



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Relatório de Participação

XX Fórum Brasileiro de Contratação e Gestão Pública (FBCGP)

Participantes:

Isabella Barbosa Marinho Falcão (Procuradora)

Sheyla Barreto Braga de Queiroz (Procuradora)

Agda Mirella Miranda da Costa Alvino (Assessor de Procurador)

Emanuelle Christianne Araújo Dias (Assessor de Procurador)

Márcia Carlos Ebrahim (Assessor de Procurador)

Local: **Brasília – DF**

Data: **20 a 22 de agosto de 2025**





MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

I – Apresentação

A participação no XX Fórum Brasileiro de Contratação e Gestão Pública representou oportunidade singular de atualização e aprofundamento em temas centrais da Administração Pública contemporânea, especialmente no que se refere à atuação dos tribunais de contas, à evolução da legislação de regulamentação de licitações e contratos, à responsabilização de agentes públicos e à incorporação da inovação tecnológica nos processos de controle e de gestão.

O evento reuniu ministros de tribunais superiores e de contas, professores, juristas, gestores e estudiosos, que compartilharam análises críticas sobre os rumos da gestão pública no Brasil.

As discussões abordaram desde questões clássicas, como a legitimidade e a função pedagógica das cortes de contas, até temas recentes, como o uso de inteligência artificial na Administração e os desafios da regulamentação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/21).

Este Relatório sistematiza todos os apontamentos realizados ao longo do evento, oferecendo uma visão consolidada, com foco na aplicação prática das reflexões à realidade do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCEPB).

II - Os tribunais de contas e a República

A primeira grande linha de reflexão do Fórum centrou-se no papel dos tribunais de contas na democracia.

O **Ministro Bruno Dantas**, atual Presidente do Tribunal de Contas da União, iniciou sua exposição destacando: apenas cinquenta e sete países no mundo possuem poder de julgamento semelhante ao modelo brasileiro.

Este dado revela a singularidade e a complexidade do modelo, que combina, a um só tempo, funções de auditoria, orientação e jurisdição.

O Ministro salientou que a República é, por definição, a *res publica*, a coisa pública que pertence à coletividade, e não a gestores individualmente considerados.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

A "coisa pública" deve ser permanentemente fiscalizada em nome do povo.

Nesse contexto, os tribunais de contas constituem-se em instituições indispensáveis ao equilíbrio republicano, porquanto garantem que os recursos da coletividade sejam aplicados em conformidade com os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Dito argumento foi reforçado por diversos palestrantes, que compararam o papel das cortes de contas com experiências internacionais.

Em países como os Estados Unidos ou o Reino Unido, a função de auditoria é forte, porém, não existe uma jurisdição de contas nos moldes nacionais.

Essa particularidade, ao mesmo tempo em que confere relevância às instituições pátrias, exige uma maior **responsabilidade** na forma como suas decisões são fundamentadas, divulgadas e aplicadas.

O Fórum conferiu destaque ao fato de que a legitimidade democrática dos tribunais de contas não decorre apenas da previsão constitucional que lhes atribui competências, mas, sobretudo, da forma como exercem essas atribuições.

A eficiência no controle do gasto público, a transparência das decisões e a clareza na comunicação com a sociedade são, por sua vez, elementos essenciais para a consolidação da confiança pública.

III - Eficiência, Inovação e Segurança Jurídica

Um dos debates mais intensos do Fórum foi dedicado à tensão entre inovação e segurança jurídica.

O **Ministro Benjamin Zymler** advertiu não ser aceitável que o controle externo se transforme em barreira à modernização da Administração; por outro lado, não se podendo permitir que a ânsia pela inovação conduza a improvisações que comprometam a estabilidade institucional.

O dilema, segundo ele, está em equilibrar a abertura para novas práticas com o dever de respeitar a legalidade e a previsibilidade normativa.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Já a professora **Tatiana Camarão** reforçou essa compreensão ao afirmar que as decisões dos tribunais de contas devem se caracterizar não apenas por sua força sancionadora, mas, igualmente, por sua função pedagógica.

Elas precisam orientar, indicar caminhos, consolidar interpretações, permitindo que os gestores compreendam com clareza as balizas dentro das quais podem atuar.

Neste sentido, a insegurança jurídica, fruto de decisões contraditórias ou de interpretações casuísticas, é tão nociva quanto a omissão.

O debate também veiculou críticas ao formalismo exacerbado, muitas vezes travestido de rigor técnico, incapaz, contudo, de gerar eficiência.

Mencionou-se o chamado “plano de voo” (PCA, DFD, QDD), como modelo que, embora relevante, se transforma em burocracia inócua quando aplicado como fim em si mesmo.

O excesso de relatórios, pareceres e *checklists* que não se coadunam com a realidade concreta da execução orçamentária e contratual acaba por enfraquecer o controle, por desviar a atenção do que realmente importa: o resultado entregue à sociedade.

Além disso, sublinhou-se a necessidade de que a inovação tecnológica, em especial, a inteligência artificial, seja utilizada como **ferramenta auxiliar e nunca como substituto da racionalidade jurídica**.

Acerca da temática, a professora **Vanice Valle** alertou que a racionalidade algorítmica não pode se sobrepor à análise institucional e jurídica.

A confiabilidade das ferramentas de IA depende da qualidade das bases de dados, de sua *auditabilidade* e da transparência dos processos.

Logo, eficiência e segurança devem caminhar juntas: inovar exige segurança, e garantir segurança não pode significar engessar a Administração em práticas antiquadas.

A conclusão a que chegaram os debatedores é que eficiência e segurança jurídica não devem ser vistas como polos opostos, mas como elementos complementares.

Inovar exige segurança; e assegurar segurança jurídica não pode ser sinônimo de engessamento da Administração em práticas antiquadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

É imperioso que os Tribunais de Contas saibam dosar rigor com flexibilidade, tradição com abertura ao novo, sempre pautados pela finalidade republicana do interesse público.

IV - Planejamento das Contratações Públicas

Talvez nenhum outro tema tenha gerado tantas convergências quanto a importância do planejamento no âmbito das contratações públicas.

Diversos palestrantes, entre eles, o **Conselheiro Substituto do TCE-PE, Marcos Nóbrega**, ressaltaram que os problemas das contratações públicas brasileiras derivam, em grande medida e extensão, da ausência de um planejamento consistente.

O recurso financeiro, por si só, não é capaz de garantir eficiência.

O que define o sucesso de uma política pública é a capacidade de transformar os recursos disponíveis em ações estruturadas, voltadas a resultados mensuráveis.

Nessa trilha de pensamento, Marcos Nóbrega lembrou a necessidade de que o planejamento contemple etapas como a correta identificação da demanda, a definição clara do objeto, a estimativa realista dos custos, a análise de riscos e a previsão de mecanismos de monitoramento e avaliação.

Todos esses elementos não podem ser tratados como meros requisitos formais, e, sim, como instrumentos efetivos de gestão.

Criticou-se duramente a prática do “planejamento de fachada”, pela qual documentos são produzidos tão-somente para cumprir exigências legais, sem conexão real com os problemas a ser enfrentados.

A postura, além de ineficiente, compromete a legitimidade da gestão e coloca em risco a própria execução dos contratos.

O Fórum também discutiu mecanismos modernos previstos na nova Lei de Licitações, em especial o diálogo competitivo, que permite maior interação entre a Administração e o mercado antes da definição do objeto.

Dito instrumento, quando bem empregado, amplia as chances de se encontrar soluções inovadoras e eficazes.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Contudo, os especialistas advertiram para o baixo nível de maturidade institucional de muitos órgãos públicos, que ainda resistem a abandonar práticas burocráticas ultrapassadas e se mostram inseguros diante de ferramentas mais sofisticadas ou mesmo novas.

O Ministro do TCU, **Antônio Anastasia**, reforçou que o problema das contratações públicas não é, em regra, a falta de recursos, mas a **insuficiência do planejamento**, e a **não integral conclusão do projeto básico antes da execução contratual**.

O TCU também tem entendido que **o sigilo sobre orçamentos na fase de Estudos Técnicos Preliminares (ETP) é incompatível com a transparência e a competitividade**, devendo prevalecer a **publicidade**.

O recado foi claro: planejamento não é formalidade, mas, substância; não é rito, mas, estratégia.

O sucesso ou fracasso das contratações públicas depende fundamentalmente da seriedade com que se encara essa etapa.

V - Acordos Substitutivos e a Continuidade dos Serviços

A professora **Cristiana Fortini** trouxe contribuição fundamental ao examinar os chamados **acordos substitutivos**, instrumentos que permitem, em situações de crise contratual, a adoção de soluções consensuais que garantam a continuidade dos serviços públicos.

Ressaltou que tais acordos, previstos na Lei nº 14.133/21, não devem ser banalizados: devem ser aplicados de forma excepcional, mediante robusta fundamentação.

A Administração Pública não pode ser refém de contratos inviáveis, nem tampouco a sociedade pode ser prejudicada pela descontinuidade de serviços essenciais.

O professor **Antônio Anastasia**, por seu turno, reforçou essa visão ao afirmar que a **supremacia do interesse público** impõe a prevalência da continuidade do serviço sobre entraves formais.

No seu sentir, muitas vezes, o cerne do problema não se encontra na escassez de recursos financeiros, senão na insuficiência do planejamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

A crise, não raro, surge no nascedouro da contratação, quando não se avaliam adequadamente riscos, custos e alternativas.

O entendimento coloca em evidência o papel dos tribunais de contas na fase pré-contratual e de execução, atuando de maneira preventiva, orientadora e propositiva.

O controle não deve se limitar a sancionar *ex post*. Deve acompanhar a execução contratual, indicando correções de rumo antes que os danos se consolidem.

Dessa forma, os acordos substitutivos deixam de ser soluções casuísticas para se transformar em ferramentas legítimas de gestão, capazes de harmonizar o rigor jurídico com a demanda de manutenção do serviço público em funcionamento.

VI - Responsabilização dos Agentes Públicos

A responsabilização dos agentes e gestores públicos foi um dos pontos mais altos do XX FBCGP.

A autora mineira **Raquel Cavalcanti** defendeu que a aplicação da **Lei de Improbidade Administrativa** deve observar a lógica da **responsabilização subjetiva**, evitando punições automáticas e desproporcionais por falhas meramente formais.

Essa visão está em consonância com o **art. 28 da LINDB**, que estabelece a necessidade de considerar os obstáculos reais e as dificuldades do gestor na tomada de decisão, bem como o impacto das sanções sobre a continuidade do serviço.

Também foi mencionado o **art. 32 da nova Lei de Licitações**, que reforça a cogência de individualização da responsabilidade, vedando a transferência automática de culpa a agentes que não participaram da decisão central.

Debateu-se, com igual entusiasmo, a aplicação do princípio da **proporcionalidade seletiva**, previsto na Lei nº 14.133/21, como ferramenta interpretativa para dosar a intensidade das sanções.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Bruno Dantas também corroborou a ideia de que **não se pode presumir fraude em irregularidades substancialmente formais**: o foco deve ser sempre o resultado entregue à sociedade e aos contribuintes.

Outro item levantado foi a distinção entre os atributos do ato **administrativo** e a **atribuição de responsabilidade pessoal**.

Preveniu-se contra o risco de responsabilizar agentes de menor hierarquia por decisões estruturais, muitas vezes tomadas em níveis superiores.

A prática, infelizmente recorrente, fragiliza a Administração, pois pune quem não detém poder decisório efetivo e gera um efeito perverso de desestímulo e imobilismo nos quadros técnicos. [Pelo visto, o chamado fenômeno do “apagão das canetas” não é corolário tão-somente de gestores e administradores públicos.]

O consenso foi de que a responsabilização deve ser rigorosa em face de atos dolosos e corruptos, mas proporcional e justa em relação às falhas administrativas, sob pena de minar a confiança e a capacidade de decisão dos gestores públicos.

VII - Questões Orçamentárias

Outro eixo de debates do Fórum foi o **orçamento público** e a sua função no equilíbrio federativo.

Vários palestrantes chamaram atenção para as fragilidades do chamado **Cadastro de Orçamento Obrigatório**, evidenciando que a baixa qualidade técnica das peças orçamentárias compromete não apenas a execução das políticas públicas, mas a credibilidade do planejamento governamental.

Ressaltou-se que a realidade de muitas administrações estaduais e municipais é marcada por **orçamentos meramente formais**, elaborados para cumprir exigências legais, mas distantes da concretude da execução, o que finda por gerar um ciclo vicioso: orçamentos mal elaborados resultam em contratações ineficientes, as quais, por sua vez, alimentam a percepção de desperdício e comprometem a confiança social no Estado e sua credibilidade intrínseca.

A crítica também se estendeu ao **pacto federativo**.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

A dependência excessiva de transferências da União, sem adequada estrutura de planejamento e execução nos entes subnacionais, foi colocada como um fator de desequilíbrio.

A ausência de maturidade institucional leva à utilização dos recursos de forma fragmentada, as mais das vezes sem qualquer conexão com políticas de longo prazo.

Na visão dos painelistas, os tribunais de contas devem atuar tanto na análise formal dos orçamentos, quanto no exame da **consistência material entre planejamento e execução**, verificando se há compatibilidade entre as metas anunciadas e os recursos efetivamente aplicados.

Para isso, é fundamental a construção de indicadores de desempenho, que permitam avaliar o impacto dos gastos públicos sobre a realidade social (avaliação por resultados).

Concluiu-se que, no campo orçamentário, a missão do Controle Externo é duplamente desafiadora: garantir a integridade da gestão fiscal e, ao mesmo tempo, contribuir para o fortalecimento da autonomia dos entes federativos, orientando-os para o aprimoramento de sua capacidade de planejamento e execução.

VIII - Inovação Tecnológica e Inteligência Artificial

A pauta da **inovação tecnológica** ocupou espaço significativo nas discussões acadêmico-doutrinárias.

O uso da **inteligência artificial (IA)** foi posto como uma das mais promissoras ferramentas para modernizar a gestão e o controle públicos.

De um lado, reconheceu-se que a IA pode auxiliar na análise de grandes volumes de dados, acelerando a tramitação processual e padronizando entendimentos. [Em um contexto no qual os Tribunais de Contas lidam com milhões de informações oriundas de diferentes órgãos e sistemas, a tecnologia surge como solução para enfrentar a morosidade e a fragmentação.]

De outro lado, advertiu-se que a IA deve ser compreendida como **instrumento auxiliar**, jamais como substituto da análise técnica e jurídica humana. [A decisão administrativa e jurisdicional, por sua natureza, exige responsabilidade institucional e fundamentação jurídica, elementos que não podem ser delegados a algoritmos.]



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Enfatizou-se que a confiabilidade das ferramentas de inteligência artificial dependerá da **qualidade, segurança e auditabilidade das bases de dados** que alimentam seus sistemas.

Além disso, sua utilização deve ser acompanhada de transparência e ética, garantindo a inexistência ou mitigação máxima de vieses que prejudiquem a imparcialidade das análises.

Para o **TCE-PB**, abre-se a oportunidade de avaliar gradualmente a implementação de soluções de IA, especialmente na triagem de processos, na identificação de padrões de irregularidades e na construção de painéis de indicadores.

A incorporação dessa tecnologia, contudo, deve ser feita de maneira cautelosa, com normativos claros, que delimitem seu escopo e assegurem que a supervisão geral e a decisão final permaneçam sob responsabilidade dos julgadores humanos.

Então, a inovação tecnológica não é um fim em si mesma, mas um meio de potencializar a eficiência do Controle Externo, desde que utilizada de forma ética, responsável e transparente.

IX - Licitações e Riscos: menor preço, credenciamento e inexigibilidade

O debate sobre licitações contemplou críticas consistentes ao modelo do menor preço como critério predominante.

Embora tenha a virtude da objetividade, tal parâmetro pode induzir contratações de baixa qualidade, gerando o chamado “mercado para limões” – expressão utilizada para designar situações em que fornecedores ruins acabam prevalecendo porque aceitam preços inexecutáveis, inviabilizando a competição saudável e, em última análise, comprometendo a entrega do objeto contratado.

Nesse particular, discutiu-se a necessidade de ampliar o espaço para a técnica e o melhor valor, aproximando a contratação pública de uma lógica de eficiência.

A figura do credenciamento também foi objeto de atenção, sendo mostrado como mecanismo válido em determinadas hipóteses, mas que precisa ser cercado de regras claras e inequívocas para não se transformar em expediente de favorecimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

As hipóteses de inexigibilidade de licitação foram vistas à luz da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, com ênfase nos riscos de sua banalização.

Registrou-se que a inexigibilidade é exceção e deve ser sempre justificada em razão da inviabilidade de competição.

A jurisprudência do TCU foi citada como referência de interpretação prudente, mormente em áreas sensíveis como serviços de saúde, laboratoriais e contratações artísticas.

Além disso, alertou-se contra a adoção indiscriminada de **plataformas de credenciamento em estilo “marketplace”**, baseadas em reputação de fornecedores, o que se revelou incompatível com os princípios da Administração Pública.

O renomado administrativista **Marçal Justen Filho** enfatizou que o credenciamento só é cabível em hipóteses excepcionais de inviabilidade de competição; fora disso, representa risco de esvaziamento da licitação e da impessoalidade.

Ele reforçou a ideia de que, em mercados fluidos, sem diferenciação de atributos, o risco de ineficiência pode ser **ainda maior que no pregão**, pela ausência de parâmetros técnicos sólidos e de autonomia decisória.

Ao final, ressaltou que o desafio da licitação contemporânea não está em escolher o critério, mas em assegurar que este seja aplicado de forma transparente, com análise criteriosa dos riscos e com controles efetivos sobre a execução contratual.

X - Controle Interno, Autonomia e o Papel dos Tribunais de Contas

O Conselheiro do TCM-GO, **Fabício Motta**, teceu uma reflexão fundamental ao propor a superação da visão clássica de “controle interno”, deslocando-o da simples dimensão administrativa para um verdadeiro “**sexto poder da República**”.

Segundo ele, o controle deve ser compreendido em múltiplas funções - **fiscalização, auditoria, monitoramento e avaliação** - configurando-se como elemento essencial de equilíbrio democrático.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

O conselheiro aludiu ao **art. 74 da Constituição Federal** e as **Súmulas 346 e 473 do STF**, que reconhecem a competência da Administração para rever seus próprios atos, ressaltando que o controle não se limita à dimensão interna ou externa, mas envolve igualmente dimensões **judicial** e **social**, formando um sistema integrado.

Nessa perspectiva, discutiu-se se o **controle interno possui natureza realmente “interna”** ou se sua missão institucional exige independência e autonomia, a fim de garantir efetividade e legitimidade.

Este ponto revelou a complexidade do tema: se, por um lado, o controle interno está vinculado ao Executivo, por outro, sua legitimidade exige que atue com independência suficiente para identificar falhas estruturais e sugerir correções.

Um dos aspectos mais relevantes retratados foi a **autonomia do controle interno**, compreendida não apenas em termos administrativos, mas sobretudo funcionais e técnicos.

Fabrizio Motta fez questão de enfatizar que a independência dos órgãos de controle interno é condição indispensável para que possam exercer, de forma efetiva, as atribuições que a Constituição e a legislação lhes conferem.

O professor explanou que, enquanto o **artigo 74 da Constituição Federal** impõe aos Poderes a obrigatoriedade de manter sistemas próprios de controle interno, a prática demonstra que, em muitos entes federativos, tais estruturas permanecem subordinadas a órgãos de gestão, sem garantias mínimas de autonomia.

A situação descrita gera um risco de **captura institucional**, no qual o controle interno deixa de ser um filtro eficiente e se transmuta em mera chancela dos atos administrativos.

Motta defendeu que a autonomia técnica deve ser garantida por meio de:

- **marcos normativos claros**, que assegurem a independência funcional;
- **critérios objetivos para nomeação de dirigentes** das unidades de controle, afastando interferências políticas;
- **garantias institucionais mínimas**, como orçamento próprio e proteção contra retaliações;
- **articulação transparente com o controle externo**, em regime de cooperação, mas sem subordinação.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

A autonomia, portanto, não é privilégio ou apanágio, mas requisito para que o controle interno possa agir como **primeira linha de defesa** da administração, capaz de prevenir irregularidades e orientar gestores.

Sem autonomia, sua atuação fica reduzida a formalidades, minando a credibilidade do sistema de controle como um todo.

Momento digno de nota na exposição foi a menção ao **Diagnóstico Nacional de Controle Interno**, realizado em âmbito nacional, que permitiu avaliar a situação das estruturas de controle em estados e municípios.

Os resultados, na compreensão de **Fabrizio Motta**, revelam um quadro preocupante: a maioria dos entes não possui unidades de controle interno estruturadas, carecendo de recursos, pessoal capacitado e, mais do que tudo, independência.

O diagnóstico demonstrou que:

- em muitos municípios, **não há sequer a formalização de unidades de controle interno**, havendo tão-somente cargos com funções dispersas e sem planejamento;
- onde existem, os controles são predominantemente **voltados para a verificação contábil e formal**, deixando de lado a análise de riscos, de resultados e de desempenho;
- há **deficiência de capacitação técnica** dos servidores alocados, o que compromete a qualidade da fiscalização;
- faltam instrumentos normativos que garantam **padronização mínima** das práticas de controle interno no país.

Diante desse cenário, Motta ressaltou a necessidade de **políticas públicas voltadas ao fortalecimento dos sistemas de controle interno**, especialmente em âmbito municipal, onde a fragilidade é mais evidente, concitando os tribunais de contas a exercer papel ativo, não apenas sancionador, mas também de **fomento e indução**, estimulando os jurisdicionados a criar estruturas sólidas e efetivas.

O diagnóstico serviu, por conseguinte, como um **alerta institucional**: sem controle interno autônomo, estruturado e técnico, o próprio sistema de *accountability* republicana fica comprometido, porque o controle externo passa a atuar isoladamente, sem o suporte da instância que deveria prevenir falhas e corrigir omissões na origem.

Seguem os resultados obtidos na Avaliação Nacional do Controle Interno, com relação ao monitoramento e à autonomia:



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Monitoramento

ID	Componente	Subcomponente	Descrição
E	Monitoramento	Autonomia	Independência para fixar e executar rotinas de monitoramento de riscos sobre si e em outras áreas que compõem o ente federativo. A ausência de monitoramento dificulta a capacidade de uma atuação capaz de antecipar problemas oriundos de práticas arriscadas no interior das organizações.
		Supervisão	Trata-se da capacidade de estruturar práticas e procedimentos capazes de monitorar/acompanhar a execução das atividades previstas para redução de riscos às metas e objetivos da organização.

Eixos	Questões	Respostas	%	Ponto de Atenção
Autonomia	Q. 33. Os servidores da unidade de Controle Interno têm independência técnica e autonomia profissional em relação às unidades controladas?	Autonomia Completa	66.3%	
		Autonomia Parcial	30.1%	
		Sem Autonomia	2.3%	
Monitoramento	Q38. A Unidade Central de Controle Interno adota alguma política de gestão de riscos interna?	Sim	25%	

Foram constatadas fragilidades na autonomia, além de falta de estrutura técnica e sobreposição de funções.

Frequentemente, os controles internos acabam se transformando em meros revisores formais de processos, sem desempenhar um papel estratégico de governança.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Em arremate, o Fórum reafirmou que o futuro do sistema de controle brasileiro passa pela construção de um **modelo integrado e colaborativo**, em que o controle interno seja fortalecido como instrumento de gestão e prevenção.

XI - Reflexões Aplicadas ao TCE-PB

As discussões travadas ao longo do XX Fórum Brasileiro de Contratação e Gestão Pública encerram importantes lições e recomendações práticas para a atuação do **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**.

Em primeiro lugar, tem-se a necessidade de o TCEPB investir continuamente na **capacitação técnica** de seus quadros.

O domínio da legislação atualizada, da jurisprudência e das novas ferramentas de gestão pública é essencial para que as deliberações da Corte paraibana mantenham uma fundamentação sólida.

A clareza e a consistência das decisões são condições indispensáveis para que o Tribunal exerça sua função pedagógica com efetividade.

Em segundo lugar, o TCE-PB deve intensificar sua atuação no campo do **planejamento das contratações públicas**.

É inderrogável a cláusula de orientação dos jurisdicionados para que abandonem práticas de “planejamento de fachada” e adotem instrumentos estratégicos de diagnóstico, definição de objeto, análise de riscos e monitoramento.

A propósito, o Tribunal deve reforçar a ideia e estimular a cultura de que a eficiência da contratação não se limita ao rito licitatório, mas começa na formulação adequada do planejamento e se completa na execução.

Outro ponto relevante para atuação é o acompanhamento com cautela das experiências inovadoras no campo das licitações, em especial, o **credenciamento em plataformas digitais**, que pode representar risco de captura da Administração por práticas de mercado típicas de “marketplaces”.

O credenciamento, consoante enfatizado no Fórum, só deve ser aceito em hipóteses estritas de inviabilidade de competição, porquanto, quando mal empregado, fragiliza a igualdade entre fornecedores e ameaça a impessoalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

A Corte também deve se preparar para enfrentar os desafios do orçamento público.

A baixa qualidade técnica de muitas peças orçamentárias e a dependência das transferências da União clamam por uma atuação orientadora, que combine rigor na análise fiscal com apoio aos gestores locais na construção de instrumentos de planejamento consistentes.

Outra reflexão interessante diz respeito à **responsabilização dos gestores**.

A Corte deve adotar interpretação que prestigie a proporcionalidade e a razoabilidade, distinguindo falhas meramente formais de condutas dolosas ou gravemente culposas (*distinguishing*).

A postura, alinhada ao art. 28 da LINDB, ao art. 32 da Lei nº 14.133/21 e à reforma da Lei de Improbidade Administrativa, confere maior grau de segurança jurídica e evita a paralisação da Administração e Gestão por medo de sanções desproporcionais e injustas.

As discussões sobre o **controle interno** trazem à tona a necessidade de que esta Corte Contas assuma papel protagonista na indução da autonomia e do fortalecimento desse sistema.

O diagnóstico nacional evidencia que a maior parte dos municípios paraibanos carece de estruturas técnicas e independentes de controle interno, o que compromete a prevenção de falhas e sobrecarrega o controle externo.

Nesse sentido, toca ao Tribunal orientar e fomentar a criação de unidades dotadas de autonomia funcional, pessoal qualificado e métodos modernos de auditoria, de modo que possam atuar como primeira linha de defesa da Administração.

Ao integrar-se de forma cooperativa a esses controles internos, o TCEPB consolidará um modelo mais eficiente e republicano de fiscalização, garantindo que a sua atuação seja não apenas corretiva, mas, também, preventiva e pedagógica.

Em síntese, as reflexões aplicadas ao TCEPB apontam para o desenho de um modelo de atuação que combine **rigor fiscalizatório com orientação pedagógica, firmeza institucional com sensibilidade prática, inovação com segurança jurídica**.

É este equilíbrio que permitirá ao Tribunal continuar sendo uma instituição republicana de excelência, legitimada perante a sociedade paraibana.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Por fim, o uso responsável da tecnologia deve ser incorporado de forma gradual à prática do TCEPB.

A inteligência artificial pode ser útil para otimizar análises, identificar padrões e apoiar a fiscalização, sempre de forma transparente, ética e subordinada à supervisão e ao julgamento humano.

O Tribunal pode e deve ser pioneiro na adoção de soluções tecnológicas que respeitem os princípios da publicidade, da impessoalidade e da segurança jurídica.

XII – CONCLUSÃO

O XX Fórum Brasileiro de Contratação e Gestão Pública deixou claro que o futuro da governança pública brasileira depende da capacidade de conciliar três pilares: **eficiência administrativa, segurança jurídica e supremacia do interesse público.**

As falas dos ministros, conselheiros, juristas e professores convergiram no sentido de que os tribunais de contas devem exercer papel de guardiões da República, atuando não apenas como órgãos sancionadores, mas como instituições que orientam, previnem e contribuem em larga escala para a melhoria da gestão pública.

Enfatizou-se o papel do planejamento como elemento definidor do sucesso ou fracasso das políticas públicas. Teceram-se críticas severas ao formalismo vazio e ao planejamento de fachada, destacando-se a necessidade de diagnósticos reais, objetos claros e análise de riscos consistente.

Também se discutiu a importância dos acordos substitutivos para a continuidade de serviços essenciais, desde que aplicados de forma excepcional e fundamentada.

O Fórum destacou ainda que a responsabilização deve ser proporcional, evitando-se punir gestores por falhas menores ou por atos nos quais não tiveram poder decisório efetivo.

A interpretação moderna da Lei de Improbidade e da LINDB exige que se distingam, no caso concreto, erros administrativos de práticas dolosas de corrupção.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

No campo orçamentário, alertou-se para a baixa qualidade das peças formais e para o desequilíbrio do pacto federativo, demandando uma atuação orientadora mais próxima dos Tribunais de Contas.

Por fim, frisou-se a relevância da incorporação de forma ética e gradual as ferramentas de inteligência artificial, capazes de otimizar o trabalho, sem substituir a responsabilidade decisória humana.

O Fórum deixou inequívoco que o fortalecimento dos sistemas de controle interno é condição indispensável para a maturidade do controle externo e para a efetividade da *accountability* republicana.

Sem estruturas autônomas, técnicas e bem capacitadas, os controles internos permanecem frágeis e formais, transferindo para os tribunais de contas uma sobrecarga que deveria ser compartilhada.

A integração entre as instâncias de controle - com o interno exercendo função preventiva e o externo atuando de forma corretiva e pedagógica - constitui caminho inafastável para a boa governança pública.

Em particular, para o TCEPB, essa diretriz significa assumir papel de indutor, estimulando os jurisdicionados a estruturar controles internos fortes, aptos a atuar como verdadeira primeira linha de defesa do interesse público.

Sem dúvida, o aprendizado obtido no Fórum servirá de referência para que o **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba** reforce sua legitimidade institucional, consolide sua função didático-pedagógica perante as gestões do Estado e dos seus 223 municípios jurisdicionados e mantenha sua atuação em consonância com os princípios republicanos.

A aplicação prática dessas lições permitirá que o TCEPB avance como órgão moderno, eficiente e democrático, contribuindo decisivamente para a melhoria da gestão pública e para a confiança da sociedade paraibana em suas instituições.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

João Pessoa, 28 de agosto de 2025.

Isabella Barbosa Marinho Falcão
Procuradora do MPC

Sheyla Barreto Braga de Queiroz
Procuradora do MPC

Agda Mirella M. da Costa Alvino
Assessor de Procurador

Emanuelle Christianne A. Dias
Assessor de Procurador

Márcia Carlos Ebrahim
Assessor de Procurador