizam informações de despesa dos jurisdicionados e que 63% não apresentam os referidos dados, apesar de 44% terem afirmado divulgar e 56% responderem não publicar, conforme o Gráfico 2.

CONCLUSÃO

Com a propagação e a instalação da pandemia provocada pelo coronavírus Sars-Cov-2, os governos brasileiros precisam utilizar recursos públicos, em favor da população, para combater os efeitos da doença. Em paralelo, os tribunais de contas, no seu papel constitucional de exercer o controle externo administrativo dos gastos públicos, devem desenvolver ações de orientação e de fiscalização dos órgãos que estão sob sua jurisdição.

Neste contexto, assim como os demais órgãos da Administração Pública e em nome do Estado Democrático de Direito, os tribunais de contas devem manter a sociedade informada sobre os trabalhos próprios desenvolvidos e das instituições que fiscalizam, dada a atenção que, ao longo dos anos, a transparência das instituições públicas vem ganhando nos debates institucionais, acadêmicos e sociais brasileiros, principalmente por representar um dos mecanismos de aplicação da democracia.

Destarte, com base na diretriz de fiscalização 7 do Parecer Técnico CNPTC nº 05/2020, este artigo buscou analisar a transparência dos tribunais de contas do Norte brasileiro nas ações de controle dos gastos com Covid-19, a partir das ações sugeridas na diretriz de fiscalização 7 do Parecer Técnico CNPTC nº 05/2020.

Em relação à primeira sugestão, sobre os tribunais de contas criarem portais da transparência temáticos para as ações de combate à Covid-19, como um portal para a divulgação de ações próprias e/ou um portal para mostrar as despesas das entidades fiscalizadas com as ações de combate à pandemia, a pesquisa destacou que somente o TCE/AP não disponibilizou links na internet sobre a temática. Apesar dos demais possuírem página específica, o propósito de divulgar informações ao cidadão sobre as ações próprias e de despesas dos jurisdicionados no combate à doença não está sendo atingido por seis das oito cortes de contas estudadas.

Quanto à segunda sugestão, sobre os tribunais de contas criarem canais de ouvidoria específicos para receber denúncias relacionadas a ações de combate à Covid-19, esta não foi aplicada por nenhum dos oito tribunais de contas do norte do Brasil. Revelou-se, contudo, que o TCE/TO criou um link de “Fale Conosco” no hotsite para tratar da temática com a sociedade.

Portanto, os resultados da pesquisa revelaram que, apesar de a maioria dos órgãos estudados disponibilizarem um sítio eletrônico exclusivo para tratar de assuntos relacionados à pandemia do novo coronavírus, o processo de transparência das páginas eletrônicas carece de maiores publicações, bem como demonstraram que as ações sugeridas no Parecer Técnico CNPTC nº 05/2020 não foram seguidas a contento pelos tribunais de contas do Norte brasileiro, com exceção do TCM/PA e do TCE/RO, para a primeira; e do TCE/TO, para a segunda.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Bruno Marques; SILVA, Fernanda Cláudia Araújo da; SOUSA, Thanderson Pereira de. *A era eletrônica da Administração Pública Federal: desafios e evolução no cenário brasileiro*. Vianna Sapiens, Juiz de Fora, MG, v. 8, n. 2, p. 340-358, jul./dez. 2017. DOI: <https://doi.org/10.31994/rvs.v8i2.245>.

AZEREDO, Renato Luís Bordin de. Análise da natureza jurídica dos tribunais de contas e da distinção entre contas de governo e contas de gestão. In: LIMA, Luiz Henrique; OLIVEIRA, Weder de; CAMARGO, João Batista (coord.). *Contas governamentais e responsabilidade fiscal: desafios para o controle externo – estudos de ministros e conselheiros substitutos dos Tribunais de Contas*. Belo Horizonte, Fórum, 2017.

BIRKINSHAW, Patrick. Freedom of information and openness: fundamental human rights? *Administrative Law Review*, v. 58, n. 1. Winter, 2006. pp. 177-218 Published by: American Bar Association Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/40712007> Acesso em: 01 jun. 2020.

BODART, Cristiano das Neves. *Gestão Pública: transparência, controle e participação social*. Vila Velha, Faculdade Novo Milênio, 2015.

BRAMAN, Sandra. *Change of state: Information, policy, and power*. Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology Press. 2007. DOI: 10.5210/fm.v12i4.1771.

CHAVES, Francisco Eduardo Carrilho. *Controle externo da gestão pública*. Niterói, Impetus, 2007.

COIMBRA, Wilber Carlos dos Santos. *Moderna atuação do Tribunal de Contas em tempos de pandemia*. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. 2020. Disponível em: <https://tcero.tc.br/2020/04/14/moderna-atuacao-do-tribunal-de-contas-em-tempos-de-pandemia/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CROSS, Harold L. *The people's right to know; legal access to public records and proceedings*. New York, NY: Columbia University Press, 1953.

CRUZ, Claudio Silvada. *Cuentas Públicas: transparência y credibilidad*. In: OLIVEIRA, Aroldo Cedraz de (coord.). *El control de la administración pública en la era digital*. Belo Horizonte, Fórum, 2017.

CRUZ, Nuno Ferreira da; TAVARES, António F.; MARQUES, Rui Cunha; JORGE, Susana; SOUSA, Luís de. Measuring Local Government Transparency. *Public Management Review*, 18(6), 866-893. 2015. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719037.2015.1051572>. Acesso em: 01 jul. 2020.

CUCCINIELLO, Maria; NASI, Greta. Transparency for trust in government: how effective is formal transparency? *International Journal of Public Administration*, 37(13), 911-921. 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122020000200340&lng=pt. Acesso em 03 jul. 2020.

DAHER, Paola Cals de Albuquerque. *A institucionalização dos portais de transparência pública dos municípios paraenses*. Dissertação (Mestrado em Administração). Belém, Universidade da Amazônia, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2017.

DENHARDT, Robert B. *Teorias da administração pública*. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DIAS, Lidiane Nazaré da Silva; AQUINO, André Carlos Busanelli de; SILVA, Polyana Batista da; ALBUQUERQUE, Francivaldo dos Santos. Terceirização de portais de transparência fiscal em prefeituras municipais. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.1982-6486.rco.2020.164383>.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência*. 4 ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte, Fórum, 2016.

GAMA, José Ribeiro. *Transparência pública e governo eletrônico: análise dos portais dos municípios do Pará*. Belém-Pará, Naea/UFGPA, 2017.

GUERRA, Evandro Martins. A função fiscalizadora dos tribunais de contas. *Revista Fórum de Contratação e Gestão Pública*, n. 8, março de 2002, Belo Horizonte: Fórum, 2002.

HOOD, Christopher. Transparency in historical perspective. In: HOOD, Christopher; HEALD, David (org). *Transparency: the key to better governance?* Nova York: Oxford University Press, 2006, p. 3-24.

INSTITUTO RUI BARBOSA DO BRASIL. *Hotsites dos Tribunais de Contas: Combate ao Covid-19*. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/hot-sites-coronavirus/>. Acesso em: 15 jun. 2020.

LIMA, Luiz Henrique. Anotações sobre a singularidade do processo de controle externo nos Tribunais de Contas: similaridades e distinções com o processo civil e penal. In: LIMA, Luiz Henrique; SARQUIS, Alexandre Manir Figueiredo (Coord). *Processos de Controle Externo: Estudos de Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas*. Belo Horizonte, Fórum, 2019.

LOUREIRO, Maria Rita; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; MORAES, Tiago Cacique. Democratização e reforma do Estado: o desenvolvimento institucional dos tribunais de contas no Brasil recente. *Rev. Adm. Pública* v. 43, n. 4, Rio de Janeiro July/Aug. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000400002>. Acesso em: 13 jul. 2020.

MEIJER, Albert. *Understanding the Complex Dynamics of Transparency*. *Public Administration Review*, 73(3), 429–39. 2013. DOI: <http://doi.org/10.1111/puar.12032>. Acesso em: 14 jul. 2020.

MENDONÇA, Rafael Larêdo; REZENDE, Sabrina Reinbold; RODRIGUES, Leandro Menezes; PAULA, Petrônio Pires de; LIMA, Diana Vaz de. *Atuação dos Tribunais de Contas nas Ações de Enfrentamento à Pandemia da Covid-19*. XX Usp International Conference in Accounting. São Paulo. 29 a 31 de julho de 2020. Disponível em: <https://congressosp.fipecafi.org/anais/Anais2020/ArtigosDownload/2935.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2020.

MILESKI, Hélio Saul. *O controle da gestão pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Covid-19: Região Norte começa a apresentar queda sustentável da doença*. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/47204-covid-19-regiao-norte-comeca-a-apresentar-queda-sustentavel-da-doenca>. Acesso em: 31 jul. 2020.

MORAIS, Evilanne Brandão de; BONFIM, Washington Luís de Sousa. *Transparência Pública Brasileira: desenvolvimento da accountability e efetivação do estado de direito*. *Perspectivas*, São Paulo, v. 47, p.139-160, jan./jun. 2016.

MOURÃO, Licurgo; FERREIRA, Diogo Ribeiro. A atuação constitucional dos tribunais de contas e de seus magistrados (composição, atuação e deliberações): de Eisenhower a Zé Geraldo. In: LIMA, Luiz Henrique (Coord.). *Tribunais de contas: temas polêmicos na visão de Ministros e Conselheiros Substitutos*. 2 ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte, Fórum, 2018.

OLIVEIRA, Joana Darc de. *Os olhares se cruzam? Um estudo à luz da Transparência Pública sobre a divulgação das informações, o julgamento da qualidade das contas públicas e a presença de controle interno nos municípios do Estado do Paraná*. UFPR, Curitiba, 2017.

PALUDO, Augustinho Vicente. *Administração Pública: teoria e questões*. Rio de Janeiro, Elsevier, 2010.

PESSOA, Luiz Gustavo de Sena Brandão; PEREIRA, Dimmitre Morant Vieira Gonçalves; MORAIS, José Jassuípe da Silva. *Transparência e acesso à informação: o papel do controle social no acompanhamento das despesas públicas extraordinárias para o enfrentamento ao Covid-19*. XX USP International Conference in Accounting. São Paulo. 29 a 31 de julho de 2020. Disponível em: <https://congressousp.fipecafi.org/anais/Anais2020/ArtigosDownload/2972.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2020.

RAMALHO, Dimas. *O Controle dos Gastos Públicos em Tempos de Pandemia*. Tribunal de Contas de São Paulo. 2020. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-artigo-controle-gastos-publicos-tempos-pandemia>. Acesso em: 20 jun. 2020.

ROCHA, Diones Gomes da; ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Insulados e não democráticos: a (im)possibilidade do exercício da social accountability nos Tribunais de Contas brasileiros. *Rev. Adm. Pública*, v. 54, n. 2, Rio de Janeiro, Mar./Apr. 2020 Epub May 15, 2020. <https://doi.org/10.1590/0034-761220190294>. Acesso em: 01 ago. 2020.

ROSA, Francisco José Gominho. *A função pedagógica dos Tribunais de Contas em tempos de pandemia*. Instituto Rui Barbosa. 2020. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/artigo/a-funcao-pedagogica-dos-tribunais-de-contas-em-tempos-de-pandemia/>. Acesso em: 04 jul. 2020.

ROSA, Marcelo Medeiros da; BERNARDO, Fabiano Domingos; VICENTE, Ernesto Fernando Rodrigues; PETRI, Sérgio Murilo. A Lei de Acesso à Informação como instrumento de controle social: diagnóstico dos municípios do Sul do Brasil à luz do artigo 8º da Lei 12527/2011. *Navus*, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 72-87, jan./mar. 2016. DOI: <https://doi.org/10.22279/navus.2016.v6n1.p72-87.359>.

SANTOS, Aline Regina; COSTA, Jane Iara Pereira da; BURGER, Fabrício; TEZZA, Rafael. O papel da ouvidoria pública: uma análise a partir das dimensões funcional, gerencial e cidadão. *Revista Serviço Público*. Brasília. 70 (4) 630-657 out/dez 2019. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3200/2329>. Acesso em: 02 ago. 2020.

SPECK, Bruno Wilhelm. Auditing institutions. In: Timothy Power; Matthew Taylor (Eds.) *Corruption and democracy in Brazil: the struggle for accountability*. (p. 127-161). University of Notre Dame Press. 2011.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Recomendações para Transparência de Contratações Emergenciais em Reposta à Covid-19*. Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/86:tibr-recomendacoes-de-contratacoes-emergenciais-covid19?stream=1>. Acesso em: 11 maio 2020.

ZANDOMENECO, Hebert Etges. *Democracia e governança pública: instrumentos legais para o controle popular da gestão pública no Brasil*. Curitiba, UTFPR, 2018. Disponível em http://riut.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/3321/1/CT_PPGPGP_M_Zandomeneco%2C%20Herbert%20Etges_2018.pdf. Acesso em: 10 jan. 2020.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. *Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro*. Brasília, Enap, 2019.