



UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR

LUA MARIA SANTOS IMPROTA

**CONTROLE EXTERNO E FUNÇÃO MODULADORA PEDAGÓGICA: A ATUAÇÃO
DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA NA ORIENTAÇÃO E
CAPACITAÇÃO DOS GESTORES, NA PREVENÇÃO DE IRREGULARIDADES E
NA FISCALIZAÇÃO DOS PREGÕES À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021**

SALVADOR

2026

LUA MARIA SANTOS IMPROTA

**CONTROLE EXTERNO E FUNÇÃO MODULADORA PEDAGÓGICA: A ATUAÇÃO
DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA NA ORIENTAÇÃO E
CAPACITAÇÃO DOS GESTORES, NA PREVENÇÃO DE IRREGULARIDADES E
NA FISCALIZAÇÃO DOS PREGÕES À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
na Faculdade de Direito da Universidade
Católica do Salvador, como requisito parcial
para a obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientador: Prof. Aloísio Gonçalves Pereira
Neto

SALVADOR

2026

**CONTROLE EXTERNO E FUNÇÃO MODULADORA PEDAGÓGICA: A ATUAÇÃO
DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA NA ORIENTAÇÃO E
CAPACITAÇÃO DOS GESTORES, NA PREVENÇÃO DE IRREGULARIDADES E
NA FISCALIZAÇÃO DOS PREGÕES À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021**

Lua Maria Santos Improta
Aloísio Gonçalves Pereira Neto

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por me conceder a oportunidade de finalizar este Trabalho de Conclusão de Curso e por me fortalecer ao longo de toda a trajetória acadêmica.

Dedico este trabalho à minha mãe, Carmem Lúcia, e à minha avó, Maria do Carmo, que, onde quer que estejam, ao lado de Jesus Cristo e da Nossa Senhora, continuam iluminando meus caminhos e guiando meus passos com amor e proteção.

Ao meu pai, Bernardo Improta, registro meu sincero agradecimento por ter me incentivado a cursar Direito, por seu constante apoio durante toda a graduação e por sempre acreditar no meu potencial, mesmo nos momentos em que eu mesma duvidei. Sua confiança, seus ensinamentos e seu exemplo foram fundamentais para que eu chegasse até aqui.

À minha tia, Joana Improta, expresso meu reconhecimento por todo o carinho e apoio ao longo desta caminhada. Obrigada por sempre me incentivar, acreditar em mim, presentear-me com livros que contribuíram para minha formação e por estar ao meu lado. Sua presença e seu cuidado fizeram toda a diferença nessa trajetória.

Agradeço, de forma especial, à minha tia/madrinha, Miriã Caetano, por ser minha grande inspiração profissional. Seu exemplo de dedicação e competência sempre me motivou a seguir em frente e a acreditar na importância da minha formação e do exercício da profissão.

Expresso minha profunda gratidão ao meu orientador, Professor Aloísio Gonçalves, por sua confiança, incentivo e dedicação. Foi por meio de seus ensinamentos que tive a oportunidade de conhecer e me apaixonar pelo Direito Administrativo, além de desenvolver a confiança necessária para alcançar este objetivo.

Também agradeço às minhas amigas, que compartilharam comigo os desafios e as conquistas desta jornada acadêmica, oferecendo apoio, amizade e companheirismo por meio de conversas, estudos e momentos de incentivo.

Agradeço ao Conselheiro Nelson Pellegrino e ao Coordenador de Gabinete Aristides Batista por terem me proporcionado a valiosa oportunidade de estagiar em um órgão tão acolhedor e enriquecedor para minha formação profissional. Estendo minha gratidão, ainda, às assessoras Érica Teixeira e Natalia Bezerra, pelos ensinamentos, pela parceria e pelo companheirismo, bem como a todos os colegas de equipe do TCM-BA, que contribuíram para meu crescimento pessoal e profissional.

RESUMO: O presente estudo analisa o exercício do controle externo pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA) sob a ótica da função moduladora pedagógica, investigando sua eficácia na orientação técnica de gestores e na prevenção de irregularidades nas contratações públicas. Com o advento da Lei nº 14.133/2021, a atuação das Cortes de Contas foi consolidada como a terceira linha de defesa na governança das contratações, exigindo um deslocamento do controle meramente sancionador e a posteriori para uma atuação concomitante e preventiva. A pesquisa dedica especial atenção à fiscalização da modalidade pregão, destacando o papel da Diretoria de Assistência aos Municípios (DAM) e da Escola de Contas na instrução normativa e no exame prévio de editais, visando garantir a observância dos princípios da legalidade, economicidade e eficiência. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa descritiva e exploratória, com abordagem qualitativa e método hipotético-dedutivo, fundamentada na análise da Constituição Federal, da Lei nº 14.133/2021, do Relatório de Atividades do TCM-BA e outras obras citadas ao longo do estudo. Conclui-se que a atuação pedagógica da Corte de Contas, ao mitigar riscos e sanear falhas administrativas antes da consumação do dano ao erário, é elemento imprescindível para o aperfeiçoamento da gestão pública municipal e para a efetividade do Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Controle Externo; Função Pedagógica; Lei nº 14.133/2021; Pregão; TCM-BA.

ABSTRACT: The present study analyzes the exercise of external control by the Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA) through the lens of the pedagogical modulating function, investigating its effectiveness in providing technical guidance to managers and preventing irregularities in public procurement. With the enactment of Law No. 14,133/2021, the role of the Courts of Accounts was consolidated as the third line of defense in procurement governance, requiring a shift from merely sanctioning and a posteriori control to concomitant and preventive action. The research devotes special attention to the oversight of the reverse auction (pregão) modality, highlighting the role of the Directorate for Assistance to Municipalities (DAM) and the School of Accounts in normative instruction and the prior examination of bidding documents to ensure compliance with the principles of legality, economy, and efficiency. Methodologically, this is descriptive and exploratory

research with a qualitative approach and a hypothetical-deductive method, based on the analysis of the Federal Constitution, Law No. 14,133/2021, and the TCM-BA Activity Report. It concludes that the Court of Accounts' pedagogical actions, by mitigating risks and remedying administrative flaws before damage to the public treasury occurs, are essential elements for the improvement of municipal public management and the effectiveness of the Democratic Rule of Law.

Keywords: External Control; Pedagogical Function; Law No. 14,133/2021; Reverse Auction; TCM-BA.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- DAM - Diretoria de Assistência aos Municípios
- E-TCM - Processo Eletrônico do Tribunal de Contas dos Municípios
- NLCA - Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos
- SIGA - Sistemas como o Sistema Integrado de Gestão e Auditoria
- TCM - Tribunais de Contas dos Municípios
- TCM/BA - Tribunal de Contas dos Município do Estado da Bahia
- TCs - Tribunais de Contas

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS.....	13
3. O CONTROLE EXTERNO: FUNDAMENTOS, ESTRUTURA E DINÂMICA DE ATUAÇÃO.....	19
3.1. FUNDAMENTOS DO CONTROLE EXTERNO.....	19
3.2. ESTRUTURA DO CONTROLE EXTERNO.....	21
3.3. A ATUAÇÃO FISCALIZATÓRIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS NOS PREGÕES ELETRÔNICOS.....	24
3.4. A FUNÇÃO MODULADORA PEDAGÓGICA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 14.133/2021.....	26
4. AS LINHAS DE ATUAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS: ÊNFASE NA FUNÇÃO MODULADORA E FISCALIZATÓRIA.....	29
5. ÓRGÃOS AUXILIARES À ATUAÇÃO FISCALIZATÓRIA DO TRIBUNAL DE CONTAS: COMPETÊNCIAS E VERIFICAÇÃO DE CASO CONCRETO.....	32
5.1. ESCOLA DE CONTAS: DIFUSÃO DE CONHECIMENTO E FORTALECIMENTO DO CONTROLE SOCIAL.....	32
5.2. DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA AOS MUNICÍPIOS (DAM): ORIENTAÇÃO PREVENTIVA E FISCALIZAÇÃO DO PLANEJAMENTO LICITATÓRIO.....	34
5.3. GABINETES DOS CONSELHEIROS: MEDIDAS CAUTELARES E A RETIFICAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE CELERIDADE.....	36
5.4. ANÁLISE DE CASO CONCRETO.....	38
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	40
7. REFERÊNCIAS.....	42

1. INTRODUÇÃO

A criação do controle externo foi idealizada pelo ex-Ministro da Fazenda, Ruy Barbosa, com o objetivo de instituir a fiscalização modular e a liquidação das contas públicas por meio dos Tribunais de Contas (TCs), atuando também na orientação pedagógica dos jurisdicionados. Posteriormente, a Constituição Federal de 1988 consolidou o papel dessas Cortes de Contas, definindo-as como órgãos independentes dos três Poderes da União, competentes para realizar a fiscalização e o controle das finanças públicas nos âmbitos municipal, estadual e federal.

Em destaque, a Lei nº 8.666/1993 foi a principal legislação que regeu as contratações públicas e as atividades do controle externo por três décadas. Embora revogada, foi de extrema importância para a implementação de procedimentos e ritos processuais. Mesmo com transição recente, os TCs ainda apreciam processos da época sob a égide da antiga Lei de Licitações, respeitando o princípio *tempus regit actum*.

Nesse contexto de transição, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NCLA), Lei 14.133/2021, foi instituída para substituir integralmente a legislação anterior e modernizar os processos licitatórios, destacando-se ao focar na gestão de risco e planejamento das modalidades de licitações, apresentando uma proposta mais pedagógica do que punitiva, assim, fortalecendo ainda mais a terceira linha de defesa da administração pública.

Em relação às modalidades, destacam-se os pregões, estes que sequer eram previstos como modalidades na antiga lei de licitações e por isso sua aplicação servia apenas como norma subsidiária a eles. Contudo, diante dos obstáculos enfrentados, foi criada a Lei nº 10.520/2002, que instituiu o pregão como uma modalidade autônoma de licitação, que possuía o objetivo de adquirir bens e serviços comuns.

O tema central desta monografia se constitui na análise da atuação dos órgãos internos de Controle Externo do TCM/BA frente aos desafios de transição para a Lei nº 14.133/21, especificamente no que tange ao suporte aos municípios

para o saneamento de irregularidades em editais de pregão eletrônico. Para tanto, a pesquisa examina o fluxo operacional da Corte sob quatro pilares estruturais: a fiscalização inicial realizada pela Diretoria de Assistência aos Municípios (DAM) através do exame prévio de editais; o papel orientador e pedagógico realizado pela Escola de Contas; a competência preventiva do tribunal; e a atuação decisória dos Gabinetes dos Conselheiros nas medidas cautelares em casos de decisões de retificações dos certames.

Para tanto, serão analisados neste trabalho, a atuação dos Tribunais de Contas e sua evolução histórica diante das Ordens Constitucionais¹, além de analisar o controle externo e seus fundamentos, estrutura e a dinâmica de atuação. Ademais, serão investigadas as linhas de atuação do TCM/BA e suas funções moduladoras e pedagógicas para os jurisdicionados e para a sociedade, assim como a implementação da Lei nº 14.133/2021 nos Pregões Eletrônicos e estudo de casos concretos.

A justificativa para a escolha do tema explorado foi norteadada a partir da convivência no Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia através do estágio jurídico, que proporcionou demasiado aprendizado e análise de editais de Pregões Eletrônicos respaldados tanto pela Lei 8.666/1993 quanto pela norma 14.133/2021, observando como essa transição é executada de forma cautelosa em todas as etapas procedimentais desde as capacitações realizadas pela Escola de Contas aos jurisdicionados, bem como aos servidores públicos, à fiscalização através da Diretoria de Assistência aos Municípios até à atuação moduladora pedagógica dos Gabinetes nas decisões ao permitirem retificações de editais.

Ademais, este trabalho tem a apresentação a partir deste primeiro capítulo conceituado pela introdução, nos cinco capítulos de desenvolvimento, estudo de casos e nas considerações finais.

No segundo capítulo, será apresentada a trajetória do controle externo desde as suas primeiras manifestações práticas na Antiguidade Clássica, com destaque para os mecanismos de prestação de contas em Atenas e Roma, até a sua

¹ Ordens Constitucionais de 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988.

sofisticação nas eras medieval e napoleônica. O estudo converge para a realidade brasileira, resgatando a criação da Corte de Contas em 1890 por iniciativa de Ruy Barbosa, e examina a evolução de suas competências ao longo das ordens constitucionais do país. Por fim, o capítulo detalha como a Constituição Federal de 1988 promoveu uma verdadeira refundação institucional do órgão, transformando-o em um agente autônomo e multifacetado, essencial para a garantia da legitimidade, economicidade e eficiência na gestão do erário.

No terceiro capítulo, será realizada uma breve conceituação do controle externo, abordando seus fundamentos, estrutura e dinâmica de atuação, analisando-se a competência fiscalizatória exercida pelos Tribunais de Contas, especialmente pelo TCM/BA, nos Pregões Eletrônicos. Ademais, serão examinados os mecanismos de acompanhamento, orientação e controle adotados pelo Tribunal no âmbito das contratações públicas municipais, bem como sua função moduladora pedagógica na implementação da Lei nº 14.133/2021, à vista de boletins periódicos da Diretoria de Assistência aos Municípios (DAM), orientações técnicas, capacitações promovidas aos jurisdicionados e entendimentos firmados pela Corte de Contas, evidenciando a atuação preventiva e orientadora do controle externo na adequação dos procedimentos licitatórios ao novo regime jurídico.

No quarto capítulo, serão abordadas as linhas de atuação do controle externo no âmbito dos Tribunais de Contas dos Municípios (TCMs), com ênfase na estrutura das linhas de defesa e suas funções na fiscalização da Administração Pública. Além disso, será analisada a atuação da segunda linha de defesa no fortalecimento dos mecanismos preventivos de controle, orientação e supervisão administrativa, bem como a função desempenhada pela terceira linha de defesa no exercício do controle independente, especialmente por meio das atividades de auditoria, fiscalização e acompanhamento realizadas pelas Cortes de Contas. Serão examinadas, ainda, as repercussões dessas linhas de atuação na promoção da eficiência administrativa, da transparência, da governança pública e da adequada aplicação dos recursos públicos no âmbito municipal.

Por derradeiro, o quinto capítulo tratará da atuação fiscalizatória dos órgãos auxiliares do TCM/BA, dando ênfase à atuação da Escola de Contas na difusão do

conhecimento e fortalecimento do controle social por meio de atividades pedagógicas e capacitações direcionadas aos jurisdicionados e servidores públicos. Ademais, será abordada a atuação preventiva e fiscalizatória da Diretoria de Assistência aos Municípios (DAM) no planejamento licitatório, especialmente nos Pregões Eletrônicos, bem como a função exercida pelos Gabinetes dos Conselheiros na adoção de medidas cautelares e na utilização da retificação de editais como instrumento de celeridade, eficiência e adequação às normas licitatórias, analisando-se, ainda, casos concretos relacionados à atuação desses órgãos auxiliares no âmbito do controle externo municipal.

2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

As primeiras manifestações do controle externo remontam às experiências institucionais desenvolvidas, a princípio, nas sociedades antigas, dentre elas as sociedades ateniense e romana, que estabeleceram mecanismos voltados à fiscalização da gestão dos recursos públicos.

A sociedade ateniense foi marcada pelas atividades políticas de oficiais eleitos, que possuíam o dever de pedir contas das gestões da monarquia para proporcionar o melhor gerenciamento do erário público. (HOMMERDING, 2021).

Aristóteles em sua obra “A Política” (século IV a.C.) defendia que todo governo necessita de um órgão específico em controle da prestação de contas e do uso do erário, dedicado a evitar o enriquecimento ilícito por meio de cargos públicos.

Por sua vez, a Roma antiga possuía um sistema de controle financeiro e administrativo exercido por magistraturas especializadas, sendo os Questores, responsáveis por regulamentar as finanças e gerenciar o erário e os Censores, que tinham o dever de administrar os domínios e as rendas do Estado. (HOMMERDING, 2021)

No que diz sobre a Idade Média, a separação entre o Tesouro do Príncipe e as finanças públicas protagonizou a limitação do poder da monarquia. Lima (2021) dispôs em sua obra que na Inglaterra do século XII, durante o reinado de Henrique I, instituiu-se o órgão de controle nomeado exchequer, que eram os cidadãos responsáveis pela arrecadação, controle e fiscalização das receitas e despesas do Reino.

Já na França, em 1807, Napoleão Bonaparte instituiu o órgão Cour des Comptes, que garantia a integridade do Império por meio do rigor técnico, priorizando o aspecto punitivo contra os desvios e a má gestão, destacando seu pronunciamento: “quero que, mediante uma vigilância ativa, seja punida a infidelidade e garantido o emprego legal dos dinheiros públicos.”. (MARANHÃO, 1992)

Demais a mais, o autor supramencionado elucida em sua obra, que em 07 de novembro de 1890, no Brasil, Ruy Barbosa, ex-Ministro da Fazenda do Governo Provisório, inspirou o Presidente Deodoro da Fonseca à assinar o Decreto nº 966-A, para fundar o Tribunal de Contas do Brasil, utilizando como referência inicial o modelo belga, com a finalidade de examinar, revisar e julgar as atividades referentes à receita e à despesa.

Em seguida, a Constituição de 1891 instituiu as disposições previstas no Decreto nº 966-A, sendo a primeira Constituição brasileira a prever formalmente o TC em seu art. 89, o qual estabelecia: “é instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e da despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso. Os membros desse Tribunal serão nomeados pelo Presidente da República, com a aprovação do Senado, e somente perderão seus lugares por sentença.” (BRASIL, 1891, art. 89).

Ademais, a Constituição de 1934 ampliou as competências dos Tribunais e fortaleceu sua atuação no âmbito do controle externo. Elucidou Lima (2021), que pela primeira vez, o texto constitucional passou a utilizar a expressão “julgar as contas” dos responsáveis por dinheiros ou bens públicos, conferindo maior precisão à atribuição fiscalizatória exercida pelo órgão e promoveu avanços relevantes ao introduzir novas atribuições aos Tribunais de Contas, dentre elas o registro prévio de contratos administrativos e a competência para emissão de parecer prévio sobre as contas do Presidente da República, no prazo de trinta dias, com o objetivo de proporcionar maior transparência sobre as contas públicas.

Entretanto, devido ao contexto político em 1937, o governo passou a ter caráter autoritário, centralizador e de concentração do Poder Executivo, o que impactou diretamente nas instituições de fiscalização e controle. Neste sentido, foi promulgada uma nova Carta Magna, contudo, com atribuições mais restritas, sem haver a competência para emissão de parecer prévio sobre as contas do Presidente da República. (LIMA, 2021)

Posteriormente, com o fim do Estado Novo, a Lei Maior de 1946 estabeleceu no art. 76, que os Tribunais de Contas deveriam possuir sede na Capital do país e jurisdição em todo o território nacional. Além disso, os Ministros seriam escolhidos pelo Presidente da República, mediante aprovação do Senado, possuindo direitos, garantias e prerrogativas atribuídas aos Juízes do Supremo Tribunal Federal (STF).

Ademais, no art. 77 foi estabelecido que o órgão retomaria as atribuições relacionadas ao julgamento das contas do Presidente da República, à análise da legalidade dos contratos, aposentadorias, reformas e pensões, bem como ao acompanhamento e fiscalização, diretamente ou mediante delegação criada em lei, da execução orçamentária. (LIMA, 2021) (BRASIL, 1946, art. 76 e art. 77).

Em seguida, conforme leciona o referido autor, a Constituição de 1967 atribuiu aos TCs o julgamento das contas dos três Poderes e a aplicação das normas de fiscalização financeira e orçamentária também regiam às autarquias. Além disso, deixou-se de julgar a legalidade das aposentadorias, reformas e pensões, sendo ainda estabelecidos novos parâmetros para a escolha dos Ministros do Tribunal de Contas.

Conforme expõe Luiz Henrique Lima no segundo capítulo de sua obra, a Constituição Federal de 1988 promoveu significativa expansão das atribuições e da relevância institucional dos Tribunais de Contas no ordenamento jurídico brasileiro. A “Constituição Cidadã” fortaleceu esses órgãos ao determinar que possuem competências tanto para julgar quanto para realizar auditorias e fiscalizações, ampliando sua atuação no âmbito do controle externo.

Dentre as principais transformações introduzidas pelo texto constitucional, destaca-se, a consolidação da autonomia institucional dos Tribunais de Contas. Pela primeira vez, foi utilizada a nomenclatura Tribunal de Contas da União (TCU), diferenciando-o das Cortes de Contas estaduais e municipais. Além disso, o Tribunal passou a ser reconhecido como órgão constitucional autônomo, sem subordinação hierárquica aos demais Poderes, possuindo autonomia administrativa e financeira própria.

Outra mudança relevante, segundo o autor retromencionado, refere-se à ampliação do alcance da fiscalização exercida pelos TCs. O controle, anteriormente concentrado nos aspectos contábil, financeiro e orçamentário, passou a abranger também as dimensões operacional e patrimonial da União e das entidades integrantes da administração pública direta e indireta.

A Constituição de 1988 também promoveu importante evolução quanto aos critérios utilizados no exercício do controle externo. A fiscalização deixou de se limitar à análise estritamente legal dos atos administrativos, incorporando parâmetros relacionados à legitimidade e à economicidade, permitindo avaliações mais amplas acerca da gestão pública e da adequada aplicação dos recursos estatais.

Outro avanço expressivo consistiu na introdução da fiscalização operacional no texto constitucional. Conforme destaca Lima, a inclusão da expressão “operacional” no art. 70 da Constituição Federal legitimou a realização de auditorias voltadas à avaliação do desempenho, da eficiência e da efetividade das políticas públicas e programas governamentais.

A obrigação de prestar contas também foi ampliada pela Constituição de 1988, passando a alcançar qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que administre, utilize, arrecade, guarde ou gerencie recursos, bens e valores públicos.

Ainda no campo do fortalecimento institucional, a Constituição atribuiu maior efetividade às decisões proferidas pelos Tribunais de Contas, estabelecendo que as deliberações que resultem em imputação de débito ou aplicação de multa possuem eficácia de título executivo, possibilitando sua cobrança pela via judicial. (LIMA, 2021)

Além disso, foram ampliadas as competências relacionadas ao poder de sustação de atos administrativos irregulares. Nos casos em que não houver cumprimento da determinação corretiva expedida pelo Tribunal, admite-se a suspensão da execução do ato impugnado, com comunicação ao Congresso

Nacional. Em relação aos contratos administrativos, a competência para a interrupção permanece com o Poder Legislativo, podendo o Tribunal atuar diante da inércia parlamentar nos termos constitucionais.

No que se refere à composição institucional, o art. 73 estabeleceu que o Tribunal de Contas da União seria integrado por nove Ministros, definidos mediante critérios de escolha compartilhados entre o Presidente da República e o Congresso Nacional. Também lhes foram asseguradas garantias e prerrogativas equivalentes às atribuídas aos Ministros dos Tribunais Superiores. (BRASIL, 1988)

Outro aspecto relevante consistiu na positivação do princípio da simetria, previsto no art. 75, determinando que os modelos de organização, composição e fiscalização do Tribunal de Contas da União fossem observados pelos demais entes federativos que possuam Cortes de Contas próprias. (BRASIL, 1988)

Ademais, a Constituição Federal de 1988 fortaleceu o controle social ao conferir legitimidade a cidadãos, partidos políticos, associações e sindicatos para comunicar irregularidades ou ilegalidades perante os Tribunais de Contas, ampliando os mecanismos de participação popular na fiscalização da administração pública.

Em continuidade ao processo de fortalecimento institucional dos Tribunais de Contas, a promulgação da Emenda Constitucional nº 139, de 5 de maio de 2026, representou um importante marco para a consolidação do controle externo no Brasil. A referida emenda promoveu alterações em dispositivos centrais da Constituição Federal, especialmente no § 1º do art. 31 e no art. 75, reconhecendo expressamente os Tribunais de Contas como instituições permanentes e essenciais ao funcionamento da Administração Pública. Com isso, buscou-se reforçar sua estabilidade institucional e assegurar a continuidade de suas funções de fiscalização e controle, reduzindo a possibilidade de interferências políticas que comprometam sua atuação.

Por fim, o art. 31, § 1º, vedou a extinção, criação e instalação dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, preservando aqueles anteriormente existentes.

Em síntese, este capítulo elucidou a evolução histórica dos Tribunais de Contas, demonstrando as transformações ocorridas desde as primeiras formas de controle exercidas nas sociedades antigas até a ampliação das competências conferidas pela Constituição Federal de 1988. Verificou-se que, ao longo dos anos, esses órgãos passaram por constantes aperfeiçoamentos, consolidando-se como importantes instrumentos de fiscalização, controle e proteção dos recursos públicos, além de contribuírem para a transparência e para a regularidade da gestão administrativa.

3. O CONTROLE EXTERNO: FUNDAMENTOS, ESTRUTURA E DINÂMICA DE ATUAÇÃO

O controle externo constitui importante instrumento para a fiscalização da Administração Pública, assegurando que a gestão dos recursos públicos ocorra em conformidade com os princípios e normas previstos no ordenamento jurídico. Nesse contexto, os Tribunais de Contas desempenham papel relevante na verificação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos administrativos, contribuindo para a proteção do patrimônio público e para o fortalecimento da governança.

A atuação dessas Cortes encontra fundamento na Constituição Federal de 1988, que lhes atribuiu competências voltadas ao acompanhamento e à fiscalização da atividade administrativa. Para o desempenho dessas atribuições, os Tribunais de Contas possuem estrutura institucional própria, contam com mecanismos que possibilitam o exercício do controle externo e permitem o desenvolvimento de atividades fiscalizatórias em diferentes áreas do Poder Público, abrangendo aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais.

No cenário contemporâneo, a atuação dos órgãos de controle ultrapassa a mera responsabilização dos gestores públicos, incorporando medidas preventivas e orientadoras destinadas ao aperfeiçoamento da gestão. Essa dinâmica torna-se ainda mais evidente no âmbito das contratações públicas, especialmente após a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, que ampliou a relevância do planejamento e da gestão de riscos nos procedimentos licitatórios.

Diante disso, a fiscalização exercida pelos Tribunais de Contas nos Pregões Eletrônicos e a crescente valorização de sua função moduladora pedagógica evidenciam a evolução do controle externo para um modelo que busca conciliar fiscalização, orientação e prevenção de irregularidades, contribuindo para maior segurança jurídica e eficiência administrativa.

3.1. FUNDAMENTOS DO CONTROLE EXTERNO

Os Tribunais de Contas tiveram suas competências significativamente ampliadas pela Constituição Federal de 1988, que os consolidou como órgãos autônomos responsáveis pelo exercício do controle externo da Administração Pública. Nesse contexto, passaram a desempenhar importante função na fiscalização das contas públicas em âmbito federal, estadual e municipal, visando assegurar a correta aplicação dos recursos públicos.

Ademais, a criação da Corte de Contas possui a finalidade de auxiliar o Poder Legislativo em sua atividade de fiscalização contábil, financeira e orçamentária operacional e patrimonial da União, estando em consonância com o art. 71 do mesmo instituto legal, exercendo função de instrumento do Estado Democrático.

Nesse sentido, o dever de prestar contas aos TCs revela-se imperioso, conforme disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988, que impõe tal obrigação a toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos. Tal previsão constitui um dos pilares do controle externo, contribuindo para a transparência da gestão pública e para a adequada fiscalização da aplicação dos recursos estatais.

A atuação dos órgãos de controle fundamenta-se na supremacia do interesse público, partindo do entendimento de que o Estado não constitui um fim em si mesmo. Nesse sentido, conforme leciona Sahid Maluf (2018), o Estado deve atuar em benefício da coletividade, promovendo a prosperidade pública e o bem comum. Diante disso, o controle externo exerce importante função ao assegurar que a atuação administrativa permaneça voltada ao atendimento dos interesses da sociedade, verificando não apenas a conformidade dos atos com a legislação vigente, mas também sua legitimidade perante as necessidades sociais.

Além disso, a transparência constitui um dos principais fundamentos do controle externo, uma vez que possibilita o acompanhamento da gestão pública pela sociedade e fortalece o exercício do controle social. Dessa forma, o acesso às informações relacionadas à arrecadação e à aplicação dos recursos públicos contribui para a moralidade administrativa e para a participação cidadã na fiscalização da Administração Pública.

A fiscalização da gestão pública, por sua vez, não se restringe à análise dos aspectos contábeis, financeiros e orçamentários, abrangendo também as dimensões operacional e patrimonial da Administração Pública. Nesse contexto, busca-se avaliar a efetividade das políticas públicas e dos serviços prestados à população, especialmente nas áreas de saúde, educação e infraestrutura.

De mais a mais, a atuação dos órgãos de controle possui como uma de suas principais finalidades a proteção do erário, não se limitando à responsabilização posterior dos gestores públicos. Ao contrário, também se desenvolve de forma preventiva e concomitante, visando evitar a ocorrência de danos aos cofres públicos e assegurar a adequada aplicação dos recursos estatais.

Por fim, todo o sistema de controle externo orienta-se pelos critérios da legalidade e da eficiência administrativa, exigindo que os gestores públicos atuem em conformidade com o ordenamento jurídico e observem a economicidade na utilização dos recursos públicos, sem comprometer a qualidade dos serviços prestados à coletividade, em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021.

3.2 ESTRUTURA DO CONTROLE EXTERNO

Segundo Di Pietro (2024), a estrutura do controle externo é composta por diversas funções essenciais ao exercício da fiscalização da Administração Pública. Dentre elas, destacam-se a função fiscalizadora, voltada à análise da legalidade e regularidade das despesas públicas; a consultiva, relacionada à manifestação acerca da aplicação das normas; informativa, responsável pelo fornecimento de dados e relatórios; de julgamento das contas; a sancionatória, destinada à aplicação de penalidades; corretiva, que objetiva sanar ilegalidades e, quando necessário, sustar atos administrativos; e a de ouvidoria, por meio da qual são recebidas denúncias e manifestações da sociedade.

Além disso, a autora destaca que, embora a princípio o controle externo tenha sido associado à fiscalização financeira, essa concepção tornou-se mais abrangente

com a Constituição Federal de 1988. Isso porque a Carta Magna ampliou o alcance da fiscalização para além dos aspectos financeiros, passando a abranger também as dimensões contábil, orçamentária, patrimonial e operacional da Administração Pública.

Ademais, conforme dispõe Dirley da Cunha Jr. (2010), o controle pode ser prévio, concomitante ou posterior. O controle prévio, também denominado preventivo, ocorre antes da prática do ato administrativo, funcionando como condição para sua validade. Por sua vez, o controle concomitante é exercido durante a realização da atividade administrativa, acompanhando sua execução. Já o controle posterior incide sobre atos que já foram praticados, com o objetivo de extingui-los, corrigi-los ou adequá-los às disposições legais.

Neste sentido, o autor supramencionado, determina dois aspectos de controle: o de legalidade e o de mérito. O primeiro ocorre quando a atuação administrativa é analisada com base no ordenamento jurídico, com o objetivo de verificar se os atos praticados estão em conformidade com as normas vigentes. De acordo com o referido doutrinador, essa modalidade de controle pode ser exercida por qualquer dos Poderes da República. Por sua vez, o segundo está relacionado à análise da conveniência e da oportunidade dos atos administrativos. Em regra, essa forma de controle é exercida pelo próprio Poder responsável pela prática do ato. Contudo, excepcionalmente, nas hipóteses previstas pela Constituição Federal, o Poder Legislativo também poderá exercê-lo.

Ademais, o controle externo no Brasil é estruturado como uma função do Poder Legislativo, sendo exercido pelo Congresso Nacional no âmbito federal, respaldado pelo art. 49, inciso X, da Constituição Federal de 1988, que estabelece competir ao Congresso Nacional a fiscalização e o controle dos atos praticados pelo Poder Executivo, diretamente ou por qualquer de suas Casas, inclusive aqueles provenientes da administração indireta; pelas Assembleias Legislativas nos estados e pelas Câmaras Municipais. Contudo, recebem auxílios técnicos dos Tribunais de Contas para realização de fiscalizações.

Destaca-se a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello (2024), que um “corpo legislativo político” não teria condições de fiscalizar a legitimidade dos atos administrativos e a despesa pública, uma vez que se trata de uma tarefa técnico-jurídica complexa, necessitando de profissionais especializados para desempenhar com eficiência. É nesse contexto que se inserem os Tribunais de Contas.

A dinâmica de atuação dos Tribunais de Contas ganhou maior relevância após a promulgação da CF de 1988, que ampliou suas competências e fortaleceu sua posição no exercício do controle externo. Nesse contexto, as Cortes de Contas passaram a atuar como órgãos constitucionais autônomos, sem vínculo de subordinação aos Poderes da República, possuindo autonomia administrativa e financeira para fiscalizar a gestão dos recursos públicos. No âmbito municipal baiano, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia exerce importante função na fiscalização dos 417 municípios baianos, possuindo jurisdição sobre aqueles que administram, arrecadam, guardam ou gerenciam recursos públicos municipais.

A atuação fiscalizatória do TCM/BA abrange diferentes áreas da Administração Pública, compreendendo os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial. Para tanto, a fiscalização é realizada com base nos critérios da legalidade, legitimidade e economicidade, permitindo ao Tribunal não apenas identificar irregularidades, mas também contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública. Nesse sentido, o Regimento Interno prevê diversos instrumentos de fiscalização, dentre eles o acompanhamento, o levantamento, o monitoramento, as auditorias e as inspeções. Ademais, a instituição de mecanismos como o Plano Unificado de Fiscalização (PUF) e o Plano Anual de Fiscalização (PAF) possibilitou a definição de prioridades a partir de critérios de risco e relevância, direcionando a atuação do Tribunal para áreas consideradas de prioridade, como saúde e educação.

Entre os instrumentos utilizados pelo TCM/BA, destacam-se as medidas cautelares, que possuem caráter preventivo e são adotadas diante de situações que possam causar prejuízos ao erário. A utilização dessas medidas é recorrente na análise de editais de licitação, especialmente nos Pregões Eletrônicos, modalidade

utilizada após a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021. Nesses casos, o Tribunal realiza o exame dos instrumentos convocatórios com a finalidade de identificar possíveis irregularidades, cláusulas restritivas ou situações que possam comprometer a competitividade e a regularidade do certame. À luz desse contexto, a Diretoria de Assistência aos Municípios (DAM) desempenha papel relevante ao promover avaliações concomitantes dos editais e adotar as providências cabíveis quando constatadas irregularidades.

Além da atuação fiscalizatória, o Tribunal também desenvolve atividades voltadas à orientação dos jurisdicionados. A DAM presta suporte técnico aos gestores municipais, auxiliando na interpretação da legislação e na adequação dos procedimentos administrativos. Paralelamente, a Escola de Contas atua na promoção de capacitações, cursos, seminários e outras atividades destinadas à difusão do conhecimento e ao fortalecimento do controle social. Por meio dessas iniciativas, o Tribunal busca orientar gestores e servidores públicos, contribuindo para a prevenção de falhas e para a correta aplicação dos recursos públicos.

Dessa forma, verifica-se que a atuação contemporânea do TCM/BA não se limita à fiscalização repressiva. Ao lado das competências de controle e responsabilização, o Tribunal também exerce uma função orientadora e preventiva, voltada ao aperfeiçoamento da gestão pública. Por meio de recomendações, determinações, capacitações e ações de acompanhamento, busca-se promover a correção de irregularidades e incentivar a adoção de boas práticas administrativas, contribuindo para uma gestão mais eficiente, transparente e alinhada aos interesses da coletividade.

3.3 A ATUAÇÃO FISCALIZATÓRIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS NOS PREGÕES ELETRÔNICOS

A atuação fiscalizatória dos Tribunais de Contas nos Pregões Eletrônicos ganhou ainda mais relevância com a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista que essa modalidade passou a ocupar posição de destaque nas contratações públicas destinadas à aquisição de bens e serviços comuns. Nesse cenário, a fiscalização exercida pelas Cortes de Contas busca assegurar não

apenas a observância das disposições legais, mas também a concretização de princípios como a transparência, a competitividade, a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No âmbito do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, a fiscalização dos Pregões tem se desenvolvido de forma cada vez mais preventiva e concomitante, especialmente diante das inovações introduzidas pela nova legislação licitatória. Com a valorização da fase de planejamento da contratação, passaram a ser exigidos estudos técnicos preliminares, gerenciamento de riscos e justificativas capazes de demonstrar a necessidade e a viabilidade da contratação pretendida. Nesse contexto, a análise dos editais e dos termos de referência tornou-se importante instrumento de controle, permitindo a identificação de inconsistências capazes de comprometer a competitividade do certame ou contrariar as exigências previstas no ordenamento jurídico.

Sob essa perspectiva, merece destaque o entendimento defendido por João Vitor Cunha Santos, Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no artigo Controle dos Atos Administrativos Discricionários pelos Tribunais de Contas (2024). Segundo o autor, a existência de discricionariedade administrativa não impede a atuação fiscalizatória das Cortes de Contas, uma vez que as escolhas realizadas pelos gestores públicos permanecem sujeitas à análise quanto à legitimidade, à eficiência e à economicidade. Dessa forma, a fiscalização não busca substituir a decisão administrativa, mas verificar se ela foi exercida em conformidade com o interesse público e com as finalidades estabelecidas pelo ordenamento jurídico.

No TCM/BA, essa atuação tem sido fortalecida por mecanismos que possibilitam maior controle sobre os procedimentos licitatórios. A Resolução nº 1495/2024, por exemplo, disciplinou o envio eletrônico de editais para análise prévia, ampliando a capacidade de identificação de irregularidades antes da realização do certame.

Além disso, a utilização de ferramentas tecnológicas demonstra o avanço dos mecanismos de fiscalização empregados pelo Tribunal. Sistemas como o Sistema

Integrado de Gestão e Auditoria (SIGA) e o Processo Eletrônico do Tribunal de Contas dos Municípios (e-TCM) possibilitam maior acompanhamento das informações encaminhadas pelos jurisdicionados, enquanto a plataforma de Inteligência Artificial "Barbosa" auxilia na análise de documentos e na uniformização dos entendimentos adotados pela Corte. Tais instrumentos evidenciam a busca por uma fiscalização mais eficiente e compatível com as transformações digitais vivenciadas pela Administração Pública.

Dessa forma, observa-se que a atuação fiscalizatória do TCM/BA nos Pregões Eletrônicos não se limita à verificação formal dos procedimentos licitatórios. Ao acompanhar o planejamento das contratações, examinar editais, identificar possíveis irregularidades e utilizar recursos tecnológicos voltados ao controle externo, o Tribunal contribui para a regularidade dos certames, para a proteção do patrimônio público e para o aperfeiçoamento da gestão pública municipal.

3.4 A FUNÇÃO MODULADORA PEDAGÓGICA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 14.133/2021

A implementação da Lei nº 14.133/2021 impôs aos municípios brasileiros a necessidade de adaptação a um novo regime jurídico de contratações públicas, introduzindo instrumentos voltados ao planejamento, à gestão de riscos e à governança. Diante dessas mudanças, os Tribunais de Contas passaram a exercer papel ainda mais relevante, não apenas por meio da fiscalização dos atos administrativos, mas também através da orientação dos jurisdicionados quanto à correta aplicação da nova legislação.

A produção acadêmica contemporânea tem destacado que o controle externo não deve se limitar à identificação de irregularidades e à aplicação de sanções, devendo também contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública. Isso porque muitas falhas verificadas na atuação administrativa decorrem da complexidade das normas e da insuficiência de conhecimento técnico dos agentes públicos, e não necessariamente da intenção de descumprir a legislação. Nesse sentido, Muzzi Filho e Costa (2017) defendem que a aplicação isolada de sanções pecuniárias nem

sempre produz os efeitos pedagógicos esperados, uma vez que não assegura a correção das falhas que deram origem à irregularidade.

A importância dessa atuação tornou-se ainda mais evidente com a entrada em vigor da Nova Lei de Licitações. As inovações trazidas pelo novo diploma exigem da Administração Pública uma atuação mais planejada, especialmente em relação à gestão das contratações e à busca por resultados mais eficientes. Conforme destaca Dall'Olio (2018), os órgãos de controle devem atuar de forma a auxiliar os gestores públicos no alcance dos objetivos da Administração, contribuindo para a melhoria dos serviços prestados à coletividade.

No âmbito do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, essa função moduladora pedagógica tem se mostrado especialmente relevante durante o período de transição entre a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 14.133/2021. Além da fiscalização dos procedimentos administrativos, o Tribunal passou a desenvolver iniciativas voltadas à orientação dos municípios baianos, buscando reduzir inseguranças decorrentes da implementação do novo regime licitatório e estimular a adoção de boas práticas administrativas.

Nesse contexto, a Diretoria de Assistência aos Municípios (DAM) desempenha importante papel ao disponibilizar orientações técnicas aos gestores municipais por meio de consultas, boletins periódicos e entendimentos consolidados acerca da legislação aplicável. Essas medidas auxiliam os jurisdicionados na interpretação das normas e contribuem para a prevenção de falhas na condução dos procedimentos administrativos.

Da mesma forma, a Escola de Contas exerce função relevante na capacitação de servidores e gestores públicos. Conforme observam Chaise, Bergue e Carvalho (2014), o investimento em educação continuada favorece o aprimoramento das competências técnicas dos agentes públicos e produz reflexos positivos na qualidade da gestão. Assim, a realização de cursos, seminários e treinamentos voltados à Nova Lei de Licitações contribui para que os municípios estejam mais preparados para atender às exigências introduzidas pela Lei nº 14.133/2021.

Entretanto, a literatura também aponta que a atuação pedagógica dos Tribunais de Contas deve observar limites relacionados à autonomia administrativa dos gestores públicos. Isso porque a orientação fornecida pelos órgãos de controle não pode resultar na substituição das escolhas legitimamente atribuídas à Administração, devendo coexistir com o espaço de discricionariedade conferido ao gestor.

Dessa forma, observa-se que a implementação da Lei nº 14.133/2021 reforçou a importância da função moduladora pedagógica exercida pelos Tribunais de Contas. Por meio da orientação técnica, da capacitação dos jurisdicionados e da promoção de boas práticas administrativas, essas instituições contribuem para a correta aplicação da nova legislação, favorecendo maior segurança jurídica e o aprimoramento da gestão pública.

4. AS LINHAS DE ATUAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS: ÊNFASE NA FUNÇÃO MODULADORA E FISCALIZATÓRIA

A estrutura das Linhas de Defesa passou a ganhar maior destaque na Administração Pública com a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, especialmente em razão da necessidade de fortalecimento dos mecanismos de governança, gestão de riscos e controle das contratações públicas. Esse modelo busca distribuir responsabilidades entre diferentes instâncias de controle, permitindo que a identificação e correção de falhas ocorram ao longo do procedimento administrativo e não apenas após a sua conclusão (GOMES; COEV; MORONG, 2023).

Nos termos do art. 169 da Nova Lei de Licitações, as Linhas de Defesa estão organizadas em três níveis de atuação. A primeira linha é composta pelos agentes responsáveis pela execução das atividades administrativas; a segunda é formada pelos órgãos de assessoramento jurídico e controle interno; e a terceira corresponde aos órgãos de controle externo, dentre eles os Tribunais de Contas (BRASIL, 2021).

Embora cada uma dessas linhas possua atribuições próprias, a Segunda e a Terceira Linha de Defesa assumem especial relevância no âmbito do controle das contratações públicas. A segunda linha atua de forma preventiva, acompanhando os procedimentos administrativos, orientando os gestores e contribuindo para a mitigação de riscos relacionados à prática dos atos administrativos. Nesse contexto, o assessoramento jurídico e os órgãos de controle interno exercem papel importante na verificação da conformidade dos procedimentos e no fortalecimento dos controles existentes na Administração Pública (GOMES; COEV; MORONG, 2023).

Já a terceira linha é representada pelos órgãos de controle externo, responsáveis pela fiscalização da aplicação dos recursos públicos e pela verificação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos praticados pela Administração. Conforme leciona Lima (2020), compete aos Tribunais de Contas exercer o controle externo da gestão pública, assegurando a observância dos princípios que regem a Administração e a adequada utilização dos recursos públicos.

No âmbito dos Tribunais de Contas dos Municípios, essa atuação vai além da simples identificação de irregularidades. A literatura jurídica contemporânea tem destacado a importância da função moduladora e pedagógica dessas instituições, especialmente diante da crescente complexidade das normas que disciplinam a atividade administrativa. Nesse sentido, Muzzi Filho e Costa (2017) defendem que o controle externo deve contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública, privilegiando, sempre que possível, mecanismos capazes de prevenir falhas e orientar os gestores quanto à correta aplicação da legislação.

No Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, essa função pode ser observada por meio das atividades desenvolvidas pela Diretoria de Assistência aos Municípios (DAM) e pela Escola de Contas. Enquanto a DAM disponibiliza orientações técnicas e entendimentos voltados aos jurisdicionados, a Escola de Contas promove cursos, seminários e capacitações destinados ao aperfeiçoamento técnico de gestores e servidores municipais. Tais iniciativas contribuem para a difusão de conhecimento e para a implementação de boas práticas administrativas pelos municípios baianos.

A aplicação das Linhas de Defesa torna-se especialmente relevante nos procedimentos licitatórios regidos pela Lei nº 14.133/2021, em especial na modalidade Pregão. Durante a fase de planejamento, os agentes públicos responsáveis pela elaboração dos documentos preparatórios integram a primeira linha de atuação. Em seguida, a segunda linha exerce importante função de acompanhamento e orientação, verificando a conformidade dos atos praticados e contribuindo para a prevenção de riscos. Por fim, a terceira linha atua por meio da fiscalização exercida pelos Tribunais de Contas, que analisam a regularidade dos procedimentos e podem adotar medidas destinadas à correção de falhas identificadas ao longo do certame.

Dessa forma, verifica-se que a estrutura das Linhas de Defesa constitui importante instrumento para o fortalecimento do controle das contratações públicas.

No âmbito dos Tribunais de Contas dos Municípios, especialmente do TCM/BA, esse modelo evidencia que a atividade de controle externo não se limita à

responsabilização dos gestores, abrangendo também funções voltadas à orientação, prevenção de irregularidades e aperfeiçoamento da gestão pública.

5. ÓRGÃOS AUXILIARES À ATUAÇÃO FISCALIZATÓRIA DO TRIBUNAL DE CONTAS: COMPETÊNCIAS E VERIFICAÇÃO DE CASO CONCRETO

A estrutura organizacional dos Tribunais de Contas é composta por diversos órgãos auxiliares que dão suporte técnico, administrativo e operacional ao exercício do controle externo. No âmbito do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM/BA), esses órgãos desempenham papel fundamental para o cumprimento do objetivo institucional de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos e promover o aprimoramento da gestão municipal.

Entre os principais órgãos auxiliares do TCM/BA, destacam-se a Escola de Contas, a Diretoria de Assistência aos Municípios (DAM) e os Gabinetes dos Conselheiros, cada qual exercendo funções específicas que contribuem para a efetividade do controle externo. Enquanto alguns atuam na capacitação e orientação dos gestores públicos, outros auxiliam na análise técnica e no processamento das matérias submetidas ao Tribunal.

A atuação conjunta desses órgãos fortalece o sistema de controle externo ao combinar ações preventivas, educativas e fiscalizatórias. Dessa forma, o TCM/BA busca não apenas identificar irregularidades, mas também orientar a administração pública e incentivar boas práticas de gestão, especialmente diante das inovações trazidas pela Lei nº 14.133/2021.

5.1 ESCOLA DE CONTAS: DIFUSÃO DE CONHECIMENTO E FORTALECIMENTO DO CONTROLE SOCIAL

A Escola de Contas do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia constitui importante instrumento para a concretização da função orientadora e pedagógica exercida pelo controle externo. Instituída pela Lei Complementar nº 40/2014 e regulamentada pela Resolução nº 1.358/2017, a unidade possui como finalidade promover o aperfeiçoamento das competências e habilidades dos servidores do Tribunal e dos jurisdicionados, bem como incentivar a produção e a disseminação de conhecimentos técnicos relacionados à Administração Pública e ao controle externo (TCM/BA, 2014; TCM/BA, 2019).

Nesse contexto, a atuação da Escola de Contas revela-se relevante para o fortalecimento da gestão pública municipal, especialmente diante da crescente complexidade das normas que regem a Administração Pública. Ao aproximar o Tribunal dos municípios jurisdicionados, a unidade contribui para a difusão do conhecimento e para a implementação de boas práticas administrativas, auxiliando gestores e servidores públicos na correta aplicação da legislação e no aprimoramento da governança pública.

Por meio da realização de cursos, seminários, palestras e demais atividades de capacitação, a Escola de Contas busca promover a atualização constante dos agentes públicos municipais. Conforme dados institucionais do TCM/BA, no ano de 2024 foram promovidos diversos eventos em formato presencial e virtual, possibilitando maior alcance das ações educacionais em todo o território baiano (TCM/BA, 2024). Dentre os temas abordados, destacam-se a implementação da Lei nº 14.133/2021, aspectos relacionados ao Direito Financeiro e à Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como orientações voltadas ao encerramento de mandatos eletivos (TCM/BA, 2024).

Além disso, as atividades desenvolvidas pela Escola de Contas guardam estreita relação com a função moduladora pedagógica desempenhada pelos Tribunais de Contas. A literatura jurídica contemporânea tem destacado que o controle externo não deve se limitar à identificação de irregularidades e à aplicação de sanções, devendo também atuar de forma preventiva e orientadora. Nesse sentido, Muzzi Filho e Costa (2017) sustentam que a atuação pedagógica das Cortes de Contas contribui para a prevenção de falhas administrativas e para o aperfeiçoamento da gestão pública.

Essa atuação pode ser observada em iniciativas desenvolvidas pelo TCM/BA, ações que evidenciam o compromisso institucional do Tribunal com a orientação dos gestores públicos e com a indução de boas práticas administrativas nos municípios baianos.

Ademais, a Escola de Contas desempenha importante papel no fortalecimento do controle social e da transparência pública. Programas como as visitas técnicas destinadas a estudantes ampliam o acesso da sociedade ao conhecimento acerca do funcionamento da Administração Pública e dos mecanismos de controle externo, contribuindo para uma participação cidadã mais qualificada (TCM/BA, 2024). Conforme observam Chaise, Bergue e Carvalho (2014), as escolas de governo exercem papel relevante na formação e qualificação dos agentes públicos, favorecendo o aprimoramento institucional e a disseminação da cultura de controle.

Dessa forma, verifica-se que a Escola de Contas do TCM/BA ultrapassa a mera função de capacitação técnica, atuando como importante instrumento de difusão do conhecimento e fortalecimento do controle social. Ao promover ações educativas voltadas a gestores, servidores e à sociedade, a instituição contribui para a prevenção de irregularidades, para o aperfeiçoamento da gestão pública e para a adequada aplicação dos recursos públicos em benefício da coletividade.

5.2 DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA AOS MUNICÍPIOS (DAM): ORIENTAÇÃO PREVENTIVA E FISCALIZAÇÃO DO PLANEJAMENTO LICITATÓRIO

A Diretoria de Assistência aos Municípios (DAM) constitui importante órgão auxiliar do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, desempenhando papel relevante no exercício do controle externo e no acompanhamento da gestão pública municipal. Inserida na estrutura organizacional do TCM/BA, a unidade atua por meio do assessoramento técnico aos jurisdicionados, contribuindo para a prevenção de irregularidades e para a correta aplicação da legislação pelos municípios baianos (TCM/BA, 2014; TCM/BA, 2024).

Nesse contexto, a atuação da DAM revela-se essencial para o fortalecimento da função orientadora e preventiva exercida pelo Tribunal, uma vez que sua atividade não se restringe à identificação de falhas administrativas, mas também busca auxiliar os gestores públicos na interpretação das normas e na adequação dos procedimentos administrativos às exigências legais. Essa atuação ganha ainda mais relevância diante da crescente complexidade da legislação aplicável à

Administração Pública, especialmente após a implementação da Lei nº 14.133/2021 (TCM/BA, 2024).

Dentre as atividades desempenhadas pela Diretoria, destaca-se o atendimento aos jurisdicionados por meio do canal “Fale com a DAM”, instrumento que possibilita o encaminhamento de consultas formuladas em tese pelos gestores municipais. As orientações produzidas pela unidade são posteriormente consolidadas em Boletins Trimestrais de Orientações Técnicas e no compêndio “JURISDAM”, contribuindo para a uniformização de entendimentos e para a disseminação do conhecimento técnico entre os municípios jurisdicionados (TCM/BA, 2019; TCM/BA, 2024; TCM/BA, 2025).

A implementação da Nova Lei de Licitações conferiu ainda maior relevância à atuação preventiva da DAM, sobretudo em razão da centralidade atribuída ao planejamento das contratações públicas. Nesse cenário, a unidade passou a acompanhar o processo de adaptação dos municípios ao novo regime jurídico, identificando dificuldades e orientando os gestores quanto às exigências introduzidas pela Lei nº 14.133/2021 (TCM/BA, 2024).

No âmbito do planejamento licitatório, a Diretoria exerce importante função na análise concomitante de editais, termos de referência e estudos técnicos preliminares, verificando a compatibilidade desses documentos com a legislação vigente e com as particularidades da contratação pretendida (TCM/BA, 2023; TCM/BA, 2024). Tal atuação assume especial relevância nos Pregões Eletrônicos, modalidade utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, em que a fiscalização preventiva busca identificar cláusulas restritivas à competitividade e outras inconsistências capazes de comprometer a regularidade do certame (BRASIL, 2021; TCM/BA, 2024).

Além disso, quando constatadas irregularidades, a DAM pode adotar as providências cabíveis, inclusive por meio da lavratura de Termos de Ocorrência e da proposição de medidas voltadas à correção das falhas identificadas (TCM/BA, 2024; TCM/BA, 2025). Essa dinâmica evidencia que a atuação da Diretoria ultrapassa a

mera fiscalização formal, priorizando a orientação técnica e a correção de inconsistências antes da ocorrência de danos ao erário.

Dessa forma, verifica-se que a Diretoria de Assistência aos Municípios desempenha papel fundamental na concretização da função moduladora e pedagógica exercida pelo TCM/BA. Ao aliar orientação técnica e fiscalização preventiva, especialmente no planejamento das contratações públicas e nos Pregões Eletrônicos, a unidade contribui para a implementação da Lei nº 14.133/2021 e para o aperfeiçoamento da gestão pública municipal, promovendo maior segurança jurídica e eficiência administrativa.

5.3 GABINETES DOS CONSELHEIROS: MEDIDAS CAUTELARES E A RETIFICAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE CELERIDADE

Os Gabinetes dos Conselheiros constituem importantes órgãos de apoio à atuação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, desempenhando papel relevante na instrução e análise dos processos submetidos à apreciação da Corte. Compostos por assessores e assistentes técnicos, os Gabinetes auxiliam os Conselheiros no exame das matérias de competência do Tribunal, contribuindo para a elaboração de manifestações e propostas de decisão acerca dos atos praticados pelos jurisdicionados (TCM/BA, 2014; TCM/BA, 2024).

Nesse contexto, a atuação dos Gabinetes ultrapassa a mera análise formal dos processos, abrangendo a verificação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos administrativos praticados pelos municípios baianos. Além disso, os Conselheiros Relatores podem determinar diligências, inspeções e auditorias quando necessárias ao esclarecimento dos fatos e à adequada instrução processual, assegurando maior efetividade ao exercício do controle externo (LIMA, 2020; TCM/BA, 2020).

Dentre os instrumentos utilizados pelos Gabinetes, destacam-se as medidas cautelares, adotadas em situações nas quais há risco de lesão ao erário ou possibilidade de prejuízo à efetividade da decisão final. Nesses casos, a suspensão de atos administrativos ou procedimentos licitatórios busca evitar danos de difícil

reparação, preservando o interesse público e a regularidade da gestão dos recursos municipais (LIMA, 2020; TCM/BA, 2020).

A utilização dessas medidas é recorrente no âmbito das licitações, especialmente nos Pregões Eletrônicos. Quando constatadas irregularidades capazes de comprometer a competitividade do certame ou a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, o Tribunal pode determinar a adoção de providências destinadas à correção das falhas identificadas (BRASIL, 2021; TCM/BA, 2024).

Para além da adoção de medidas cautelares, destaca-se a retificação de irregularidades como instrumento voltado à celeridade e à eficiência administrativa. Em diversas situações, em vez de determinar a anulação integral do procedimento, o Tribunal possibilita que os gestores promovam as adequações necessárias para o exato cumprimento da legislação. Tal atuação mostra-se compatível com os princípios da eficiência e da economicidade, evitando a paralisação desnecessária de procedimentos administrativos e permitindo a continuidade das políticas públicas quando a irregularidade for passível de correção (BRASIL, 2021; TCM/BA, 2024).

Essa dinâmica evidencia a função moduladora e pedagógica exercida pelo TCM/BA, uma vez que a atuação da Corte não se limita à responsabilização dos gestores, mas também busca orientar e prevenir falhas administrativas. Conforme sustentam Muzzi Filho e Costa (2017), o controle externo moderno deve priorizar mecanismos capazes de promover o aperfeiçoamento da gestão pública, especialmente por meio da orientação e da correção tempestiva de irregularidades.

Dessa forma, verifica-se que os Gabinetes dos Conselheiros desempenham papel essencial no exercício do controle externo, contribuindo para a proteção do erário e para o aperfeiçoamento da gestão pública municipal. Por meio da adoção de medidas cautelares e da possibilidade de retificação de irregularidades, o TCM/BA fortalece sua atuação fiscalizatória e pedagógica, promovendo maior segurança jurídica na aplicação da Lei nº 14.133/2021 e nos procedimentos licitatórios, especialmente na modalidade Pregão.

5.4 ANÁLISE DE CASO CONCRETO

A atuação fiscalizatória e moduladora do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia pode ser observada no caso concreto envolvendo o Município de Juazeiro, no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 110/2025, destinado ao registro de preços para a locação de trios elétricos de diversos portes para eventos municipais. O certame foi objeto de fiscalização concomitante após denúncia nº 00470e26, apresentada pela empresa CD57 Eventos LTDA, dando causa à expedição de decisão cautelar pelo Conselheiro Nelson Pelegriño.

Em sede cautelar, foram apontadas possíveis irregularidades no edital relacionadas à exigência de registro no Conselho Regional de Química (CRQ), à presunção de inexecutabilidade das propostas com base em percentual fixo, à exigência de manifestação imediata para interposição de recurso e à extensão da verificação de sanções administrativas aos sócios majoritários das empresas participantes. Ressalta-se, contudo, que tais questões foram apreciadas em juízo de cognição sumária, não havendo até o presente momento decisão de mérito definitiva por parte do Tribunal.

Ao analisar o pedido cautelar, o Conselheiro Relator entendeu estarem presentes os requisitos necessários para a concessão da medida, especialmente diante da proximidade da sessão pública do certame e da possibilidade de ocorrência de prejuízos à competitividade e à regularidade da contratação.

Além disso, conferiu ao Município a promoção da retificação do edital e adequá-lo às exigências legais. Em vez de determinar a anulação definitiva do certame, a decisão possibilitou a correção das cláusulas questionadas, com a posterior republicação do instrumento convocatório e reabertura dos prazos legais.

Essa atuação evidencia a função moduladora e pedagógica exercida pelo TCM/BA, uma vez que a fiscalização não se limitou à paralisação do procedimento, mas buscou orientar o jurisdicionado e possibilitar o saneamento das inconsistências identificadas. Tal dinâmica mostra-se compatível com a discussão apresentada ao longo dos capítulos anteriores, principalmente com a concepção contemporânea de

controle externo, voltada não apenas à responsabilização dos gestores, mas também à prevenção de irregularidades e ao aperfeiçoamento da gestão pública (MUZZI FILHO; COSTA, 2017).

O saneamento do edital promovido pela Prefeitura de Juazeiro demonstra a efetividade dessa atuação preventiva, permitindo a adequação das exigências editalícias aos parâmetros estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 e favorecendo a continuidade do procedimento licitatório em conformidade com os princípios da legalidade, isonomia e competitividade. Dessa forma, a retificação tempestiva das falhas identificadas contribuiu para a preservação do interesse público sem comprometer a realização do certame.

Além disso, o caso concreto reforça a relevância do planejamento das contratações públicas e da elaboração adequada dos instrumentos convocatórios, especialmente na modalidade Pregão. A fiscalização concomitante exercida pelo TCM/BA demonstra que a atuação preventiva e orientadora do controle externo constitui importante mecanismo para assegurar maior segurança jurídica aos gestores e a adequada aplicação da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, o caso da municipalidade de Juazeiro evidencia que a atuação do TCM/BA ultrapassa a mera aplicação de sanções, privilegiando a correção de irregularidades e o aperfeiçoamento dos procedimentos licitatórios. Ao possibilitar o saneamento do edital e a continuidade do certame após as adequações necessárias, o Tribunal concretiza sua função fiscalizatória e moduladora pedagógica, contribuindo para uma gestão pública mais eficiente e alinhada aos objetivos da Nova Lei de Licitações.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As presentes considerações finais sintetizam os principais resultados obtidos ao longo desta pesquisa, que teve como objetivo analisar a atuação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM/BA) no exercício de sua função pedagógica no âmbito do controle externo das licitações públicas, especialmente em relação aos pregões eletrônicos regidos pela Lei nº 14.133/2021.

O problema de pesquisa consistiu em verificar de que forma a atuação orientadora e preventiva do TCM/BA contribui para o saneamento de irregularidades e para o aperfeiçoamento da gestão pública municipal. Partiu-se da premissa de que o controle externo contemporâneo não deve se restringir à aplicação de sanções, mas também desempenhar papel preventivo e pedagógico, auxiliando os gestores na correta aplicação da legislação.

Para atingir esse objetivo, foram analisados aspectos relacionados às linhas de defesa na governança pública, bem como a atuação de órgãos auxiliares do Tribunal, como a Escola de Contas, a Diretoria de Assistência aos Municípios (DAM) e os Gabinetes dos Conselheiros. A pesquisa permitiu constatar que esses mecanismos fortalecem a atuação do TCM/BA ao promover orientação técnica, capacitação e acompanhamento das contratações públicas.

Além disso, verificou-se que a modernização dos instrumentos de fiscalização, a exemplo do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria (SIGA), do Processo Eletrônico (e-TCM) e da utilização de ferramentas tecnológicas, contribui para tornar o controle externo mais eficiente e célere, favorecendo a identificação precoce de irregularidades e o aperfeiçoamento da gestão pública.

O estudo de caso referente ao Pregão Eletrônico nº 110/2025, do Município de Juazeiro, demonstrou, na prática, a relevância da atuação preventiva do Tribunal. Observou-se que a possibilidade de retificação do edital, em substituição à adoção imediata de medidas mais gravosas, evidencia a busca pelo equilíbrio entre a legalidade, a eficiência administrativa e a continuidade das políticas públicas.

Diante do exposto, conclui-se que a função pedagógica exercida pelo TCM/BA possui papel fundamental na promoção de boas práticas administrativas e no fortalecimento do controle externo. Mais do que identificar irregularidades, o Tribunal atua como agente de orientação e aprimoramento da gestão pública, contribuindo para a efetivação dos princípios da administração e para a proteção do interesse coletivo, mitigando riscos e saneando falhas administrativas antes da consumação do dano ao erário, sendo elemento imprescindível para o aperfeiçoamento da gestão pública municipal e para a efetividade do Estado Democrático de Direito.

7. REFERÊNCIAS

BAHIA (Estado). Lei nº 13.205, de 11 de dezembro de 2014. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Salvador, 2014. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2019/07/lei-n-13205-2014-1.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2026.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 24 de fevereiro de 1891. Brasília, DF: Presidência da República, 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 18 de setembro de 1946. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 24 de janeiro de 1967. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. Decreto n.º 966-A, de 7 de novembro de 1890. Crêa um Tribunal de Contas para o exame, revisão e julgamento dos actos concernentes á receita e despesa da Republica. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 1890. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d00966-a.html. Acesso em: 21 mar. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 139, de 5 de maio de 2026. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2026. Disponível em: https://presidencia.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc139.htm. Acesso em: 11 jun. 2026.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, modalidade de licitação denominada pregão. **Diário Oficial da União**,

Brasília, DF, 2002. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2002/lei-10520-17-julho-2002-472321-norma-atualiza-da-pl.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 18 abr. 2026.

CHAISE, Rosa Maria; BERGUE, Sandro; CARVALHO, Sergio. Escolas de Governo: o papel pedagógico dos Tribunais de Contas e os impactos na gestão pública. **Revista do TCE-RJ**, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://revista.tcerj.tc.br/sintese/article/view/176>. Acesso em: 8 maio 2026.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2010.

DALL'OLIO, Leandro Luis dos Santos. A fiscalização e o papel pedagógico dos tribunais de contas: um olhar sobre a Agenda 2030 da ONU. **Cadernos da Escola de Contas**, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/52>. Acesso em: 8 maio 2026.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. v. 3.

GOMES, Michael Hellison Jantorpe; COEV, Luana Lopes; MORONG, Fábio Ferreira. Do conceito à proposta de implementação: as linhas de defesa à luz da nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021). **Colloquium Socialis**, v. 7, 2023. Disponível em: <https://journal.unoeste.br/index.php/cs/article/view/4754>. Acesso em: 8 maio 2026.

HOMMERDING, Adalberto Narciso. **História do Direito**: reflexões histórico-compreensivas sobre o fenômeno jurídico. Porto Alegre: Editora Fi, 2021. Disponível em: <https://biblioteca.unisced.edu.mz/bitstream/123456789/61/1/092%20-%20Adalberto%20Narciso%20Hommerding.pdf>. Acesso em: 8 maio 2026.

JUAZEIRO (Município). **Diário Oficial do Município**, Juazeiro, ano XVI, nº 03444, 2 fev. 2026. Republicação de edital. Disponível em: <https://diario.indap.org.br/publicacoes/69809ad9b916b/anexo/77337>. Acesso em: 14 maio 2026.

JUAZEIRO (Município). **Edital de Pregão Eletrônico SRP nº 110/2025**. Locação de trios elétricos. Juazeiro, 2025. Disponível em: <https://e.tcm.ba.gov.br/epp/login.seam;loginComAssinatura=false&scid=22028>. Acesso em: 14 maio 2026.

LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo**: teoria e jurisprudência para os Tribunais de Contas. 9. ed. São Paulo: Método, 2020.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. Atualizador Miguel Alfredo Malufe Neto. 34. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MARANHÃO, Jarbas. Origem e Evolução dos Tribunais de Contas no Brasil. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 29, n. 113, p. 327-330, jan./mar. 1992. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/175976>. Acesso em: 20 mar. 2026.

MUZZI FILHO, Carlos Victor; COSTA, Jorge Heleno. A função de controlar dos Tribunais de Contas e o caráter pedagógico da sanção pecuniária. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 3, n. 2, 2017. Disponível em: <https://scholar.archive.org/work/554xulwk45dehd2m54czbwm5y4/access/wayback/http://www.indexlaw.org/index.php/rdagp/article/download/2604/pdf>. Acesso em: 25 abr. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA (TCM/BA). **Boletim Trimestral da DAM**: JAN-MAR 2025. Salvador, 2025. Disponível em: <https://portaltcm.tcm.ba.gov.br/#/dam/area/periodicos-da-dam>. Acesso em: 30 maio 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA (TCM/BA). **Boletim Trimestral da DAM**: ABR-JUN 2025. Salvador, 2025. Disponível em: <https://portaltcm.tcm.ba.gov.br/#/dam/area/periodicos-da-dam>. Acesso em: 30 maio 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA (TCM/BA). **Boletim Trimestral da DAM**: JUL-SET 2025. Salvador, 2025. Disponível em: <https://portaltcm.tcm.ba.gov.br/#/dam/area/periodicos-da-dam>. Acesso em: 30 maio 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA (TCM/BA). **Decisão Cautelar - Denúncia nº 00470e26**. Município de Juazeiro. Relator: Conselheiro Nelson Pelegrino. Salvador, 2026. Disponível em: <https://e.tcm.ba.gov.br/epp/login.seam:loginComAssinatura=false&scid=22028>. Acesso em: 14 maio 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA (TCM/BA). **JURISDAM (2ª a 12ª edições)**. Salvador: Diretoria de Assistência aos Municípios, 2021-2024. Disponível em: <https://portaltcm.tcm.ba.gov.br/#/dam/area/jurisdam>. Acesso em: 30 maio 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA (TCM/BA). **Lei Orgânica do TCM/BA**. Salvador: TCM/BA, [s.d.]. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2015/02/LeiOrganica.pdf>. Acesso em: 30 maio 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA (TCM/BA). **Orientações Técnicas - DAM**: 2ª edição (janeiro - março). Salvador, 2025. Disponível em: <https://portaltcm.tcm.ba.gov.br/#/dam/area/orientacoes-tecnicas>. Acesso em: 30 maio 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA (TCM/BA). **Regimento Interno**. Salvador: TCM/BA, [s.d.]. Disponível em: <https://portaltcm.tcm.ba.gov.br/#/dam/area/orientacoes-tecnicas>. Acesso em: 30 maio 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA (TCM/BA). **Relatório Anual de Atividades - Exercício 2024**. Salvador, 2024. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2025/04/tcm-2024.pdf>. Acesso em: 30 maio 2026.