

Curso de Prestação de Contas na Administração Pública

C U R S O S O N L I N E

NOME DO CURSO: Prestação de Contas na Administração Pública

A gestão de recursos públicos exige rigor no controle interno e na transparência fiscal para garantir a governança e a conformidade legal do Estado. Este material aborda de forma aprofundada as diretrizes do controle externo, a atuação do Tribunal de Contas da União, a Lei de Responsabilidade Fiscal e as boas práticas de auditoria operacional. Os agentes públicos e especialistas do setor encontram aqui um guia completo sobre tomada de contas especial, prestações de contas anuais, transparência na gestão orçamentária e prevenção de improbidade administrativa, fortalecendo a eficiência na aplicação dos fundos estatais.

#PrestacaodeContas #ControlePublico #AdministracaoPublica
#DireitoAdministrativo #AuditoriaPublica #LeiDeResponsabilidadeFiscal
#TribunalDeContas #GovernançaPublica #TransparenciaFiscal
#GestaoOrçamentaria

O QUE VOCÊ VAI APRENDER:

- Fundamentos jurídicos e constitucionais que regem o dever de prestar contas no setor público brasileiro.
- Funcionamento e estrutura do Sistema de Controle Interno e Externo no âmbito dos Poderes da União, Estados e Municípios.
- Metodologia de elaboração, análise e julgamento das Prestação de Contas Anuais e Tomadas de Contas Especiais.
- Aplicação prática dos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre transparência, limites de gastos e execução orçamentária.

- Mecanismos de prevenção a irregularidades, mapeamento de riscos e combate à improbidade administrativa na gestão orçamentária.
- Processos de auditoria governamental, técnicas de amostragem e elaboração de relatórios de fiscalização financeira.
- Diretrizes da Lei de Acesso à Informação e portais de transparência como ferramentas de controle social da administração pública.

PÚBLICO-ALVO:

- Servidores públicos efetivos e comissionados das esferas Federal, Estadual e Municipal envolvidos no ciclo orçamentário e financeiro.
- Gestores públicos, ordenadores de despesas e membros de comissões de licitação e controle interno.
- Auditores, analistas de controle externo, contadores e pareceristas jurídicos da administração direta e indireta.
- Advogados municipalistas, consultores em gestão pública e profissionais do terceiro setor que celebram parcerias com o Estado.
- Estudantes de graduação e pós-graduação nas áreas de Direito, Administração Pública, Ciências Contábeis e Economia.

Módulo 1: Fundamentos Constitucionais da Prestação de Contas

Aula 1.1: O Princípio Republicano e o Dever de Prestar Contas O dever de prestar contas na administração pública brasileira decorre diretamente do princípio republicano insculpido no texto constitucional de 1988. Em uma República, todo o poder emana do povo e é exercido em seu nome, o que transforma a gestão dos recursos públicos em uma mera delegação temporária de administração, e não em posse pessoal do gestor. A obrigação de demonstrar a boa e regular aplicação dos fundos estatais

constitui a contrapartida indispensável à concessão de poderes operacionais e orçamentários. O artigo 70, parágrafo único, da Carta Magna estabelece que qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos responde pela fiel execução de suas atribuições. Esse preceito estabelece a inversão do ônus da prova no direito financeiro, cabendo ao administrador demonstrar, de forma inequívoca e documental, a probidade e a conformidade de seus atos com a legislação vigente.

A consolidação do dever republicano no cotidiano operacional exige a superação de visões meramente cartoriais da burocracia governamental. A prestação de contas não se limita ao envio formal de relatórios e balancetes ao término do exercício financeiro, configurando uma postura contínua de transparência e alinhamento com os ditames do interesse público. O descumprimento desse dever republicano enseja o acionamento automático de mecanismos de responsabilização civil, administrativa e política, podendo resultar no bloqueio de repasses voluntários, na rejeição das contas pelo Poder Legislativo e na inelegibilidade do ordenador de despesas. As organizações públicas que falham na estruturação de processos claros para demonstrar a lisura de suas operações correm o risco sistemático de paralisar a execução de políticas públicas essenciais devido a sanções impostas pelos órgãos de fiscalização. A conformidade contínua com a doutrina republicana exige a documentação minuciosa de cada ato administrativo decisório que envolva a destinação de verbas públicas.

Aula 1.2: A Inversão do Ônus da Prova na Gestão Pública O regime jurídico-administrativo aplicável à prestação de contas estabelece uma dinâmica singular no que tange à produção probatória no processo de controle. Diferentemente do direito processual penal ou civil comum, onde

a culpa ou a irregularidade deve ser comprovada pela acusação, na prestação de contas vigora a inversão do ônus da prova contra o ordenador de despesas. Trata-se de uma presunção juris tantum de irregularidade caso a documentação comprobatória das despesas apresente falhas, rasuras, omissões ou contradições. O gestor público assume pessoalmente a responsabilidade técnica e jurídica pela liquidação do gasto e deve manter em seu poder a totalidade dos comprovantes originais de despesa, atestados de medição e notas fiscais. A fundamentação jurisprudencial consolidada pelo Tribunal de Contas da União reafirma reiteradamente que a dúvida razoável ou a ausência de nexo causal entre o recurso transferido e a obra ou serviço realizado opera em favor da sociedade, resultando na condenação em débito do responsável.

Do ponto de vista prático e operacional, a inversão do ônus da prova exige que a administração organize seus arquivos institucionais de maneira sistemática e auditável. O gestor não pode alegar o desconhecimento de falhas ocorridas em gestões anteriores ou a perda de documentos provocada pela descontinuidade administrativa para se eximir da responsabilidade de prestar contas dos recursos sob sua custódia. Em casos de transição de governos ou mudança de equipes diretivas, é dever do novo gestor adotar medidas imediatas de salvaguarda do acervo documental ou instaurar o procedimento cabível para apuração dos fatos sob pena de corresponsabilidade. A falha em demonstrar o nexo causal entre o saque da conta bancária específica e os comprovantes fiscalizados invalida a prestação de contas, mesmo que exista a comprovação física de que a obra ou serviço foi executado. O rigor desse entendimento visa coibir o desvio de finalidade, a lavagem de dinheiro público e a simulação de transações comerciais dentro da máquina governamental.

Aula 1.3: Autonomia e Jurisdição dos Tribunais de Contas Os Tribunais de Contas no Brasil possuem estatutura constitucional e desempenham funções essenciais à justiça e à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. Embora auxiliem o Poder Legislativo no controle externo, tais órgãos possuem jurisdição própria e competências julgadoras autônomas estabelecidas no artigo 71 da Constituição Federal. A jurisdição dos Tribunais de Contas abrange não apenas os servidores públicos e dirigentes de órgãos estatais, mas qualquer entidade privada ou indivíduo que receba subvenções, auxílios ou celebre convênios e contratos com a administração pública. O julgamento das contas pelo Tribunal de Contas possui natureza administrativa vinculante quanto à imputação de débito e aplicação de multas, gerando títulos executivos extrajudiciais que podem ser cobrados diretamente pela advocacia pública competente.

A autonomia funcional dos Tribunais de Contas se reflete na capacidade de instaurar fiscalizações de ofício, emitir medidas cautelares para suspender licitações irregulares e aplicar sanções diretas sem a necessidade de prévia autorização judicial. O exercício dessa jurisdição administrativa submete-se às garantias constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, exigindo a prolação de decisões devidamente motivadas e baseadas em instrução técnica rigorosa realizada por auditores concursados. Um erro comum cometido por gestores públicos é encarar as recomendações dos órgãos de controle como meras opiniões sem caráter vinculante, ignorando que o descumprimento reiterado dessas determinações pode fundamentar a rejeição de contas futuras e imputação de multa sanção. O conhecimento profundo das súmulas, jurisprudências e instruções normativas expedidas

pelas Cortes de Contas é requisito fundamental para o desenho de processos administrativos imunes a questionamentos de auditoria.

Aula 1.4: Princípios da Transparência, Publicidade e Moralidade Os princípios constitucionais da transparência, publicidade e moralidade servem como balizas estruturantes para a condução da prestação de contas e para o controle orçamentário. A publicidade é o pressuposto de eficácia do ato administrativo e se concretiza na divulgação oficial e ostensiva dos dados de execução financeira, viabilizando o escrutínio público e o controle social. A transparência, por sua vez, excede a mera publicação formal de editais e extratos ao exigir que as informações sejam disponibilizadas em linguagem clara, acessível, compreensível e em formatos abertos para a população. A moralidade administrativa impõe ao gestor a observância de padrões éticos elevados, vedando o uso de brechas jurídicas para conceder privilégios, burlar o devido processo licitatório ou inflar custos de contratações estatais sob pretexto de urgência desprovida de motivação idônea.

No plano concreto da gestão fiscal, o descumprimento do princípio da transparência impede o exercício do controle social e fragiliza os mecanismos institucionais de freios e contrapesos. A utilização de verbas públicas sem o devido registro em sistemas eletrônicos de acesso público configura violação gravíssima à ordem jurídica, passível de enquadramento como ato de improbidade administrativa. Os gestores públicos devem implementar rotinas operacionais automatizadas para a inclusão tempestiva de dados nos portais de transparência, garantindo que o cidadão possa acompanhar, em tempo real, os empenhos, liquidações e pagamentos efetuados por cada unidade gestora. A opacidade nos registros financeiros cria um ambiente propenso ao desperdício de recursos, à ineficiência alocativa e à corrupção sistêmica. Por isso, as boas

práticas de governança exigem que a transparência seja adotada como regra geral e o sigilo restrito estritamente aos casos de segurança nacional e proteção da intimidade devidamente fundamentados.

Aula 1.5: A Responsabilidade do Ordenador de Despesas O ordenador de despesas é a autoridade investida do poder legal para emitir ordens de pagamento, autorizar a realização de despesas, assinar contratos e movimentar recursos financeiros do Erário. A responsabilidade do ordenador é de natureza pessoal e direta, respondendo pela legalidade, legitimidade e economicidade dos atos que assina, não sendo possível transferir a responsabilidade para subordinados que apenas cumprem ordens de execução burocrática. O ato de emissão da nota de empenho e da ordem de pagamento pressupõe a prévia verificação da regularidade do processo licitatório, da existência de dotação orçamentária suficiente e do cumprimento rigoroso do estágio da liquidação da despesa. A assinatura de documentos sem a devida conferência formal e material expõe o ordenador a graves sanções administrativas, civis e criminais.

Na rotina da administração pública, é frequente que o ordenador de despesas seja pressionado a agir com celeridade para atender a demandas políticas ou emergências operacionais. Contudo, a alegada urgência ou o cumprimento de ordens superiores não retiram a responsabilidade pessoal do ordenador se o ato praticado for flagrantemente ilegal ou antieconômico. Caso a autoridade receba uma ordem manifestamente ilegal de seu superior hierárquico, cumpre-lhe recusar o cumprimento por escrito e formalizar o seu dissenso, sob pena de responder em solidariedade pelos danos causados ao patrimônio público. A adoção de controles internos rigorosos, a criação de listas de verificação e a exigência de pareceres jurídicos e técnicos fundamentados antes de qualquer despacho decisório são salvaguardas essenciais para

a proteção do ordenador de despesas contra erros de instrução e desvios operacionais praticados por terceiros.

Módulo 2: O Sistema de Controle Interno na Administração Pública

Aula 2.1: Estrutura, Objetivos e Atribuições do Controle Interno O Sistema de Controle Interno é o conjunto de órgãos, unidades, regras e procedimentos estruturados no âmbito de cada Poder da União, Estados e Municípios para avaliar a eficácia da gestão pública e garantir a observância das normas legais. O artigo 74 da Constituição Federal define as finalidades essenciais desse sistema, que incluem a avaliação do cumprimento das metas do plano plurianual, a verificação da execução dos programas de governo e a comprovação da legalidade dos atos de gestão orçamentária. As unidades de controle interno atuam como uma linha de defesa institucional preventiva, identificando falhas de conformidade, fragilidades operacionais e desvios de conduta antes que esses problemas provoquem danos irreparáveis ao Erário ou cheguem ao conhecimento dos órgãos de controle externo.

Para que o controle interno exerça suas atribuições de forma efetiva, é indispensável garantir a sua independência funcional com relação aos setores executores e ordenadores de despesas. Os auditores e controladores internos devem dispor de livre acesso a processos, sistemas de informação e instalações físicas, sem sofrer qualquer tipo de constrangimento ou ingerência política. As atribuições do controle interno envolvem a realização de auditorias operacionais, a análise de prestações de contas de convênios, o monitoramento de limites de gastos com pessoal e o apoio técnico ao Tribunal de Contas respectivo. O fortalecimento do controle interno reduz sensivelmente a incidência de ressalvas e rejeições de contas nos órgãos externos, pois permite a correção tempestiva de rumos no decorrer do próprio exercício financeiro.

Aula 2.2: Unidades de Auditoria Interna e sua Autonomia As Unidades de Auditoria Interna Governamental constituem o braço operacional do Sistema de Controle Interno e têm por função fornecer consultoria e avaliação objetiva sobre a governança, a gestão de riscos e os controles internos da organização. A autonomia dessas unidades é um preceito fundamental consagrado por padrões internacionais de auditoria e normas de direito público, evitando conflitos de interesse que possam comprometer a imparcialidade dos relatórios técnicos emitidos. Os dirigentes dessas unidades devem possuir mandato fixo ou garantias de estabilidade que impeçam a sua exoneração arbitrária em razão de pareceres contrários aos interesses pontuais da alta administração. A subordinação hierárquica do controle interno deve estar vinculada diretamente ao nível decisório mais elevado da instituição, garantindo que os apontamentos de auditoria sejam apreciados pela autoridade máxima do órgão.

O exercício da atividade de auditoria interna exige metodologia formalizada, planejamento anual estruturado com base em matrizes de risco e corpo técnico qualificado mediante concurso público específico. Os auditores internos não devem desempenhar atividades de gestão executiva, como participar de comissões permanentes de licitação ou aprovar atos de liquidação de despesa, para não contaminar a sua neutralidade em auditorias futuras. A confusão entre a função de controle e a função executiva gera a perda do olhar crítico imparcial e transfere ao órgão de controle interno a coautoria dos atos administrativos. Quando a auditoria interna mantém a sua postura analítica e isenta, ela produz diagnósticos valiosos que previnem a ocorrência de fraudes, otimizam o uso dos recursos públicos e garantem que os relatórios de gestão

apresentados na prestação de contas retratem com fidelidade a situação patrimonial da entidade.

Aula 2.3: Mapeamento e Gestão de Riscos nos Processos de Despesa A gestão de riscos no setor público consiste em um processo contínuo de identificação, avaliação, tratamento e monitoramento de eventos potenciais que possam impactar negativamente o atingimento dos objetivos institucionais e a conformidade legal da despesa pública. O mapeamento de riscos deve cobrir todo o fluxo do processo de gasto público, desde a fase interna do planejamento da contratação, passando pela liquidação da despesa, até o encerramento do contrato e a prestação final de contas. A identificação prévia de gargalos burocráticos, falhas na especificação de objetos licitados e vulnerabilidades no ateste de notas fiscais permite a implantação de controles preventivos proporcionais aos riscos identificados. A ausência de uma gestão de riscos robusta favorece a ocorrência de superfaturamento, aditivos contratuais injustificados e inexecução de obras públicas.

Para operacionalizar a gestão de riscos, a administração pública deve utilizar metodologias reconhecidas, definindo o apetite ao risco da organização e categorizando os eventos adversos quanto à sua probabilidade de ocorrência e ao seu impacto financeiro e reputacional. O tratamento dos riscos pode envolver a alteração de fluxos de trabalho, o estabelecimento de segregação de funções mais rigorosa, a automação de conferências documentais e a intensificação de capacitações técnicas para os fiscais de contratos. As falhas mais graves ocorridas nas prestações de contas de órgãos públicos decorrem, em sua maioria, da ausência de mapeamento nos pontos críticos do processo de pagamento. Quando o órgão público implementa a gestão de riscos como política corporativa perene, ele eleva o nível de governança, reduz custos de

conformidade e garante que as verbas orçamentárias alcancem os resultados sociais previstos no planejamento estratégico.

Aula 2.4: O Papel do Controle Interno no Apoio ao Controle Externo O dever constitucional do Sistema de Controle Interno de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional é uma das vigas mestras da fiscalização financeira do Estado brasileiro. O artigo 74, inciso IV, da Constituição Federal dispõe expressamente que os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União ou do Estado respectivo, sob pena de responsabilidade solidária. Esse dispositivo transforma o controlador interno em um agente garantidor da legalidade, rompendo com lógicas corporativistas que visam a ocultar erros ou desvios de gestão. A omissão deliberada do controle interno ao constatar fraudes enseja a sua responsabilização pessoal direta perante as Cortes de Contas, sujeitando o agente às mesmas sanções aplicáveis ao ordenador de despesas.

O apoio ao controle externo concretiza-se na remessa sistemática de relatórios de auditoria, pareceres sobre as contas anuais, acompanhamento de editais e alimentação dos sistemas informatizados mantidos pelos Tribunais de Contas. A atuação harmônica e integrada entre os dois níveis de controle fortalece o ecossistema de integridade pública, permitindo que o controle externo concentre seus esforços de fiscalização em áreas de maior relevância e criticidade orçamentária. As auditorias realizadas pelo controle interno fornecem subsídios valiosos para as instruções processuais conduzidas pelos analistas dos Tribunais de Contas, acelerando o julgamento das contas e reduzindo o hiato temporal entre a ocorrência do fato irregular e a sua sanção. A cooperação

técnica contínua entre esses órgãos garante uma fiscalização mais abrangente, profunda e eficaz sobre todo o Erário público.

Aula 2.5: Segregação de Funções e Controles Preventivos O princípio da segregação de funções é uma regra basilar de controle interno que consiste na distribuição das fases de um processo administrativo por diferentes servidores ou unidades organizacionais, vedando a concentração de competências decisórias e executivas cruciais nas mãos de um único indivíduo. Na gestão financeira e orçamentária, a segregação impõe que as atribuições de autorizar a despesa, emitir o empenho, atestar a liquidação e efetuar o pagamento estejam rigorosamente separadas. Quando um mesmo agente público acumula a prerrogativa de requisitar um bem, atestar o seu recebimento e emitir a ordem bancária de pagamento, o sistema perde seus mecanismos de checagem cruzada, criando um ambiente extremamente vulnerável à prática de fraudes e desvios de recursos.

A implementação prática do princípio da segregação de funções exige o desenho de organogramas funcionais claros e a atribuição precisa de perfis de acesso nos sistemas eletrônicos de gestão orçamentária e financeira. As desconformidades decorrentes da falta de pessoal, situação frequente em pequenos municípios, devem ser mitigadas mediante a adoção de controles compensatórios, como a supervisão hierárquica reforçada e a amostragem intensiva de processos por parte da auditoria interna. A jurisprudência dos Tribunais de Contas entende que a afronta continuada ao princípio da segregação de funções representa grave infração à norma legal, apta a ensejar a aplicação de multa aos gestores que permitiram a sobreposição de funções incompatíveis. Os controles preventivos fundamentados na segregação de atribuições constituem o

investimento de menor custo e maior retorno para a preservação da probidade administrativa na prestação de contas.

Módulo 3: O Sistema de Controle Externo e o Tribunal de Contas

Aula 3.1: O Poder Legislativo e o Auxílio do Tribunal de Contas O controle externo da gestão financeira e orçamentária pública é exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio técnico indispensável dos Tribunais de Contas. O modelo constitucional brasileiro atribui ao Congresso Nacional, às Assembleias Legislativas e às Câmaras Municipais a titularidade máxima da fiscalização sobre a aplicação dos recursos públicos arrecadados da sociedade. Contudo, devido à complexidade técnica, ao elevado volume de transações e à necessidade de análises contábeis detalhadas, a Constituição conferiu aos Tribunais de Contas atribuições finalísticas próprias de auditoria, julgamento e instrução. Essa relação de cooperação não subordina o Tribunal de Contas hierarquicamente ao Parlamento, assegurando à Corte de Contas autonomia administrativa, financeira e julgadora para atuar com absoluta isenção técnica na análise da gestão patrimonial do Estado.

O auxílio prestado pelos Tribunais de Contas ao Poder Legislativo desdobra-se na emissão de pareceres prévios sobre as contas prestadas anualmente pelos chefes do Poder Executivo, na realização de inspeções solicitadas pelas comissões parlamentares e no envio rotineiro de relatórios sobre a execução orçamentária. As decisões das Cortes de Contas que imputam débito ou multa possuem eficácia executiva autônoma, dispensando a homologação do Parlamento para a sua cobrança judicial. Nos casos em que a competência do Tribunal é de emitir parecer prévio, como na análise das contas de Governo do Presidente, Governadores e Prefeitos, a rejeição do parecer técnico exigirá o quórum qualificado de dois terços dos membros da casa legislativa

correspondente. Essa estrutura garante o equilíbrio entre o julgamento técnico-contábil realizado pela Corte de Contas e o julgamento político-institucional a cargo dos representantes eleitos pelo povo.

Aula 3.2: Competências Constitucionais do Tribunal de Contas da União

O artigo 71 da Constituição Federal de 1988 detalha as competências institucionais do Tribunal de Contas da União, estabelecendo um extenso rol de atribuições fiscalizatórias que servem de paradigma para os Tribunais de Contas estaduais e municipais. Entre as principais competências do órgão nacional destacam-se a apreciação das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros públicos, e a apreciação da legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões. O órgão também possui a prerrogativa de realizar auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas dos Poderes da União e em entidades privadas receptoras de recursos federais.

Além das funções de fiscalização e julgamento, o Tribunal de Contas da União é dotado de poder sancionatório e cautelar expressos, podendo sustar, se não atendido, a execução de atos impugnados, aplicar aos responsáveis as multas previstas em lei e fixar prazo para que o órgão adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei. A Corte possui capacidade de determinar a indisponibilidade de bens dos responsáveis por fraudes ou desvios de verbas para garantir o ressarcimento ao Erário, além de declarar a inabilitação temporária de gestores para o exercício de cargos em comissão ou funções de confiança. A atuação abrangente do órgão abrange a fiscalização de renúncias de receitas, aplicação de subvenções, execução de obras públicas e gestão de empresas estatais,

consolidando a instituição como o pilar central do controle externo e do saneamento das contas públicas federais.

Aula 3.3: Julgamento de Contas de Governo versus Contas de Gestão A ordem jurídica brasileira estabelece uma distinção clara entre as Contas de Governo e as Contas de Gestão, impondo procedimentos, ritos processuais e consequências jurídicas diferenciadas para cada uma dessas categorias. As Contas de Governo são prestadas anualmente pelos chefes do Poder Executivo e refletem a atuação política e macroeconômica da administração, englobando o cumprimento de metas fiscais, os limites de endividamento, a aplicação de percentuais mínimos na saúde e na educação, e a execução do plano plurianual. O julgamento das Contas de Governo é de competência exclusiva do Poder Legislativo correspondente, atuando o Tribunal de Contas apenas como órgão técnico opinativo que elabora o parecer prévio recomendando a aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição do balanço geral do chefe do Executivo.

Por outro lado, as Contas de Gestão referem-se aos atos operacionais, administrativos e financeiros praticados pelos ordenadores de despesas e demais administradores públicos na condução direta das unidades gestoras. O julgamento das Contas de Gestão é realizado de forma conclusiva e definitiva pelo próprio Tribunal de Contas, sem necessidade de submissão ao Poder Legislativo. Nessa esfera, o tribunal projeta a sua jurisdição diretamente sobre o ordenador de despesas, avaliando a conformidade de cada empenho, licitação, contrato e liquidação efetuada durante o exercício. A aprovação ou rejeição das contas de gestão afeta diretamente a esfera jurídica do gestor, podendo resultar na imputação de débito, aplicação de multas sanção e declaração de inelegibilidade nos termos da legislação eleitoral vigente. O conhecimento dessa dualidade

processual é indispensável para a correta organização das defesas e manifestações nos processos de controle externo.

Aula 3.4: Medidas Cautelares e Sanções Aplicáveis pelas Cortes de Contas Para garantir a efetividade de suas decisões e conter a continuidade de lesões graves e de difícil reparação ao patrimônio público, os Tribunais de Contas possuem a prerrogativa de emitir medidas cautelares com base no poder geral de cautela implícito em suas atribuições constitucionais. As cautelares podem ser adotadas com ou sem a oitiva prévia da parte afetada e suspendem imediatamente a execução de editais de licitação, a assinatura de contratos suspeitos, o pagamento de parcelas contratuais duvidosas ou a fruição de benefícios fiscais irregulares. A desobediência a uma medida cautelar regularmente emitida pela Corte de Contas constitui falta grave, sujeitando a autoridade recalcitrante à aplicação de multa imediata e ao afastamento temporário do cargo público para impedir a embaraço das apurações de auditoria.

As sanções aplicáveis pelos Tribunais de Contas após o devido processo legal estão detalhadas em suas respectivas Leis Orgânicas e abrangem uma gradação de medidas punitivas e ressarcitórias. Entre as principais Sanções figuram a condenação ao ressarcimento do débito apurado com atualização monetária e juros de mora, a aplicação de multa proporcional ao dano e a multa cominatória por descumprimento de diligências. Adicionalmente, as Cortes de Contas podem aplicar a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão por prazos que variam de cinco a oito anos, e declarar a inidoneidade de empresas privadas fraudadoras de licitações para licitar e contratar com a administração pública. O rigor dessas punições demonstra a gravidade de que se reveste a fiscalização do gasto público e reforça a necessidade de os gestores atuarem com estrita observância das normas financeiras estatais.

Aula 3.5: O Processo de Controle Externo e as Garantias Processuais O processo de controle externo instruído perante os Tribunais de Contas possui natureza administrativa processual e deve assegurar rigorosamente aos jurisdicionados o exercício dos direitos fundamentais ao contraditório, à ampla defesa e ao devido processo legal. Todos os agentes públicos e particulares submetidos à fiscalização do tribunal têm o direito de ser notificados formalmente e com antecedência razoável sobre as inconsistências ou achados de auditoria detectados pelos técnicos, podendo juntar documentos, requerer perícias e apresentar razões escritas de defesa antes de qualquer deliberação conclusiva do colegiado. A violação das garantias processuais na fase instrutória invalida os acórdãos proferidos, sujeitando as decisões do controle externo à anulação pelo Poder Judiciário.

A ampla defesa no processo de controle externo se manifesta na oportunidade de sustentação oral perante os plenários e câmaras de julgamento, no direito de ter pareceres técnicos e jurídicos examinados detalhadamente pelos relatores e no acesso irrestrito aos autos do processo administrativo. As decisões dos Tribunais de Contas devem ser formalmente motivadas, demonstrando a correlação lógica entre as provas produzidas, as normas legais aplicadas e as sanções impostas ao gestor. Eventuais obscuridades, contradições ou omissões na decisão do tribunal podem ser impugnadas mediante a interposição de recursos próprios, como pedidos de reexame, recursos de reconsideração e embargos de declaração previstos nos regimentos internos. O conhecimento técnico-processual da tramitação nas Cortes de Contas é essencial para assegurar que os direitos do administrador público sejam respeitados ao longo de todo o procedimento fiscalizatório.

Módulo 4: Instrumentos de Planejamento e a Execução Orçamentária

Aula 4.1: O PPA, a LDO e a LOA e sua Vinculação com as Contas O planejamento orçamentário no Estado brasileiro é balizado por três instrumentos constitucionais fundamentais que funcionam de forma integrada: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. O Plano Plurianual define as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para um período de quatro anos, estabelecendo a visão estratégica de médio prazo do Governo. A Lei de Diretrizes Orçamentárias, elaborada anualmente, orienta a confecção do orçamento do ano seguinte, ajustando as metas estratégicas do Plano Plurianual às realidades conjunturais, fixando as metas e prioridades fiscais e regulando as alterações na legislação tributária e de pessoal. A Lei Orçamentária Anual estimará as receitas e fixará as despesas para o exercício financeiro, convertendo o planejamento conceitual em autorizações concretas de gastos governamentais.

A legalidade e a conformidade da prestação de contas dependem da observância estrita da vinculação entre a execução financeira e a estrutura do PPA, LDO e LOA. A realização de qualquer despesa pública que não esteja devidamente prevista na Lei Orçamentária Anual ou em créditos adicionais regularmente abertos configura grave infração às normas de finanças públicas, passível de rejeição de contas e responsabilização por crime de responsabilidade. As diretrizes fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias limitam a margem de manobra do ordenador de despesas, proibindo a inclusão de novos projetos na proposta orçamentária sem que os projetos em andamento estejam devidamente contemplados com recursos suficientes. O cumprimento rigoroso da compatibilidade triangular entre o plano plurianual, as diretrizes e a lei orçamentária assegura que a prestação de contas demonstre o alinhamento dos gastos com o planejamento formal aprovado pelo Poder Legislativo.

Aula 4.2: Estágios da Despesa Pública: Empenho, Liquidação e Pagamento A realização da despesa pública submete-se a um rito legal obrigatório composto por três estágios sucessivos e interdependentes definidos pela Lei Federal número 4.320 de 1964: o empenho, a liquidação e o pagamento. O empenho é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento pendente ou não de condição futura, reservando previamente a dotação orçamentária necessária. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho, sendo a nota de empenho o documento formal que vincula o recurso financeiro ao credor e especifica o objeto contratado. A inobservância do prévio empenho anula a operação financeira e sujeita o ordenador de despesas a sanções administrativas rigorosas pela criação irregular de passivos estatais.

A liquidação da despesa constitui o estágio crucial da fiscalização financeira e consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Essa verificação tem por objetivo apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a ser paga e a quem se deve pagar para extinguir a obrigação. O ateste da liquidação exige a comprovação física e documental de que os materiais foram devidamente entregues ou de que os serviços foram efetivamente prestados de acordo com o contrato. Somente após a perfeita e regular liquidação da despesa é que o ordenador pode assinar a ordem de pagamento, que se concretiza no terceiro estágio através da transferência bancária de recursos para a conta do fornecedor. A antecipação de pagamentos sem a devida e completa liquidação representa gravíssima irregularidade contábil, frequentemente associada à rejeição de contas pelos órgãos de fiscalização.

Aula 4.3: Restos a Pagar e o Impacto na Prestação de Contas Os Restos a Pagar correspondem a todas as despesas empenhadas dentro do exercício financeiro, mas que não foram pagas até o encerramento do exercício em 31 de dezembro. Tais despesas dividem-se legalmente em duas categorias: Restos a Pagar Processados, referentes a despesas que percorreram o estágio da liquidação e aguardam estritamente o desembolso financeiro; e Restos a Pagar Não Processados, referentes a despesas apenas empenhadas, cujos serviços ou fornecimentos ainda estão em fase de execução. O acúmulo desmedido de restos a pagar compromete a transparência do orçamento, maquiando a real situação das contas públicas e transferindo para exercícios futuros obrigações financeiras desprovidas de cobertura orçamentária correspondente.

A gestão e o cancelamento imotivado de Restos a Pagar sofrem severa fiscalização por parte do controle externo e da contabilidade pública. O artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal proíbe expressamente ao titular de Poder ou órgão a contração de obrigação de despesa nos últimos dois quadrimestres do mandato que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa. A violação desse dispositivo legal é insanável e enseja a rejeição automática das Contas de Governo, além da tipificação de crime contra as finanças públicas. Os ordenadores de despesas devem promover a depuração periódica e fundamentada do passivo de restos a pagar, anulando empenhos de despesas não liquidadas que não apresentem perspectiva real de execução, mantendo o balanço patrimonial alinhado com a real capacidade financeira da instituição.

Aula 4.4: Alterações Orçamentárias e Créditos Adicionais Durante a execução do orçamento anual, a ocorrência de fatos imprevisíveis, o

surgimento de novas demandas sociais ou a frustração de receitas originalmente estimadas podem exigir a modificação das dotações aprovadas na LOA. Essa adequação orçamentária é realizada mediante a abertura de Créditos Adicionais, suplementações que se classificam em três espécies: suplementares, especiais e extraordinários. Os créditos suplementares destinam-se ao reforço de dotação orçamentária já existente na lei orçamentária. Os créditos especiais destinam-se a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica. Os créditos extraordinários são destinados ao atendimento de despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública declarada.

A abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de autorização legislativa prévia e da indicação formal dos recursos disponíveis para fazer face à nova despesa, sob pena de nulidade do ato e cometimento de infração fiscal. A Lei 4.320 de 1964 estabelece como fontes legais para a abertura desses créditos o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, o excesso de arrecadação do exercício corrente, os recursos decorrentes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias e o produto de operações de crédito autorizadas. O uso indiscriminado da anulação de dotações para cobrir déficits de planejamento desfigura a peça orçamentária aprovada pelo Poder Legislativo, sendo motivo frequente de ressalvas na prestação de contas. A abertura de créditos sem a real comprovação da fonte de custeio gera déficit orçamentário e viola os preceitos fundamentais da gestão fiscal responsável.

Aula 4.5: Suprimento de Fondos e Adiantamentos O Suprimento de Fondos é um regime excepcional de execução de despesa pública que consiste na entrega de recursos financeiros a um servidor público, sempre

precedida de empenho na dotação própria, para a realização de despesas que, por sua natureza ou urgência, não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação. As hipóteses autorizadoras do uso do suprimento de fundos restringem-se a despesas eventuais de gabinete, despesas extraordinárias e urgentes que exijam pronto pagamento em dinheiro, e despesas miúdas de pronto pagamento de pequeno valor. A utilização desse mecanismo de exceção como regra permanente para contornar a obrigatoriedade da licitação é ilícita e sujeita os envolvidos à obrigação de ressarcir os cofres públicos.

A prestação de contas de suprimento de fundos exige extremo rigor por parte do servidor suprido e do órgão setorial de controle. O servidor que recebe o adiantamento deve comprovar a aplicação dos recursos dentro do prazo rigorosamente fixado na concessão, mediante a apresentação de notas fiscais originais, recibos discriminados e justificativas detalhadas para cada gasto efetuado. É expressamente vedada a concessão de suprimento de fundos a servidor em alcance, a servidor que não tenha prestado contas de adiantamento anterior no prazo legal, ou que tenha sob sua guarda a responsabilidade de material a ser adquirido. As irregularidades verificadas nas contas de adiantamentos entram diretamente no cômputo da avaliação da gestão do órgão, e a falta da prestação de contas no prazo estipulado gera a abertura imediata de procedimento administrativo para cobrança do valor integral repassado.

Módulo 5: Transparência e Lei de Acesso à Informação

Aula 5.1: A Lei de Acesso à Informação e a Gestão Transparente A Lei Federal número 12.527 de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, regulamentou o direito constitucional do cidadão de obter acesso a dados e informações produzidos ou custodiados pelo Estado. A diretriz central dessa legislação estabelece a publicidade como regra geral

e o sigilo como exceção estrita e motivada. A LAI impõe a transição definitiva de uma cultura de segredo institucional para uma cultura de transparência ativa, onde os órgãos e entidades públicas devem disponibilizar, proativamente e independentemente de requerimentos, dados detalhados sobre suas estruturas, remunerações de servidores, procedimentos licitatórios, contratos firmados e execução orçamentária detalhada.

A gestão transparente é elemento indispensável para a higidez da prestação de contas moderna e para a legitimidade dos atos administrativos. A disponibilização de dados em meios digitais viabiliza a participação direta da sociedade civil na fiscalização do uso do dinheiro público, atuando como um poderoso inibidor da corrupção e do desperdício de recursos. O não cumprimento das exigências de transparência contidas na LAI sujeita os dirigentes públicos à responsabilização por improbidade administrativa e a sanções disciplinares graves. Os sistemas de informação governamentais devem ser desenhados para garantir que a consolidação dos dados contábeis e financeiros seja exportada para a população sem barreiras burocráticas ou exigências desproporcionais de identificação do requisitante.

Aula 5.2: Transparência Ativa versus Transparência Passiva A arquitetura da transparência pública delineada pela Lei de Acesso à Informação divide-se funcionalmente em duas modalidades operacionais indispensáveis: a transparência ativa e a transparência passiva. A transparência ativa refere-se à obrigação legal do órgão público de publicar no seu portal eletrônico na internet, de forma contínua, atualizada e organizada, todas as informações de interesse coletivo ou geral sob sua guarda. Isso inclui o organograma da instituição, a tabela de remuneração dos cargos, o relatório de gestão fiscal, os editais de licitação e as

prestações de contas de exercícios anteriores. Essa modalidade visa a antecipar-se à demanda da sociedade, fornecendo um fluxo constante de dados que possibilite o acompanhamento imediato da gestão pública.

A transparência passiva, por sua vez, refere-se ao dever do Estado de estruturar um Serviço de Informação ao Cidadão capaz de receber, processar, responder e disponibilizar recursos referentes a pedidos específicos de informação formulados por qualquer pessoa física ou jurídica. A legislação estabelece prazos rigorosos para o atendimento às solicitações passivas, exigindo resposta imediata sempre que a informação estiver disponível ou no prazo máximo de vinte dias, prorrogável por mais dez dias mediante justificativa expressa. A negação injustificada do acesso à informação, a prestação de dados incorretos ou a criação de entraves protelatórios caracterizam infração administrativa grave. O perfeito equilíbrio entre uma transparência ativa abrangente e uma transparência passiva célere reduz a demanda por solicitações individuais e eleva o patamar de maturidade institucional do órgão perante a sociedade e os órgãos de controle.

Aula 5.3: Portais de Transparência e Requisitos Técnicos Os portais de transparência mantidos pelos órgãos da administração pública direta e indireta devem cumprir requisitos técnicos e funcionais padronizados pela legislação e detalhados pela jurisprudência dos órgãos de controle. Os portais devem conter ferramentas de pesquisa de fácil utilização, dados estruturados em formatos abertos e processáveis por máquina, capacidade de download de relatórios e acessibilidade para pessoas com deficiência. A atualização dos dados financeiros e orçamentários deve ocorrer em tempo real ou dentro dos prazos regulamentares fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, garantindo que o cidadão visualize o exato

valor dos empenhos, liquidações e pagamentos com a identificação clara do beneficiário final do recurso público.

Sob o ponto de vista da auditoria contábil, um portal de transparência deficitário, com links quebrados, dados desatualizados, linguagem obscura ou ausência de detalhamento sobre a execução de obras e contratos, equivale a uma falha grave na prestação de contas. Os Tribunais de Contas realizam periodicamente avaliações sistemáticas sobre a qualidade dos portais de transparência de estados e municípios, atribuindo notas de desempenho e emitindo determinações de correção sob pena de aplicação de multas ao gestor responsável. A infraestrutura de tecnologia da informação deve ser dimensionada como uma área estratégica da instituição para garantir que os dados contábeis reflitam com absoluta precisão a realidade patrimonial do órgão público.

Aula 5.4: Lei Geral de Proteção de Dados e o Setor Público A entrada em vigor da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, Lei Federal número 13.709 de 2018, trouxe novos desafios para o alcance da transparência pública e para a organização da prestação de contas no setor governamental. A LGPD visa a proteger os direitos fundamentais de liberdade, privacidade e o livre desenvolvimento da pessoa humana, impondo limites ao tratamento e à divulgação de dados pessoais custodiados por entidades públicas e privadas. A administração pública trata uma quantidade massiva de dados pessoais para a execução de políticas públicas e deve conciliar a aplicação da LGPD com os deveres constitucionais de publicidade e transparência impostos pela Lei de Acesso à Informação.

A harmonização entre a transparência pública e a proteção de dados pessoais exige que a divulgação de informações na prestação de contas respeite os princípios da finalidade, adequação e necessidade. É

plenamente legítima e obrigatória a publicação dos nomes e remunerações de servidores públicos, bem como a identificação de sócios de empresas contratadas pelo Estado e beneficiários de subvenções públicas, pois tais dados são indispensáveis para o controle social da despesa. Contudo, dados sensíveis como endereço residencial, CPF de beneficiários de programas de assistência social em situação de vulnerabilidade, diagnósticos médicos contidos em licenças e dados bancários pessoais devem ser objeto de tarja preta ou anonimização. Os gestores públicos devem publicar relatórios de impacto à proteção de dados e nomear encarregados pelo tratamento de dados para evitar incidentes de segurança e multas administrativas.

Aula 5.5: O Controle Social e a Cidadania Fiscal O controle social representa a participação direta e ativa do cidadão na fiscalização, no acompanhamento e no controle da administração pública, complementando a atuação formal exercida pelos órgãos do sistema de controle interno e externo. A cidadania fiscal se concretiza quando a sociedade compreende que os recursos geridos pelo Estado decorrem do pagamento de tributos suportados por todos os cidadãos, assumindo a responsabilidade de monitorar a qualidade e a alocação dos gastos públicos. Os órgãos governamentais devem atuar proativamente para incentivar a cultura do controle social, promovendo audiências públicas, capacitações sobre o uso dos portais de transparência e fortalecendo os Conselhos de Políticas Públicas.

As denúncias e representações fundamentadas formuladas por cidadãos, associações de classe e sindicatos constituem fontes primorosas de informação para o acionamento de inspeções por parte dos Tribunais de Contas e do Ministério Público. Para que o controle social seja efetivo, a administração deve disponibilizar canais de ouvidoria eficientes,

garantindo o sigilo quanto à identidade do denunciante de boa-fé e oferecendo respostas tempestivas e conclusivas sobre as apurações realizadas. Quando a comunidade local se apropria das ferramentas de fiscalização fiscal e acompanha de perto a execução das obras e serviços públicos municipais, a ocorrência de desperdícios e desvios despenca consideravelmente, garantindo que os recursos orçamentários cumpram com o seu papel transformador da realidade social.

Módulo 6: A Lei de Responsabilidade Fiscal e o Controle da Gestão Fiscal

Aula 6.1: Princípios Gerais da Lei de Responsabilidade Fiscal A Lei Complementar número 101 de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, redefiniu as bases da gestão financeira pública no Brasil ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. A essência conceitual da LRF baseia-se na ação planejada e transparente, na prevenção de riscos e na correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. A lei impõe uma disciplina severa a todos os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, condicionando a criação de novas despesas continuadas à demonstração da fonte de custeio e à observância da capacidade financeira real do ente federativo.

A responsabilidade fiscal delineada pela LC 101/2000 pressupõe o atingimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites legais específicos para despesas com pessoal, dívida consolidada e operações de crédito. A LRF rompeu com a prática nefasta de governantes que expandiam gastos estatais de forma irresponsável em anos eleitorais e transferiam o colapso financeiro resultante para os governos sucessores. O descumprimento dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal enseja sanções institucionais duríssimas para o ente federativo, como a proibição de receber transferências voluntárias e

obter garantias, além de sanções pessoais ao gestor público fundamentadas na Lei de Crimes Fiscais e na Lei de Improbidade Administrativa.

Aula 6.2: Limites de Despesa com Pessoal e Mecanismos de Ajuste A despesa total com pessoal representa um dos itens de maior impacto sobre o orçamento dos entes federativos e sofre limitação rigorosa pelos artigos 18 a 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal. A lei define como despesa com pessoal a soma dos gastos com ativos, inativos, pensionistas, mandatos eletivos e cargos em comissão, incluindo todos os subsídios, proventos, vantagens pessoais e encargos sociais. A despesa total com pessoal em cada período de apuração, verificada ao final de cada quadrimestre, não pode exceder os percentuais da Receita Corrente Líquida fixados pela lei para cada esfera de governo, sendo de sessenta por cento nos municípios e sessenta por cento nos estados, distribuídos proporcionalmente entre os Poderes do Estado.

Para evitar o estouro insustentável dos limites de pessoal, a LRF estabeleceu travas operacionais gradativas conhecidas como Limite Alerta e Limite Prudencial. Quando a despesa com pessoal atinge noventa e cinco por cento do limite máximo (Limite Prudencial), fica vedada a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, a criação de cargos, a alteração de estrutura de carreira e a contratação de hora extra. Se, mesmo com as vedações do limite prudencial, o limite máximo for ultrapassado, o ente público é obrigado a adotar medidas drásticas de ajuste nos prazos legais, que incluem a redução de vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança, a exoneração dos servidores não estáveis e, persistindo o excesso, a demissão de servidores estáveis mediante procedimento formal.

Aula 6.3: Transparência e Relatórios Fiscais A transparência na fiscalização fiscal e no acompanhamento do cumprimento das metas orçamentárias é operacionalizada por dois documentos fundamentais criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal: o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal. O Relatório Resumido da Execução Orçamentária deve ser publicado pelo Poder Executivo até vinte dias após o encerramento de cada bimestre, apresentando o balanço orçamentário e demonstrativos sobre a execução das receitas, despesas, restos a pagar e cumprimento dos mínimos constitucionais na saúde e educação. Esse documento permite monitorar se o ritmo da arrecadação real atende às estimativas legais do orçamento aprovado.

Por sua vez, o Relatório de Gestão Fiscal é emitido pelos titulares de cada Poder e órgão autônomo ao final de cada quadrimestre, com o objetivo de demonstrar a conformidade da gestão com os limites fixados pela LRF. O RGF traz informações detalhadas sobre a despesa total com pessoal, o montante da dívida consolidada, as operações de crédito celebradas, a concessão de garantias e a disponibilidade de caixa no encerramento do exercício. A publicação intempestiva ou a sonegação das informações contidas no RREO e no RGF sujeitam a autoridade responsável à aplicação de multa pessoal pelos Tribunais de Contas e impedem o ente federativo de contratar operações de crédito e receber repasses de transferências voluntárias do governo federal.

Aula 6.4: Operações de Crédito, Dívida Pública e Vedações em Ano Eleitoral As Operações de Crédito e o endividamento dos entes públicos submetem-se a rigorosos limites quantitativos autorizados pelo Senado Federal e fiscalizados pela Secretaria do Tesouro Nacional e Tribunais de Contas. É expressamente vedada a realização de operações de crédito

que excedam o montante das despesas de capital (Regra de Ouro), visando a impedir o financiamento de despesas correntes de custeio por meio de endividamento de longo prazo. A lei proíbe também a realização de operações de crédito entre entes da Federação, impedindo que estados ou municípios obtenham empréstimos diretos com a União para cobrir desequilíbrios de tesouraria de curto prazo.

Nos anos de final de mandato e períodos eleitorais, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece vedações ainda mais rigorosas para conter o uso da máquina administrativa com finalidades eleitoreiras. O artigo 42 proíbe a contratação de obrigação de despesa nos últimos dois quadrimestres do mandato que não possa ser paga integralmente dentro do exercício financeiro ou que não possua disponibilidade de caixa para custeio no exercício seguinte. Adicionalmente, fica nulo de pleno direito o ato que resulte em aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder. A inobservância dessas restrições em final de gestão enseja sanções criminais diretas ao ordenador de despesas, culminando na cassação do mandato e na responsabilização pessoal pelos débitos assumidos de forma ilegítima.

Aula 6.5: Sanções Institucionais e Pessoais pelo Descumprimento da LRF
O descumprimento dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal aciona um duplo sistema de responsabilização: as sanções institucionais impostas diretamente ao ente federativo inadimplente e as sanções pessoais aplicadas à autoridade pública infratora. As sanções institucionais caracterizam-se pelo bloqueio automático do recebimento de transferências voluntárias do Orçamento Geral da União, pela impossibilidade de obter garantias de outros entes e pela vedação expressa para a contratação de financiamentos e operações de crédito

com instituições financeiras públicas e privadas. O ente público fica isolado do crédito e do recebimento de auxílios até que regularize os seus indicadores de pessoal e endividamento.

As sanções pessoais aplicáveis aos agentes públicos que violam a LRF estão respaldadas pela Lei de Crimes Fiscais (Lei Federal número 10.028 de 2000), pelo Decreto-Lei 201/67 e pela Lei de Improbidade Administrativa. As condutas tipificadas incluem a omissão na divulgação dos relatórios fiscais, a ordenação de despesa não autorizada por lei, a contratação de operação de crédito não autorizada e o descumprimento do limite de restos a pagar em ano eleitoral. As penalidades pessoais incluem a perda do cargo público, a inabilitação para o exercício de função pública por até oito anos, o pagamento de multas de até trinta por cento dos vencimentos anuais do agente e a pena de reclusão nos casos de infrações penais mais graves. Esse arcabouço punitivo reforça a obrigatoriedade da responsabilidade fiscal como valor suprapartidário de Estado.

Módulo 7: Prestações de Contas Anuais e o Processo de Prestação de Contas

Aula 7.1: Prestação de Contas Ordinária e Tomada de Contas A Prestação de Contas Ordinária e a Tomada de Contas constituem os processos formais pelos quais as unidades gestoras da administração pública submetem, periodicamente, a sua gestão financeira, contábil e patrimonial à apreciação dos órgãos do sistema de controle interno e externo. A Prestação de Contas Ordinária é o procedimento organizado e apresentado formalmente pelo próprio administrador público ao final de cada exercício financeiro, contendo as demonstrações contábeis, relatórios de execução orçamentária e inventários patrimoniais. Trata-se de dever de iniciativa do gestor, que deve reunir a documentação

necessária dentro dos prazos regulamentares fixados pela legislação de regência.

A Tomada de Contas, por sua vez, é o processo instaurado por iniciativa da própria administração pública ou por determinação do órgão de controle externo quando o responsável omitir-se no dever de prestar contas ordinariamente no prazo estabelecido, ou quando existirem indícios de irregularidades graves na aplicação das verbas públicas. Na Tomada de Contas, a autoridade instauradora assume a responsabilidade de reconstituir os fatos, apurar os valores utilizados e identificar os responsáveis pelos desembolsos para submeter o processo ao julgamento do Tribunal de Contas. Ambos os processos possuem natureza fiscalizatória e buscam certificar se os recursos estatais foram aplicados com observância da legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade.

Aula 7.2: Estrutura do Processo de Prestação de Contas Anual O processo de Prestação de Contas Anual é composto por um conjunto estruturado e complexo de peças documentais, demonstrativos contábeis e relatórios analíticos exigidos pelas Instruções Normativas emitidas anualmente pelas Cortes de Contas. A peça central do processo é o Relatório de Gestão, elaborado pelo dirigente máximo da unidade, no qual são detalhados os resultados alcançados em cada programa de governo, os indicadores de desempenho, a execução das metas físicas e financeiras e a justificativa para eventuais desvios ocorridos em relação ao planejamento original. O processo deve conter obrigatoriamente as demonstrações contábeis exigidas pela Lei 4.320/64, englobando o Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais.

Integram também o processo de prestação de contas anual o parecer emitido pelo órgão do controle interno, o relatório do auditor interno contendo a avaliação sumária dos controles da entidade, o inventário físico dos bens móveis e imóveis, o extrato das contas bancárias com suas respectivas conciliações e a relação dos ordenadores de despesas e responsáveis por bens públicos. O rigor formal na montagem desse processo é indispensável para viabilizar a auditoria promovida pelos analistas do controle externo. A ausência ou a apresentação incompleta de qualquer das peças obrigatórias acarreta o sobrestamento do julgamento do processo e a notificação imediata do gestor para sanar a omissão sob pena de aplicação de multa e julgamento das contas como irregulares por omissão probatória.

Aula 7.3: Análise Técnica e Instrução Processual pelos Auditores do Tribunal Após a autuação da prestação de contas no Tribunal de Contas, o processo é encaminhado para as unidades técnicas especializadas de auditoria para a fase de instrução processual. Os auditores do tribunal realizam exames minudentes de conformidade contábil, financeira e jurídica sobre a documentação encaminhada, confrontando os dados informados no relatório de gestão com as informações registradas nos sistemas eletrônicos corporativos do Governo e com os achados colhidos em inspeções presenciais. A instrução técnica visa a identificar rasuras, divergências de saldo entre balanços, quebra de ordem cronológica de pagamentos, falta de liquidação de despesas e não atingimento dos índices constitucionais na educação e saúde.

Caso a equipe de auditoria identifique desconformidades ou obscuridades nos documentos apresentados, é lavrado um Relatório de Instrução e efetuada a citação ou audiência dos responsáveis. A citação é utilizada nos casos em que há indícios de dano ao Erário que ensejem a

condenação ao ressarcimento de débito; a audiência é adotada para convocar o responsável a apresentar razões de justificativa quanto a descumprimentos contratuais ou infrações de natureza formal. Essa fase instrutória é crucial, pois consolida a produção da prova técnica que servirá de suporte para a tomada de decisão do Conselheiro ou Ministro Relator. O trabalho dos auditores é fundamentado em regras rígidas de auditoria pública, assegurando que o parecer técnico seja isento de ilações subjetivas e calcado estritamente na prova documental dos autos.

Aula 7.4: Julgamento de Contas: Regulares, Regulares com Ressalva e Irregulares A fase máxima do processo no Tribunal de Contas é o julgamento definitivo efetuado pelo Colegiado de Ministros ou Conselheiros, resultando na prolação de um acórdão que pode classificar as contas em três categorias jurídicas distintas: regulares, regulares com ressalva ou irregulares. As contas são julgadas **regulares** quando expressam de forma clara e precisa a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão praticados pelo ordenador de despesas, outorgando quitação plena ao administrador.

As contas são julgadas **regulares com ressalva** quando evidenciam falhas de caráter formal, impropriedades operacionais ou descumprimentos de diretrizes que não tenham provocado dano ao Erário nem caracterizado ato grave de improbidade ou desvio de recursos públicos. Nesse caso, a Corte dá quitação ao gestor, mas emite determinações e recomendações corretivas para que a unidade gestora adote providências no sentido de impedir a reincidência dos erros apontados. Por fim, as contas são julgadas **irregulares** quando comprovada a omissão no dever de prestar contas, a ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros públicos, a prática de ato ilícito e

antieconômico grave, ou a reincidência injustificada no descumprimento de determinações do tribunal. A condenação à irregularidade atrai a obrigação de ressarcimento do débito, a aplicação de multas severas e a eventual inclusão do nome do gestor na lista de inelegíveis do Tribunal Superior Eleitoral.

Aula 7.5: Recomendações e Determinações dos Órgãos de Controle Os acórdãos e pareceres emitidos pelos Tribunais de Contas contêm em sua parte dispositiva dois instrumentos diretivos fundamentais endereçados aos órgãos jurisdicionados: as recomendações e as determinações. As **recomendações** são orientações de caráter educativo, consultivo e corretivo emitidas para aprimorar o desempenho institucional, melhorar a eficiência alocativa da despesa ou aperfeiçoar os mecanismos de governança e gestão de riscos da entidade. Embora não possuem caráter de ordem obrigatória com penalidade imediata, o descumprimento injustificado de recomendações reiteradas pode fundamentar a futura rejeição de contas por negligência administrativa.

As **determinações**, por outro lado, têm natureza impositiva, cogente e vinculante, consubstanciando ordens expressas do tribunal para que o órgão público adote medidas corretivas imediatas ou anule atos ilegais dentro de um prazo rigorosamente assinalado. O descumprimento não justificado de uma determinação proferida pela Corte de Contas constitui infração administrativa gravíssima, sujeitando a autoridade inadimplente à aplicação imediata de multa sanção sem prejuízo do afastamento das funções. As unidades de controle interno têm o dever de monitorar ativamente o grau de atendimento do plano de ação elaborado pelo órgão para dar cumprimento às recomendações e determinações expedidas, garantindo a efetiva evolução dos processos institucionais.

Módulo 8: A Tomada de Contas Especial

Aula 8.1: Conceito, Hipóteses de Instauração e Cabimento A Tomada de Contas Especial é um processo administrativo extraordinário e devidamente formalizado, dotado de rito próprio, instaurado pela administração pública ou determinado pelos Tribunais de Contas para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao Erário. A instauração da TCE configura medida de exceção, devendo ser adotada somente após esgotadas, na esfera administrativa interna, todas as providências administrativas amigáveis para a recomposição do patrimônio público violado. O principal objetivo da TCE é assegurar o ressarcimento integral do prejuízo sofrido pelos cofres públicos através da formação de título executivo extrajudicial.

As hipóteses de cabimento obrigatório para a instauração da Tomada de Contas Especial ocorrem precipuamente nas seguintes situações: omissão na obrigação de prestar contas dos recursos recebidos no prazo regulamentar; não comprovação da aplicação dos recursos repassados mediante convênios, contratos de repasse ou auxílios; ocorrência de desfalque, desvio, alcance ou desaparecimento de bens públicos; e a prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico que resulte em dano ao Erário. A omissão da autoridade competente em instaurar tempestivamente a TCE ao tomar conhecimento do fato irregular configura grave infração administrativa, acarretando a sua responsabilidade solidária quanto aos danos que deixaram de ser cobrados do causador direto do prejuízo.

Aula 8.2: Fases da Tomada de Contas Especial: Interna e Externa O procedimento da Tomada de Contas Especial desdobra-se em duas fases nitidamente distintas no tempo e na competência instrutória: a Fase Interna e a Fase Externa. A **Fase Interna** desenvolve-se inteiramente no âmbito do próprio órgão, ministério ou entidade descentralizada

concessora dos recursos ou onde a irregularidade foi cometida. Nessa etapa preliminar, a autoridade instauradora nomeia uma Comissão de Tomada de Contas Especial composta por servidores estáveis para realizar vistoria local, examinar documentos, calcular a atualização do débito, notificar o responsável para prestar esclarecimentos ou recolher o valor apurado, e emitir o relatório tomador conclusivo. A fase interna tem natureza essencialmente inquisitória e apuratória, visando a delimitar os fatos e esgotar a via da conciliação administrativa.

Frustradas as tentativas de obtenção do ressarcimento amigável na fase interna, o processo de TCE é encaminhado ao Tribunal de Contas competente, dando início à **Fase Externa**. Na fase externa, o processo é distribuído a um Ministro ou Conselheiro Relator, atuando o tribunal como instância julgadora independente. O Tribunal de Contas promove a citação formal do responsável para que apresente defesa escrita no prazo regimental ou recolha a importância devida aos cofres públicos. É na fase externa que o contraditório e a ampla defesa passam a ser exercidos plenamente sob as garantias do devido processo legal administrativo. A manifestação conclusiva do tribunal sobre a TCE julgará as contas do responsável como irregulares e fixará o valor exato da condenação em débito e das multas aplicáveis.

Aula 8.3: Quantificação do Dano ao Erário e Atualização do Débito A exata quantificação do dano ao Erário é requisito essencial de validade e eficácia do processo de Tomada de Contas Especial. A quantificação do prejuízo não pode apoiar-se em estimativas arbitrárias ou presunções sem respaldo documental, devendo ser calculada mediante a verificação direta dos comprovantes financeiros, notas fiscais sob suspeita, laudos periciais de engenharia no caso de obras públicas ou medições de serviços inexecutados. Quando a infração consistir na falta de prestação de contas

integral do convênio sem demonstração de qualquer execução do objeto, o montante do dano corresponderá à totalidade dos recursos federais ou estaduais repassados ao ente parceiro.

O cálculo do débito atrai obrigatoriamente a incidência de atualização monetária e juros de mora legais calculados a partir da data de ocorrência do fato gerador do dano até a data do efetivo recolhimento aos cofres estatais. A atualização monetária visa a recompor o poder de compra da moeda corroído pelo processo inflacionário, enquanto os juros de mora penalizam a indisponibilidade injustificada do capital do Estado. As instruções normativas dos Tribunais de Contas disciplinam os índices oficiais de correção aplicáveis e estabelecem tabelas unificadas para a realização dos cálculos contábeis. A identificação de equívocos grosseiros ou a inclusão de parcelas indevidas na memória de cálculo do débito pode anular a notificação inicial expedida ao responsável, exigindo o refazimento integral dos demonstrativos financeiros da TCE.

Aula 8.4: Ampla Defesa e Contraditório na Fase Externa A garantia do contraditório e da ampla defesa na fase externa da Tomada de Contas Especial é preceito absoluto e indispensável para a validade do julgamento proferido pela Corte de Contas. O ato de citação formal do responsável deve qualificar com clareza precisa a conduta ilícita imputada ao gestor, o dispositivo legal vulnerado, o cálculo detalhado do débito cobrado e o prazo assegurado para a apresentação da defesa escrita. A citação defectiva ou realizada em endereço incorreto sem o esgotamento dos meios legais de localização acarreta a nulidade insuperável de todos os atos processuais subsequentes desenvolvidos no tribunal.

O jurisdicionado citado na TCE pode adotar diversas estratégias de defesa técnica, que englobam a junção de documentos novos, o requerimento de vistorias técnicas, a apresentação de laudos periciais e a invocação de

teses jurídicas de excludente de ilicitude, como caso fortuito, força maior ou fato exclusivo de terceiro. É assegurado também o direito de interposição de sustentação oral no dia do julgamento perante os membros da Câmara ou Plenário. O exame da defesa pela unidade técnica do tribunal deve ser exaustivo, abordando ponto a ponto todas as alegações trazidas pelo citado. A omissão do julgador em apreciar argumento relevante trazido pela defesa contamina o acórdão proferido, ensejando o acolhimento de embargos de declaração ou a anulação judicial do julgamento.

Aula 8.5: Prescrição e Decadência no Âmbito das Cortes de Contas O instituto da prescrição nos processos de fiscalização e de ressarcimento perante os Tribunais de Contas passou por uma profunda transformação jurisprudencial no Brasil, impulsionada pelas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal. O STF fixou a tese de que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao Erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (Tema 899 da Repercussão Geral), afastando a antiga tese da imprescritibilidade irrestrita das ações de cobrança financeira das Cortes de Contas, ressalvadas as hipóteses de atos dolosos tipificados na Lei de Improbidade Administrativa reconhecidos judicialmente.

O Tribunal de Contas da União disciplinou internamente a matéria por meio da Resolução número 344 de 2022, alinhando-se à jurisprudência do STF ao fixar o prazo prescricional de cinco anos para a pretensão punitiva e para a pretensão de ressarcimento do débito nos processos de controle externo. O prazo prescricional começa a fluir a partir da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente ou do conhecimento do fato pelo tribunal. A norma estabeleceu também a incidência da **prescrição intercorrente**, que se opera quando o processo de fiscalização ou TCE permanece paralisado por mais de três anos

pendente de julgamento ou despacho instrutório. O reconhecimento da prescrição pelo tribunal acarreta a extinção do processo sem julgamento de mérito com o arquivamento definitivo dos autos, desonerando o gestor das Sanções e débitos cobrados.

Módulo 9: Convênios, Contratos de Repasse e Parcerias com o Terceiro Setor

Aula 9.1: Regime Jurídico das Transferências Voluntárias As transferências voluntárias consubstanciam a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, sem que decorram de determinação constitucional, legal ou destinadas ao Sistema Único de Saúde. O regime jurídico dessas transferências é disciplinado precipuamente pelo artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pela Portaria Interministerial que rege a matéria e pelas normas específicas de cada ente concedente. Para habilitar-se ao recebimento de transferências voluntárias, o ente recebedor deve comprovar o cumprimento de severos requisitos institucionais, como estar em dia com o pagamento de tributos, manter a observância dos limites de gastos com pessoal e não estar inscrito nos cadastros de inadimplentes do setor público.

A execução das transferências voluntárias submete-se à estrita observância das cláusulas pactuadas no instrumento formal de repasse e do plano de trabalho aprovado pela concedente. A aplicação das verbas transferidas deve ocorrer obrigatoriamente por meio de conta bancária específica e vinculada ao objeto do repasse, sendo proibida a movimentação de valores para contas de caixa geral ou a realização de saques em espécie. As compras e contratações de serviços realizadas com recursos de transferências voluntárias devem seguir rigorosamente o processo licitatório regular da administração pública, observando os

princípios da impessoalidade e economicidade. O desvio na utilização das verbas de transferências voluntárias caracteriza irregularidade grave, ensejando o bloqueio de novos repasses ao município ou estado e a instauração imediata de Tomada de Contas Especial.

Aula 9.2: A Celebração e Execução de Convênios O convênio administrativo é o instrumento jurídico utilizado por entidades públicas para pactuar a realização de objetivos de interesse recíproco sob regime de mútua cooperação, diferindo profundamente dos contratos administrativos onde vigora a oposição de interesses e o objetivo de lucro. A celebração de um convênio exige a elaboração prévia de um Projeto Básico ou Termo de Referência robusto e a aprovação formal de um Plano de Trabalho detalhado, no qual devem constar a justificativa da proposição, a descrição do objeto, a identificação das metas a serem atingidas, o cronograma de execução física e o cronograma de desembolso financeiro. A existência de contrapartida financeira ou em bens por parte do ente conveniente é exigência comum para demonstrar o interesse mútuo no empreendimento.

Durante a fase de execução do convênio, a entidade conveniente deve zelar pelo estrito alinhamento temporal entre o desembolso dos recursos e o avanço físico das metas contratuais. Alterações no projeto executivo ou redimensionamentos no plano de trabalho dependem de prévia e formal autorização do órgão concedente mediante a celebração de termo aditivo dentro do prazo de vigência original do convênio. A execução de despesas em data anterior ou posterior à vigência estipulada no convênio é causa expressa de rejeição da prestação de contas do repasse. O ordenador do conveniente deve manter arquivados e organizados todos os comprovantes de despesas, processos licitatórios, diários de obras e

relatórios de execução pelo prazo regulamentar para submissão à auditoria concedente e ao controle externo.

Aula 9.3: O Marco Regulatório do Terceiro Setor (Lei 13.019/2014) A Lei Federal número 13.019 de 2014, conhecida como o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), reformulou integralmente o regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública e as entidades do terceiro setor. A legislação substituiu os antigos convênios informais por instrumentos jurídicos específicos tipificados em três modalidades: o Termo de Fomento (para parcerias propostas pela administração com repasse financeiro), o Termo de Colaboração (para parcerias propostas pelo poder público) e o Acordo de Cooperação (para parcerias sem transferência de recursos financeiros). O MROSC estabeleceu como regra geral a obrigatoriedade do **Chamamento Público** para a seleção imparcial e competitiva das organizações parceiras.

A execução das parcerias sob a égide da Lei 13.019/2014 direciona o foco do controle e da prestação de contas para o atingimento efetivo dos resultados e das metas sociais pactuadas, superando a visão meramente documental e formalista do passado. A lei simplificou os procedimentos de comprovação financeira para parcerias de pequeno valor, prevendo o uso de relatórios de execução do objeto respaldados por pesquisas de satisfação dos beneficiários. Contudo, mantêm-se a exigência de rigorosa vinculação dos gastos ao plano de trabalho aprovado, vedando o pagamento de despesas de taxa de administração e a remuneração de dirigentes públicos com recursos da parceria. A transparência na aplicação dos fundos repassados ao terceiro setor é garantida pela obrigação das OSCs em manter páginas na internet detalhando os valores recebidos e a destinação dada aos recursos estatais.

Aula 9.4: Glosas, Devoluções de Recursos e Sanções em Parcerias

Durante a análise da prestação de contas de convênios e parcerias, o órgão concedente pode efetuar a **glosa** de despesas, mecanismo que consiste na rejeição formal e no cancelamento da aceitação de pagamentos efetuados pelo parceiro que diverjam das normas contratuais ou do plano de trabalho. As hipóteses mais comuns de glosa ocorrem na identificação de despesas realizadas fora da vigência da parceria, empenhos emitidos para objetos distintos dos aprovados, tarifas bancárias não autorizadas, taxas de gerenciamento e pagamentos efetuados a fornecedores sem a devida comprovação de liquidação física do bem ou serviço. A ocorrência da glosa impõe à entidade parceira a obrigação imediata de devolução do valor glosado devidamente corrigido para a conta do repasse.

A ausência de prestação de contas ou a não aprovação das justificativas apresentadas sujeitam a Organização da Sociedade Civil e seus dirigentes ao dever de devolução integral do montante transferido, sob pena de inscrição no cadastro de inadimplentes e instauração de Tomada de Contas Especial. Além das consequências financeiras de devolução, a Lei 13.019/2014 prevê um rol de sanções administrativas aplicáveis às entidades faltosas, que incluem a advertência, a suspensão temporária da participação em chamamentos públicos por até dois anos e a declaração de inidoneidade para celebrar parcerias por prazo de até quatro anos. A aplicação das sanções deve ser precedida de processo administrativo sancionatório que garanta a ampla defesa da entidade parceira.

Aula 9.5: O Sistema Transferegov e a Digitalização dos Repasses

A operacionalização, o acompanhamento e a prestação de contas das transferências voluntárias da União passaram por uma revolução tecnológica com a consolidação da plataforma **Transferegov.br** (antigo

SICONV). O sistema integrado opera inteiramente em ambiente web e centraliza o fluxo completo das parcerias estatais, desde o cadastramento de programas, submissão de propostas, formalização de termos, execução financeira por meio de ordens bancárias eletrônicas, até o envio da prestação de contas final. A digitalização integral do processo eliminou a tramitação de processos físicos em papel e elevou vertiginosamente o nível de rastreabilidade dos dinheiros públicos federais repassados a municípios e entidades privadas.

O Transferegov utiliza mecanismos de inteligência de dados que realizam cruzamentos automatizados de informação em tempo real, identificando notas fiscais canceladas, empresas de fachada e beneficiários com impedimentos legais no momento exato do pagamento. O sistema disponibiliza também módulos de fiscalização por imagem e georreferenciamento de obras, permitindo que os fiscais de contrato e o controle externo acompanhem o progresso físico de projetos à distância. A obrigatoriedade da utilização de plataformas digitais para a gestão de repasses impõe aos gestores públicos a necessidade de constante capacitação técnica em sistemas de informação governamentais, sob pena de paralisação no fluxo de liberação de recursos orçamentários essenciais para o município.

Módulo 10: Contratações Públicas, Licitações e Prestação de Contas

Aula 10.1: O Impacto da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) na Conformidade A promulgação da Lei Federal número 14.133 de 2021, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, reformulou a disciplina das contratações estatais no Brasil e estabeleceu profundos impactos nos requisitos de conformidade e prestação de contas do gasto público. A nova legislação unificou o arcabouço normativo das licitações, revogando expressamente a antiga Lei 8.666/93 e a Lei do Pregão, inserindo os

princípios da eficácia, da segregação de funções, da governança e do planejamento como vetores centrais do processo licitatório. A Lei 14.133/2021 conferiu especial destaque à **fase preparatória** da licitação, exigindo a elaboração obrigatória do Estudo Técnico Preliminar (ETP), da Análise de Riscos e do Termo de Referência detalhado como pressupostos para a validade do certame.

Na ótica do controle financeiro e da prestação de contas, a Nova Lei exigiu a estruturação de linhas de defesa institucionais e a implantação de programas de integridade (compliance) nas contratadas de grande porte como condição de habilitação. A desatenção ao planejamento exigido pela Lei 14.133/2021, manifestada na confecção de estudos técnicos preliminares genéricos ou na elaboração de matrizes de risco pro forma, consubstancia irregularidade grave apta a paralisar o processo licitatório por medida cautelar dos Tribunais de Contas. Os analistas do controle externo passam a auditar não apenas a conformidade do ato final do contrato, mas a racionalidade alocativa e a qualidade do processo decisório desenvolvido desde a fase de concepção da necessidade pública.

Aula 10.2: Contratações Diretas: Dispensas e Inexigibilidades sob Auditoria As contratações diretas, efetuadas sob as hipóteses legais de dispensa e inexigibilidade de licitação, constituem áreas de altíssimo risco operatório e sofrem auditoria intensiva por parte dos órgãos do sistema de controle interno e externo. A **dispensa de licitação** ocorre nos casos em que a competição seria viável, mas a lei autoriza a contratação direta por razões de modicidade de valor, emergência ou calamidade pública devidamente comprovadas. A **inexigibilidade de licitação**, por sua vez, configura-se nos casos de inviabilidade jurídica de competição, como na aquisição de materiais fornecidos por produtor exclusivo ou na contratação

de serviços técnicos especializados prestados por profissionais de notória especialização.

A regularidade da prestação de contas de uma contratação direta exige a comprovação documental cabal da razão da escolha do fornecedor e da **justificativa do preço contratado**. A realização de dispensas de licitação por emergência fabricada, decorrente da falta de planejamento da gestão ou do retardamento culposos da licitação ordinária, é ilícita e enseja a responsabilização do ordenador de despesas e o ressarcimento dos eventuais sobrepreços apurados. No caso das inexigibilidades, o gestor deve demonstrar de forma irrefutável a singularidade do serviço e a notória especialização do contratado mediante seu acervo de trabalhos anteriores. A ausência de ampla pesquisa de mercado que demonstre a compatibilidade dos preços diretos com os praticados na praça desconstitui a contratação e atrai a rejeição automática das contas do gestor.

Aula 10.3: Aditivos Contratuais, Reajustes e Repactuações As alterações nas cláusulas originais dos contratos administrativos relativas ao acréscimo ou supressão de obras, serviços e materiais são formalizadas por meio de termos aditivos e submetem-se aos limites quantitativos e qualitativos estabelecidos pela Lei 14.133/2021. De acordo com a regra geral, o contratado é obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras até o limite legal de vinte e cinco por cento do valor inicial atualizado do contrato, e até cinquenta por cento no caso particular de reforma de edifícios ou equipamentos. A celebração de aditivos que extrapolam os limites legais ou que promovem a transfiguração do objeto licitado original (jogo de planilhas) configura fraude à licitação e causa direta de irregularidade de contas.

A recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos estatais efetiva-se mediante os institutos do **reajuste em sentido estrito**, da **repactuação** e do **realinhamento de preços** (reequilíbrio). O reajuste visa a compensar os efeitos da inflação por meio da aplicação de índices de preços setoriais previstos no edital. A repactuação é aplicável a contratos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra para recompor variações decorrentes de convenções coletivas de trabalho. O realinhamento de preços aplica-se a situações extraordinárias, imprevisíveis ou de consequências incalculáveis que alterem drasticamente os custos do fornecedor. A concessão de reajustes ou realinhamentos sem a cabal demonstração documental da variação dos custos insumos e da memória de cálculo auditável caracteriza pagamento indevido sujeitando o gestor ao débito correspondente.

Aula 10.4: Fiscalização e Gestão de Contratos Administrativos A gestão e a fiscalização dos contratos administrativos consubstanciam atribuições administrativas obrigatórias que visam a acompanhar a fiel execução das prestações pactuadas, constituindo etapa chave para a higidez do estágio da liquidação da despesa. O artigo 117 da Lei 14.133/2021 determina que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um ou mais fiscais do contrato, representantes da administração especialmente designados entre os seus servidores. O fiscal do contrato tem o dever funcional de anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

A atuação omissa ou negligente do fiscal do contrato compromete a lisura da prestação de contas e enseja a sua responsabilização pessoal solidária com o ordenador de despesas por danos causados ao Erário. O fiscal não pode emitir o ateste formal de recebimento de notas fiscais sem a prévia

e rigorosa conferência física e qualitativa do material entregue ou do serviço concluído no canteiro de obras. A jurisprudência dos Tribunais de Contas consolidou o entendimento de que o "atesto pro forma" de notas fiscais sem a efetiva prestação do serviço consubstancia falsidade ideológica e gestão fraudulenta, ensejando a aplicação de multa, inabilitação para o exercício de cargo público e o dever de ressarcir o Erário em solidariedade com a empresa contratada.

Aula 10.5: Sobrepreço e Superfaturamento em Contratações Estatais A apuração de sobrepreço e superfaturamento em licitações e contratos estatais representa um dos temas mais recorrentes nas fiscalizações e auditorias conduzidas pelas Cortes de Contas. Entende-se por **sobrepreço** a ocorrência de preços orçados ou contratados em valores expressivamente superiores aos preços referenciais praticados pelo mercado ou fixados em sistemas oficiais de custos como o SINAPI e o SICRO. O sobrepreço manifesta-se no momento da elaboração do orçamento da licitação ou da assinatura da proposta contratual, configurando uma inadequação prévia das estimativas financeiras da administração pública.

O **superfaturamento**, por sua vez, constitui o dano efetivo, real e concreto provocado ao patrimônio público durante a fase de execução do contrato, gerando desembolso indevido de verbas estatais. O superfaturamento pode decorrer do pagamento por serviços não executados (superfaturamento de quantidade), do pagamento por produtos de qualidade inferior à contratada (superfaturamento de qualidade), da alteração do equilíbrio contratual mediante aditivos prejudiciais ao Estado (jogo de planilhas) ou do reajuste indevido de preços. A identificação de superfaturamento em processos de auditoria acarreta a retenção cautelar de pagamentos pendentes, a instauração imediata de Tomada de Contas

Especial e a condenação dos gestores e da empresa contratada ao ressarcimento solidário dos prejuízos apurados.

Módulo 11: Auditoria Governamental e Controle de Obras Públicas

Aula 11.1: Metodologias e Normas Nacionais e Internacionais de Auditoria

A auditoria governamental é uma atividade independente e objetiva de avaliação e consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização pública. As auditorias no setor público brasileiro submetem-se a normas metodológicas rigorosas consolidadas pelo Instituto Rui Barbosa através das Normas de Auditoria do Setor Público (NBASP) e pelas diretrizes internacionais expedidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). Tais padrões exigem que o auditor governamental atue com ceticismo profissional, independência, objetividade, conduta ética irretocável e fundamentação técnica em evidências conclusivas.

As metodologias de auditoria estruturam-se através de fases bem delineadas, que englobam o planejamento de auditoria (onde se define o escopo, os objetivos e a matriz de planejamento), a execução dos trabalhos de campo (onde são aplicados os testes e coletadas as evidências) e a elaboração do relatório final de fiscalização. As evidências coletadas pelo auditor devem ser suficientes, adequadas, relevantes e confiáveis para dar suporte rigoroso às constatações contidas no relatório. O rigor metodológico na condução das auditorias governamentais é a garantia de que as deliberações proferidas pelos Tribunais de Contas estejam amparadas em fatos incontestáveis, respeitando os direitos constitucionais dos administradores fiscalizados e assegurando a utilidade social do controle externado.

Aula 11.2: Tipologias de Auditoria: Conformidade, Operacional e Financeira O controle externo e o controle interno lançam mão de diferentes tipologias de auditoria governamental para atingir seus objetivos fiscalizatórios, destacando-se as auditorias de conformidade, operacionais e financeiras. A **auditoria de conformidade** foca na verificação da legalidade e legitimidade dos atos administrativos e financeiros, avaliando se as transações, processos e sistemas de gestão do órgão jurisdicionado estão em estrita conformidade com as leis, regulamentos e normas de regência aplicáveis. Trata-se da forma mais tradicional de auditoria, voltada precipuamente para o saneamento do descumprimento de regras legais e para a punição de irregularidades formais e materiais.

A **auditoria operacional**, por outro lado, foca na avaliação do desempenho da gestão pública sob a ótica da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade dos programas e políticas estatais. Essa modalidade não se limita a checar a legalidade do ato, mas investiga se os recursos públicos alocados produziram os resultados sociais esperados ao menor custo possível e com a máxima qualidade. Por fim, a **auditoria financeira** analisa as demonstrações contábeis e financeiras da entidade pública para emitir parecer técnico sobre se os balanços patrimoniais representam com fidelidade a real posição das contas do governo. A integração equilibrada dessas três modalidades permite uma visão holística e profunda da qualidade e integridade do gasto público.

Aula 11.3: Auditoria em Empreendimentos e Obras Públicas As obras e serviços de engenharia demandam volume vultoso de recursos orçamentários e constituem uma das áreas mais complexas da fiscalização orçamentária e financeira do Estado. A auditoria de obras públicas exige uma abordagem multidisciplinar de equipes formadas por engenheiros, arquitetos, contadores e advogados públicos para analisar

os projetos básicos, editais de licitação, planilhas orçamentárias e a execução física nos canteiros de obras. Os pontos críticos examinados pela fiscalização abrangem a adequação do projeto executivo à topografia real do terreno, a razoabilidade das composições de custos unitários e a veracidade das medições apresentadas pelas empreiteiras para faturamento.

A presença de falhas graves de projeto, como a omissão de ensaios geológicos essenciais, frequentemente gera a necessidade de celebração de aditivos contratuais inflacionados que encarecem a obra e atrasam a sua entrega à população. Durante as inspeções de campo, os auditores utilizam ensaios tecnológicos e medições de precisão para constatar se a espessura do asfalto aplicado, a resistência do concreto utilizado e a qualidade das estruturas metálicas instaladas correspondem estritamente às especificações contidas no memorial descritivo. Constatadas divergências graves ou indícios de superfaturamento de medição, o Tribunal de Contas pode determinar a retenção preventiva de parcelas financeiras a pagar e determinar a paralisação imediata da obra até o saneamento das irregularidades técnicas apontadas.

Aula 11.4: Obras Paralisadas e Danos ao Patrimônio Público O fenômeno das obras públicas paralisadas consubstancia um dos maiores gargalos da gestão pública brasileira, gerando desperdício massivo de capital, deterioração precoce de estruturas inacabadas e negação do acesso da população aos serviços estatais previstos. A paralisação de empreendimentos decorre, em grande parte, de falhas graves no planejamento inicial, ausência de garantia de cobertura orçamentária para a conclusão do projeto, abandono de canteiros por empresas contratadas com incapacidade financeira e impasses na obtenção de licenças ambientais.

Sob a perspectiva da prestação de contas e responsabilização, o abandono de uma obra pública sem justificativa plausível e motivada caracteriza ato ilícito e antieconômico gravíssimo, ensejando a apuração de responsabilidade dos ordenadores de despesas e projetistas. Os custos incorridos em serviços parciais que se perderam devido à ação do tempo e ao vandalismo durante a paralisação constituem **dano ao Erário por ineficiência**, e o valor equivalente deve ser quantificado em Tomada de Contas Especial para cobrança dos agentes públicos negligentes. Os órgãos de controle têm intensificado auditorias voltadas para a retomada prioritária de obras paralisadas, exigindo que os entes federativos elaborem planos de ação para a conclusão dos empreendimentos existentes antes de iniciarem novas construções de grande porte.

Aula 11.5: Ferramentas Tecnológicas e Geotecnologias no Controle A utilização de ferramentas tecnológicas avançadas, geotecnologias e inteligência artificial transformou radicalmente a capacidade operacional e a precisão das auditorias governamentais no setor público moderno. Os Tribunais de Contas e órgãos de controle interno incorporaram em suas rotinas de fiscalização o uso de imagens de satélite de alta resolução, dados obtidos por veículos aéreos não tripulados (drones) e georreferenciamento para monitorar remotamente a evolução física de obras de infraestrutura, desmatamento e pavimentação asfáltica. Essa tecnologia permite comparar a evolução real do canteiro de obras com os cronogramas físico-financeiros informados pelos gestores públicos nos relatórios operacionais.

Além das geotecnologias, a aplicação de algoritmos de inteligência artificial e mineração de dados em grandes bases de informações públicas possibilita o cruzamento automatizado de dados fiscais, societários e bancários em questão de segundos. Tais sistemas eletrônicos são

capazes de identificar padrões atípicos de concorrência em licitações (cartéis), empresas de fachada registradas em nome de laranjas e direcionamento de contratos a parentes de ordenadores de despesas. A incorporação do controle tecnológico massivo reduz drasticamente o tempo necessário para a identificação de fraudes e eleva o risco percebido pelos agentes mal-intencionados, consolidando um ambiente de maior conformidade e integridade no uso dos recursos orçamentários.

Módulo 12: Responsabilização do Gestor e Sanções Jurídicas

Aula 12.1: A Responsabilidade Subjetiva e a Configuração do Dolo e da Culpa Grave A responsabilização dos agentes públicos perante os Tribunais de Contas e nas ações de improbidade administrativa orienta-se pela teoria da **responsabilidade subjetiva**, exigindo para a imputação de sanções e débitos a comprovação do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o resultado ilícito, acompanhada da demonstração do dolo ou da culpa grave. A merecida evolução da legislação pátria, consolidada pelas alterações introduzidas pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB - Lei 13.655/2018), estabeleceu que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas apenas em caso de **dolo** (intenção deliberada de praticar o ato ilícito) ou **erro crasso/culpa grave** (negligência, imprudência ou imperícia manifestas).

A introdução dessa diretriz visou a combater o chamado "direito administrativo do medo" e a paralisia decisória na burocracia governamental, garantindo segurança jurídica ao administrador honesto que atua dentro das margens razoáveis de interpretação da lei. O simples erro formal desprovido de má-fé, a falha procedimental secundária ou a opção por uma escolha de gestão tecnicamente defensável não podem ensejar a punição severa do ordenador de despesas ou a rejeição desproporcional de suas contas. Contudo, a atuação respaldada pela

cegueira deliberada, o descumprimento ostensivo de pareceres jurídicos vinculantes ou o cometimento de negligência grosseira na liquidação de despesas configuram culpa grave equivalente ao dolo, sujeitando o infrator às sanções legais.

Aula 12.2: A Nova Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/2021) A Lei Federal número 14.230 de 2021 alterou substancialmente a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), promovendo profunda reformulação nas hipóteses de cabimento, procedimentos e sanções aplicáveis às condutas improbas praticadas contra a administração pública. A alteração mais marcante da nova lei consistiu na **extinção da modalidade culposa** para todos os atos de improbidade administrativa, exigindo-se obrigatoriamente a demonstração do **dolo específico** do agente público, qual seja, a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos artigos da lei.

A nova LIA redefiniu também os conceitos de atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito (artigo 9º), causam prejuízo ao Erário (artigo 10) e atentam contra os princípios da administração pública (artigo 11), limitando este último a um rol taxativo de condutas expressamente descritas na lei. As divergências na interpretação de lei ou de regramento normativo sem comprovação de má-fé deixaram expressamente de configurar ato de improbidade. Adicionalmente, a nova legislação atribuiu a titularidade exclusiva da ação judicial de improbidade ao Ministério Público e uniformizou o prazo prescricional em oito anos a contar da data da prática da infração. Essas mudanças exigem dos órgãos de controle uma instrução probatória ainda mais qualificada para demonstrar o dolo intencional do gestor processado.

Aula 12.3: Inelegibilidade Decorrente da Rejeição de Contas A rejeição de contas promovida pelos órgãos do sistema de controle externo constitui

uma das causas mais relevantes de inelegibilidade de agentes políticos no cenário jurídico brasileiro. De acordo com a alínea "g" do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar número 64 de 1990 (Lei das Inelegibilidades), modificada pela Lei da Ficha Limpa (LC 135/2010), ficam inelegíveis para qualquer cargo político os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por **irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa**, por decisão irrecorrível do órgão competente, para as eleições que se realizarem nos oito anos seguintes à decisão.

A caracterização da inelegibilidade exige o preenchimento cumulativo de requisitos estritos: a decisão do tribunal ou câmara deve ser definitiva e irrecorrível na esfera administrativa; a irregularidade que motivou a rejeição deve ser de natureza insanável (como o desvio de verbas, superfaturamento ou ausência de licitação); a conduta deve revestir-se de dolo genérico ou específico; e o julgamento deve ter sido proferido pelo órgão constitucionalmente competente. No caso das Contas de Governo dos Prefeitos, o órgão competente para o julgamento é exclusivamente a Câmara Municipal, cabendo à Justiça Eleitoral a valoração jurídica final se os motivos da rejeição configuram o ato doloso de improbidade exigido pela norma eleitoral.

Aula 12.4: Crimes contra Finanças Públicas e Licitações A inobservância intencional e gravíssima das regras de regência financeira e das normas de contratação pública extravasa a esfera administrativa e atinge a esfera penal, sujeitando os infratores à persecução criminal e às penas privativas de liberdade. O Código Penal brasileiro contempla um capítulo específico voltado para os **Crimes contra as Finanças Públicas** (artigos 359-A a 359-H), inseridos pela Lei de Crimes Fiscais. Entre as condutas penalizadas destacam-se a contratação de operação de crédito sem

autorização legal, a ordenação de despesa não autorizada, a atestação falsa de prestação de serviços e o aumento de despesa com pessoal no final do mandato.

Simultaneamente, a Lei 14.133/2021 inseriu no Código Penal artigos específicos que tipificam os **Crimes em Licitações e Contratos Administrativos** (artigos 337-F a 337-P), reprimindo com rigor condutas como a frustração do caráter competitivo da licitação, o patrocínio de contratação indevida, a modificação contratual ilegal, a omissão de dados em portais e o sobrepreço doloso. A pena para o crime de frustração do caráter competitivo da licitação, por exemplo, é de reclusão de quatro a oito anos e multa. A atuação conjunta e coordenada entre os Tribunais de Contas, os Ministérios Públicos e as Polícias Judiciárias assegura que as apurações de fraudes financeiras e contábeis colhidas em auditorias administrativas sirvam como provas pré-constituídas robustas em ações penais contra os envolvidos.

Aula 12.5: Dosimetria das Penas e Aplicação da LINDB A aplicação de Sanções e penalidades pelos Tribunais de Contas e pelo Poder Judiciário aos administradores públicos submete-se às regras de **dosimetria das penas**, devendo observar os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e individualização das condutas. O julgador ao fixar o montante da multa sanção ou o tempo de inabilitação para cargos públicos não pode adotar fórmulas padronizadas de forma automática, devendo ponderar a gravidade da infração cometida, a extensão do dano provocado ao patrimônio público, os antecedentes funcionais do agente e a presença de circunstâncias atenuantes ou agravantes no caso concreto.

Nesse contexto, os artigos 20 a 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) trouxeram balizas hermenêuticas indispensáveis e obrigatórias para as decisões de controle. O artigo 22 da LINDB impõe

que, na interpretação das normas sobre gestão pública, as autoridades decisórias devem considerar as **dificuldades reais do gestor** e as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente público. Isso significa que o controle externo é obrigado a avaliar o contexto operacional em que a decisão foi tomada, as limitações orçamentárias existentes e as alternativas de ação disponíveis para o administrador no momento do fato. Essa análise contextualmente equilibrada impede a punição desmedida decorrente de exigências fáticas impossíveis de serem cumpridas no cotidiano burocrático real.

Módulo 13: Prestação de Contas em Setores Específicos

Aula 13.1: Mínimos Constitucionais de Saúde e Educação A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a vinculação obrigatória de percentuais mínimos das receitas tributárias dos entes federativos para o financiamento público e a manutenção das ações e serviços públicos de saúde e do desenvolvimento do ensino. No caso da **educação** (artigo 212 da CF), a União deve aplicar nunca menos de dezoito por cento, e os Estados, Distrito Federal e Municípios devem aplicar vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Na **saúde** (Emenda Constitucional 29/2000 e LC 141/2012), os municípios devem aplicar o mínimo de quinze por cento e os estados doze por cento de suas receitas de impostos em ações de saúde públicas.

O cumprimento e a efetiva apuração do atingimento dos mínimos constitucionais de saúde e educação representam pontos de verificação obrigatória de altíssima relevância no parecer prévio emitido sobre as Contas de Governo. A inclusão indevida de despesas incompatíveis nas contas da educação (como aposentadorias de professores ou merenda escolar custeada com verbas de manutenção) ou na saúde (como obras

de saneamento básico geral não vinculadas diretamente ao SUS) é rejeitada pela auditoria contábil. A não aplicação dos percentuais mínimos constitucionais ao encerramento do exercício financeiro configura falta insanável insanável e enseja a rejeição obrigatória das contas do Chefe do Executivo pelo Poder Legislativo, além de autorizar a intervenção estadual ou federal no ente inadimplente.

Aula 13.2: O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) O FUNDEB, instituído permanentemente pela Emenda Constitucional número 108 de 2020 e regulamentado pela Lei Federal 14.113 de 2020, é um fundo especial de natureza contábil formado por recursos provenientes de impostos estaduais e municipais e por complementação financeira prestada pela União. O fundo destina-se ao financiamento da educação básica pública e sua gestão financeira exige aplicação e prestação de contas rigorosamente vinculadas às diretrizes legais. A legislação determina que, no mínimo, setenta por cento dos recursos totais do FUNDEB sejam aplicados exclusivamente na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, devendo o restante ser destinado às demais ações de manutenção do ensino.

A fiscalização dos recursos do FUNDEB é exercida pelo Tribunal de Contas respectivo com o auxílio indispensável do Conselho do FUNDEB, colegiado local de controle social dotado de autonomia representativa. Os recursos do fundo devem ser movimentados em conta bancária única e específica e sua utilização sujeita-se à transparência plena e ao envio bimestral de demonstrativos contábeis para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. A utilização indevida de recursos do FUNDEB para custear despesas estranhas à educação básica, o descumprimento do percentual mínimo de setenta por cento para

remuneração de profissionais ou a falta de parecer do Conselho do FUNDEB acarretam a reprovação das contas do gestor, a devolução dos recursos desviados e o corte das complementações financeiras federais.

Aula 13.3: Prestação de Contas no Sistema Único de Saúde (SUS) A gestão financeira das verbas alocadas ao Sistema Único de Saúde organiza-se sob a estrutura de **Fundos de Saúde** mantidos obrigatoriamente pela União, Estados e Municípios. Os recursos do SUS são transferidos na modalidade fundo a fundo (transferência direta entre esferas de governo) e dividem-se nos blocos de manutenção das ações e serviços públicos de saúde e bloco de estruturação da rede de serviços. A prestação de contas dos recursos do SUS apresenta complexidade técnica elevada e exige a demonstração da compatibilidade dos gastos com as metas aprovadas no Plano de Saúde do município e na Programação Pactuada e Integrada.

O instrumento central de prestação de contas do gestor de saúde é o Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA), que deve ser apresentado até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro de cada ano em audiência pública perante o Poder Legislativo correspondente e submetido ao Conselho Municipal ou Estadual de Saúde. As contas do fundo de saúde sofrem fiscalização do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DENASUS), pelo controle interno e pelos Tribunais de Contas. A constatação de irregularidades na aplicação das verbas do SUS, como a compra de medicamentos superfaturados ou o desvio de finalidade entre blocos de custeio, implica o bloqueio de novas transferências fundo a fundo do Ministério da Saúde e a abertura imediata de Tomada de Contas Especial.

Aula 13.4: Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e Gestão Atuarial A gestão e a prestação de contas dos Regimes Próprios de

Previdência Social dos servidores públicos estatutários representam uma das áreas de maior risco para a sustentabilidade fiscal de longo prazo de estados e municípios. Os RPPS devem ser estruturados com base em estudos atuariais anuais rigorosos que garantam o seu equilíbrio financeiro e atuarial ao longo das décadas. A contabilidade do fundo previdenciário deve manter estrita segregação entre os recursos destinados ao pagamento de aposentadorias e os recursos do tesouro municipal, sendo vedada a utilização do patrimônio previdenciário para o custeio de despesas correntes da prefeitura.

A prestação de contas dos fundos de previdência envolve a comprovação do recolhimento tempestivo das alíquotas de contribuição patronal do ente e das alíquotas descontadas dos contracheques dos servidores ativos. A omissão do ente público em repassar as contribuições previdenciárias descontadas de seus servidores caracteriza o crime de **apropriação indébita previdenciária** e representa causa imediata de rejeição de contas pelo Tribunal de Contas. Adicionalmente, a aplicação das reservas financeiras dos regimes previdenciários no mercado de capitais deve seguir rigorosamente as diretrizes fixadas pelo Conselho Monetário Nacional, devendo os gestores responder por aplicações temerárias ou fraudulentas que resultem no perdimento do patrimônio atuarial dos servidores públicos.

Aula 13.5: Consórcios Públicos e Gestão Compartilhada Os Consórcios Públicos, disciplinados pela Lei Federal número 11.107 de 2005, constituem instrumentos jurídicos de cooperação federativa que associam entes públicos para a realização de objetivos de interesse comum, como a gestão de resíduos sólidos, a prestação regionalizada de serviços de saúde e a execução de obras de infraestrutura. O financiamento das atividades do consórcio público concretiza-se mediante a celebração do

Contrato de Rateio, instrumento pelo qual os entes consorciados comprometem-se a transferir recursos orçamentários próprios ao consórcio para o custeio de suas operações.

A prestação de contas dos consórcios públicos exige a apresentação de demonstrativos financeiros e operacionais consolidados e submete-se ao julgamento do Tribunal de Contas competente onde se localiza a sede do consórcio ou das cortes de contas dos entes federativos consorciados. A aplicação das verbas recebidas mediante contrato de rateio deve seguir rigorosamente as regras de direito público quanto à necessidade de licitação, concurso público e transparência ativa. O ente federativo consorciado que transfere recursos sem a existência de contrato de rateio regularmente aprovado pelo Poder Legislativo comete infração fiscal grave. A gestão e a contabilidade do consórcio público devem demonstrar com clareza o nexo de causalidade entre as quotas financeiras repassadas por cada município e os serviços públicos efetivamente disponibilizados à população regional.

Módulo 14: Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP) e Demonstrações Contábeis

Aula 14.1: O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) A Contabilidade Aplicada ao Setor Público passou por um profundo processo de modernização e convergência às Normas Internacionais de Contabilidade para o Setor Público (IPSAS/IFAC), consolidado no Brasil pela Secretaria do Tesouro Nacional através do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). A viga mestra dessa transformação é a utilização obrigatória do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público por todos os entes da Federação. O PCASP unificou a estrutura de contas contábeis e permitiu a consolidação das contas públicas nacionais sob bases comparáveis, padronizadas e transparentes.

A estrutura do PCASP organiza-se funcionalmente através de três naturezas de informação contábil distintas e concomitantes: a **natureza orçamentária** (que registra a aprovação e execução do orçamento e seus créditos), a **natureza patrimonial** (que registra os fatos que afetam o patrimônio público sob o enfoque do patrimônio líquido e variações patrimoniais) e a **natureza de controle** (que registra os atos administrativos que possam afetar o patrimônio e os contratos estatais). A perfeita segregação dessas três naturezas permite que a prestação de contas vá além da mera conferência do fluxo financeiro de caixa, demonstrando a real variação patrimonial, os ativos não financeiros, as provisões para passivos contingentados e a evolução do patrimônio líquido estatal.

Aula 14.2: O Balanço Orçamentário e a Execução de Receitas e Despesas

O Balanço Orçamentário é uma das demonstrações contábeis fundamentais exigidas pela Lei 4.320/64 que tem por finalidade confrontar o montante das receitas estimadas e das despesas fixadas na Lei Orçamentária Anual com as receitas efetivamente arrecadadas e as despesas executadas ao longo do exercício financeiro. A estrutura do Balanço Orçamentário demonstra o resultado orçamentário do exercício, revelando se a gestão encerrou o período com **superávit orçamentário** (quando a arrecadação supera a despesa executada) ou com **déficit orçamentário** (quando a despesa executada é superior à arrecadação real).

A análise do Balanço Orçamentário pelos auditores e analistas de controle externo busca identificar a ocorrência de sobreestimativa irresponsável de receitas na elaboração da LOA com o objetivo de inflar a fixação de despesas impossíveis de serem custeadas (orçamento fictício). O documento demonstra também o detalhamento dos créditos adicionais

abertos durante o ano e o montante de restos a pagar inscritos no encerramento. A constante apuração de déficit orçamentário revela o desequilíbrio na condução da política fiscal do governo, constituindo indicador primário de incerteza financeira que compromete a aprovação do parecer prévio das Contas de Governo pelos órgãos de controle.

Aula 14.3: O Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial O Balanço Financeiro demonstra as receitas e despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentária, efetuados no exercício financeiro, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte. As operações de natureza extraorçamentária englobam a movimentação de recursos que não pertencem ao Estado, mas dos quais ele é mero depositário temporário, como retenções de imposto de renda na fonte, cauções de contratos, consignações em folha de pagamento e depósitos judiciais. O equilíbrio contábil das disponibilidades financeiras demonstrado no balanço financeiro é pressuposto para a fidedignidade da prestação de contas.

O Balanço Patrimonial, por sua vez, reflete a situação estática do patrimônio público ao término do exercício, apresentando de forma estruturada o **Ativo** (bens e direitos), o **Passivo** (obrigações financeiras e permanentes) e o **Patrimônio Líquido** da entidade pública. A convergência às normas internacionais exigiu que o Balanço Patrimonial incorporasse a reavaliação periódica, a depreciação, a amortização e o teste de impairment (redução ao valor recuperável) dos bens móveis e imóveis do Estado, bem como o reconhecimento do passivo atuarial previdenciário. O ocultamento intencional de passivos no Balanço Patrimonial para maquiar a real situação de endividamento do governo

configura maquiagem contábil grave e passível de condenação do ordenador por gestão fraudulenta.

Aula 14.4: A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) A Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia as alterações verificadas no patrimônio da entidade pública resultantes ou independentes da execução orçamentária, indicando o resultado patrimonial do exercício financeiro. A DVP aproxima o setor público da contabilidade societária privada ao adotar o regime de competência pleno para o reconhecimento das variações patrimoniais aumentativas (receitas patrimoniais) e variações patrimoniais diminutivas (despesas patrimoniais), independentemente do momento do efetivo recebimento ou desembolso financeiro de caixa.

O confronto entre as variações aumentativas e diminutivas na DVP apura o resultado patrimonial do período, que pode ser de superávit ou déficit patrimonial. A DVP revela de forma límpida a verdadeira sustentabilidade econômica do Estado, pois contabiliza perdas patrimoniais decorrentes da depreciação do acervo físico estatal, do surgimento de dívidas judiciais (precatórios) e do provisionamento de contingências fiscais. A apresentação de um DVP estruturado com fidedignidade é elemento indispensável para que a prestação de contas retrate se a atuação do governo preservou, expandiu ou delapidou o acervo patrimonial pertencente às gerações futuras.

Aula 14.5: Depreciação, Amortização e Reavaliação no Setor Público O processo de convergência contábil impôs ao setor público a obrigação de registrar periodicamente a **depreciação**, a **amortização** e a **reavaliação** dos seus bens de capital e ativos intangíveis. A depreciação corresponde ao declínio do valor do bem resultante do desgaste pelo uso, ação da natureza ou obsolescência tecnológica, devendo ser lançada

mensalmente como variação patrimonial diminutiva ao longo da vida útil estimada do ativo. A amortização aplica-se ao reconhecimento da perda de valor de bens intangíveis com vida útil definida, como softwares e licenças corporativas adquiridas pelo órgão.

A reavaliação de bens consiste na adoção de procedimentos técnicos para atualizar o valor contábil dos bens imóveis e móveis ao seu valor justo de mercado. A ausência do registro de depreciação e o abandono da atualização patrimonial mantêm nos balanços estatais valores contábeis fictícios de edifícios, frotas de veículos e equipamentos totalmente inservíveis, falseando o patrimônio real do Estado. Os analistas dos Tribunais de Contas inspecionam o cumprimento das rotinas de inventário patrimonial físico e a aplicação dos índices de depreciação. A falta de controle e tombamento do acervo patrimonial constitui falha que compromete a consistência e a exatidão da prestação de contas anual.

Módulo 15: Governança Pública, Integridade e Prevenção à Corrupção

Aula 15.1: Conceito e Pilares da Governança Pública A governança pública compreende o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática pelos órgãos estatais para avaliar, direcionar e monitorar a gestão das políticas públicas, visando à condução dos serviços governamentais com eficiência e à geração de valor público para a sociedade. A governança difere da gestão executiva: enquanto a gestão cuida do dia a dia da execução orçamentária e operacional, a governança estabelece as diretrizes estratégicas, o apetite ao risco, as estruturas de integridade e a responsabilização dos níveis decisórios superiores.

Os pilares fundamentais da governança no setor público sustentam-se sobre quatro princípios norteadores essenciais: a **transparência** (garantia de acesso público às decisões e dados reais de desempenho), a **equidade**

(garantia de tratamento justo e imparcial aos cidadãos e contratados), a **accountability** (dever inescusável de prestação de contas responsável com assunção integral das consequências dos atos executados) e a **ética/integridade** (alinhamento incontestável da atuação pública aos valores e padrões morais estipulados pela ordem constitucional). A fragilidade nas estruturas de governança é a causa primária que abre margem para a incidência de desvios, ineficiência alocativa de recursos e corrupção sistêmica na administração.

Aula 15.2: Programas de Integridade e Compliance no Setor Público A implementação de Programas de Integridade e Compliance no setor governamental consubstancia a adoção estruturada de medidas institucionais internas destinadas a prevenir, detectar e remediar atos de corrupção, fraudes licitatórias, desvios éticos e ilícitos praticados contra a administração pública. O programa de integridade concretiza-se mediante a publicação do Código de Conduta Ética, a instituição de canais denúncia protegidos, a realização contínua de capacitações preventivas de pessoal e o mapeamento de riscos de integridade em processos vulneráveis, como os setores de compras, licitações e pagamento de contratos.

A existência de um sistema de integridade funcional atua como elemento atenuante de penalidades e demonstrativo primário de boa-fé em processos instaurados perante os órgãos de controle interno e externo. A Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) tornou obrigatória a implantação de programas de integridade por parte de empresas privadas que celebrem contratos de grande vulto com a administração pública. A acoplagem entre o compliance público e o compliance privado estabelece uma barreira sanitária corporativa que dificulta o conluio, a lavagem de verbas estatais e a concessão indevida de regalias a agentes públicos em detrimento da lisura da prestação de contas.

Aula 15.3: Conflito de Interesses e Nepotismo na Gestão Pública A prevenção do conflito de interesses e o combate obstinado ao nepotismo consubstanciam imperativos éticos e jurídicos indispensáveis para garantir a impessoalidade e a moralidade no exercício das funções públicas. O conflito de interesses configura-se na situação gerada pelo confronto entre o interesse público e os interesses privados do agente estatal que possa comprometer ou influenciar o desempenho imparcial do cargo público. A Lei Federal número 12.813 de 2013 regulamentou o tema para os servidores do Poder Executivo federal, proibindo a prestação de consultorias privadas a empresas fiscalizadas, o uso de informações privilegiadas em benefício pessoal e o exercício de atividades incompatíveis com as atribuições do cargo.

O nepotismo representa uma das formas mais graves e atávicas de violação dos princípios de impessoalidade e moralidade administrativa, consistindo na nomeação de cônjuge, companheiro ou parentes em linha reta ou colateral até o terceiro grau para o exercício de cargos em comissão, funções de confiança ou contratos estatais. A prática é vedada de forma categórica e vinculante pela **Súmula Vinculante número 13 do Supremo Tribunal Federal**. As auditorias dos Tribunais de Contas realizam o cruzamento periódico do cadastro de pessoal dos órgãos com bases de dados de registros civis e societários para identificar a ocorrência de nepotismo direto ou cruzado (designação recíproca entre autoridades). A manutenção de parentes em cargos comissionados invalida a liquidação de suas remunerações, exigindo a demissão imediata e a devolução integral dos valores pagos indevidamente aos cofres públicos.

Aula 15.4: Transparência Internacional, Indicadores e Redes de Controle O monitoramento da qualidade do ambiente institucional de controle e integridade beneficia-se de metodologias e indicadores globais

desenvolvidos por organismos não governamentais e redes colaborativas, com destaque para a Transparência Internacional e seu Índice de Percepção da Corrupção (IPC). Tais métricas avaliam o nível de eficácia das políticas anticorrupção e a força dos contrapesos institucionais do Estado, servindo como diagnósticos comparativos que orientam reformas legais, metodologias de auditoria e a modernização da gestão orçamentária.

No cenário nacional, o combate aos desvios e o fortalecimento do saneamento de contas operam-se mediante a atuação articulada das **Redes de Controle da Gestão Pública**. Essas redes consistem em centros de cooperação interinstitucional formados pelos Tribunais de Contas, Ministério Público Federal e Estadual, Controladoria-Geral da União, Polícia Federal, Advocacia-Geral da União e Receita Federal. O compartilhamento estratégico de inteligência contábil, a harmonização de bancos de dados fiscais e a realização de operações integradas interórgãos elevam vertiginosamente a efetividade das ações fiscalizatórias. A sinergia produzida pelas redes de controle reduz a sobreposição redundante de auditorias, acelera o tempo de resposta a ilícitos e assegura que os apontamentos contidos nas prestações de contas sejam devidamente processados no âmbito cível, administrativo e penal.

Aula 15.5: Tecnologia da Informação aplicada à Governança e Transparência A utilização intensiva de Tecnologia da Informação na governança pública consolida-se como o catalisador indispensável para o aperfeiçoamento dos controles, aumento da eficiência alocativa e promoção da transparência ativa em tempo real. A implementação do **governo digital** reduz drasticamente o trâmite de papéis físicos, automatiza checagens de validação de despesas e possibilita a

implantação do processo administrativo eletrônico em substituição às antigas rotinas burocráticas lentas e vulneráveis a extravios. A governança de TI exige a definição de diretrizes de segurança da informação, planos de continuidade de negócios e interoperabilidade de sistemas corporativos.

A disponibilização de bases de dados orçamentárias e financeiras em **dados abertos** acessíveis por meio de interfaces de programação de aplicações (APIs) autoriza a sociedade civil, jornalistas investigativos, universidades e startups a desenvolverem aplicações independentes de controle social. Softwares analíticos e bots de inteligência artificial desenvolvidos por terceiros varrem portais de transparência em busca de anomalias em licitações e variações patrimoniais atípicas do quadro funcional. Ao disponibilizar dados confiáveis e auditáveis em linguagem estruturada, a administração pública transfere parte do encargo de monitoramento para a coletividade, democratizando a gestão fiscal e elevando a prestação de contas ao patamar de um bem público universal.

Módulo 16: O Processo Processual nos Tribunais de Contas

Aula 16.1: Regimentos Internos e Organização das Cortes de Contas Os Regimentos Internos dos Tribunais de Contas constituem o corpo normativo autônomo que disciplina a estrutura organizacional, o funcionamento dos órgãos colegiados, a divisão de competências instrutórias e o rito processual das ações de controle externo. Os tribunais organizam-se funcionalmente através do **Plenário** (órgão deliberativo máximo composto pela totalidade dos Ministros ou Conselheiros) e de **Câmaras de Julgamento** (colegiados fracionados competentes para apreciar processos de menor complexidade ou matérias específicas). A distribuição dos processos aos relatores opera-se mediante sorteio eletrônico imparcial sob o princípio do juiz natural.

Integram obrigatoriamente a estrutura das Cortes de Contas os Auditores Substitutos de Ministros/Conselheiros (que possuem as mesmas garantias de magistrados) e o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPtC)**. O MPtC é um órgão especial de extração constitucional encarregado da defesa da ordem jurídica e da correta aplicação do direito financeiro nos processos que tramitam no tribunal. O regimento interno estipula com clareza a forma de autuação de denúncias, representações, auditorias e prestações de contas, definindo prazos regimentais e garantindo a ordem lógica da marcha processual até a inclusão do feito na pauta formal de julgamento.

Aula 16.2: Recursos e Meios de Impugnação nas Cortes de Contas As decisões proferidas pelos Tribunais de Contas não são insuscetíveis de revisão e podem ser impugnadas mediante a utilização das espécies recursais previstas em suas respectivas Leis Orgânicas e Regimentos Internos. O recurso ordinário mais comum contra acórdão que julga irregular a prestação de contas de gestão é o **Recurso de Reconsideração**, dotado de efeito suspensivo e devolutivo, que devolve ao colegiado pleno a apreciação integral da matéria fática e jurídica contida nos autos. O prazo para a interposição do recurso de reconsideração é estipulado em trinta dias contados da notificação oficial do acórdão.

Contra as decisões de parecer prévio sobre Contas de Governo ou deliberações em processos de fiscalização e auditoria cabe a interposição de **Pedido de Reexame**. Eventuais obscuridades, omissões, dúvidas ou contradições verificadas na redação do julgado podem ser sanadas através dos **Embargos de Declaração**, interpostos no prazo de dez dias sem alterar o mérito primário da causa. Por fim, a **Ação de Revisão** (similar à ação rescisória do processo civil) consubstancia meio de impugnação extraordinário sem efeito suspensivo, cabível após o trânsito

em julgado administrativo, quando surgirem documentos novos decisivos ou quando a decisão recorrida for fundada em comprovantes e laudos periciais comprovadamente falsos.

Aula 16.3: A Execução dos Acórdãos e a Inscrição em Dívida Ativa As decisões dos Tribunais de Contas de que resulte imputação de débito ou multa possuem **eficácia de título executivo extrajudicial** ex vi do artigo 71, parágrafo 3º, da Constituição Federal. Isso significa que a condenação financeira proferida pela Corte de Contas é líquida, certa e exigível, dispensando a propositura prévia de ação de conhecimento no Poder Judiciário para que o valor apurado seja cobrado judicialmente do devedor. Transitado em julgado o acórdão no âmbito do tribunal sem o recolhimento voluntário da importância apurada pelo condenado, é promovida a emissão da Certidão de Débito correspondente.

A certidão de débito emitida pelo tribunal é encaminhada ao órgão da Advocacia Pública competente (Advocacia-Geral da União, Procuradoria-Geral do Estado ou Procuradoria-Geral do Município) para que promova a **inscrição do débito na Dívida Ativa** e o ajuizamento da correspondente Ação de Execução Fiscal perante as varas da Fazenda Pública do Poder Judiciário. O recurso arrecadado na execução do débito decorrente de ressarcimento de dano é revertido diretamente para o tesouro do ente federativo lesionado, enquanto o produto das multas impostas pelo tribunal destina-se aos fundos próprios de modernização previstos na legislação do tribunal. A inércia injustificada da procuradoria jurídica em ajuizar a execução fiscal autoriza a responsabilização do procurador por prevaricação e renúncia indevida de receita.

Aula 16.4: O Controle Judicial das Decisões dos Tribunais de Contas As decisões definitivas proferidas pelos Tribunais de Contas submetem-se ao **princípio do livre acesso à jurisdição** (artigo 5º, inciso XXXV, da

Constituição Federal), podendo ser apreciadas e eventualmente anuladas pelo Poder Judiciário nos casos em que for demonstrada a ocorrência de vícios formais, ilegalidades flagrantes ou violação das garantias fundamentais do devido processo legal. A intervenção judicial pode ser provocada por meio do ajuizamento de Mandados de Segurança, Ações Anulatórias de Débito ou Ações Populares conexas praticadas perante os juízos de direito competentes.

Contudo, a atuação do Poder Judiciário no controle das decisões do Tribunal de Contas restringe-se precipuamente ao **exame da legalidade e da regularidade formal e procedimental** do processo de fiscalização, sendo vedado ao juiz reapreciar o mérito técnico-contábil legitimamente exercido pela Corte de Contas dentro de suas competências constitucionais. O Poder Judiciário não deve substituir a valoração de provas periciais ou o julgamento da oportunidade e conveniência do controle externo realizados por auditores concursados e membros titulares do tribunal, sob pena de usurpação de competência. A anulação judicial de acórdãos de Cortes de Contas ocorre estritamente quando comprovada a cerceamento de defesa, a nulidade de citação, o transcurso da prescrição ou o manifesto desvio de finalidade.

Aula 16.5: Estudo de Casos Práticos de Rejeição de Contas A análise e o estudo detalhado de julgados reais proferidos pelas Câmaras e Plenários dos Tribunais de Contas fornecem diagnósticos concretos sobre as razões fáticas que levam à rejeição de contas no setor público. Um caso paradigmático recorrente refere-se à rejeição de contas de prefeituras decorrente da **ausência da liquidação regular de despesas de grande vulto**. Em auditoria de obras públicas, constatou-se a emissão de ordens bancárias de pagamento sem os respectivos diários de obras e medições assinadas pelos engenheiros, resultando na condenação solidária do

prefeito, do secretário de obras e da empresa contratada ao ressarcimento integral do montante desembolsado por dano presumido.

Outro estudo de caso relevante e frequente envolve o **estouro do limite prudencial e máximo de despesas com pessoal** combinado com a omissão no recolhimento de contribuições ao Regime Próprio de Previdência Social no último ano de mandato. A conduta do ordenador em contrair novas obrigações contratuais sem disponibilidade de caixa nos últimos dois quadrimestres da gestão (violação do artigo 42 da LRF) fundamentou a emissão de parecer prévio pela **rejeição sumária das Contas de Governo** pela Câmara Municipal, ensejando a inclusão do nome do ex-gestor na lista de inabilitados e o ajuizamento imediato de Ação Civil Pública por improbidade administrativa pelo Ministério Público. Esses exemplos ressaltam a imperiosa necessidade de planejamento contínuo e rigor técnico absoluto em todas as fases da execução orçamentária.

Módulo Extra

Fontes de referência sugeridas para estudos complementares

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: Capítulo VII (Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária) e artigos de regência dos Direitos Fundamentais e Administração Pública.
- Lei Federal número 4.320, de 17 de março de 1964: Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.
- Lei Complementar número 101, de 4 de maio de 2000: Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), dispondo sobre normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

- Lei Federal número 14.133, de 1º de abril de 2021: Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
- Lei Federal número 12.527, de 18 de novembro de 2011: Lei de Acesso à Informação (LAI).
- Lei Federal número 8.429, de 2 de junho de 1992 (com as alterações dadas pela Lei Federal número 14.230, de 25 de outubro de 2021): Lei de Improbidade Administrativa.
- Lei Federal número 13.019, de 31 de julho de 2014: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC).
- Regimentos Internos, Leis Orgânicas e Súmulas de Jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e dos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios.
- Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) emitido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda.
- Normas de Auditoria do Setor Público (NBASP) emitidas pelo Instituto Rui Barbosa (IRB) e Diretrizes da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).