

# Relato de experiência de uma Controladoria-Geral: a transparência no enfrentamento à COVID-19 pelo Município de João Pessoa<sup>1</sup>

*Experience report of a Comptroller General: transparency in the fight against COVID-19 by the Municipality of João Pessoa*

*Informe de experiencia de un Contralor General: transparencia en la lucha contra el COVID-19 del Municipio de João Pessoa*

*Ludinaura Regina Souza dos Santos, Severino Souza de Queiroz e Adriana Fernandes de Vasconcelos*

<https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v15i28.642>

**Resumo:** O presente relato de experiência identificou as medidas implementadas pela Controladoria-Geral do Município de João Pessoa (CGM-JP) que contribuíram para a transparência no enfrentamento à COVID-19 pela gestão municipal. Por meio de análise narrativa dos relatórios de gestão integrantes das prestações de contas de 2015 a 2021, corroborada por normativos e relatórios de *ranking* de transparência, emitidos pela Controladoria-Geral da União e pela Transparência Internacional, foram apresentados os fatos sequenciados e suas respectivas consequências que decisivamente contribuíram para os primeiros lugares nas quatro avaliações dos *rankings* entre 2020 e 2021. As medidas identificadas foram construídas desde a criação da CGM-JP, em 2011, seguida da reestruturação do Sistema de Controle Interno do Município, perfil técnico da liderança, ingresso de servidores concursados e devidamente capacitados, atuação em rede em nível estadual e nacional, além do lançamento de um novo Portal da Transparência, permeados por uma cultura voltada ao controle interno e social, que contribuíram para um reposicionamento em termos de atuação desse órgão de controle. A partir do relato trazido, percebeu-se que as medidas implementadas pela CGM-JP foram consequência de todo um trabalho que envolveu a criação, reestruturação e adequação, em termos de recursos humanos, infraestrutura, tecnologia, normativos e controle, fomentando de forma decisiva a *accountability* e o exercício do controle social.

**Palavras-Chave:** Controladoria; Controle Interno Governamental; Controle Social; Pandemia; Portal de Transparência.

1. Artigo submetido em 31/03/2023 e aceito em 11/09/2023.

**Abstract:** This experience report identified the actions implemented by the Controladoria-Geral de João Pessoa do Município de João Pessoa (CGM-JP) that contributed to transparency in the face COVID-19 by the municipal management. By means of a narrative analysis of the management reports that are part of the *accountability* reports, from 2015 to 2021, corroborated by regulations and transparency ranking reports, issued by Controladoria Geral da União and by Transparency International, the sequenced facts and their respective consequences that decisively contributed for the first places in the four evaluations of the rankings carried out between 2020 and 2021. The identified actions included the creation of the CGM-JP, in 2011, followed by the restructuring of the Municipality's Internal Control System, technical leadership profile, the entry of civil servants who had been awarded public service exams and were duly trained, networking at state and national level, in addition to the launch of a new Transparency Portal, involved by a culture focused on internal and social control, which contributed to reposition this control agency performance. From the report presented, it was noticed that the measures implemented by the CGM-JP were the result of a whole work that involved the creation, restructuring and adequacy, in terms of human resources, infrastructure, technology, regulations and control, fomenting in a decisive way the *accountability* and the exercise of social control.

**Key Words:** Controllership; Government Internal Control; Social Control; Pandemic; Transparency Portal.

**Resumen:** Este relato de experiencia identificó las medidas implementadas por la Contraloría General del Municipio de João Pessoa (CGM-JP) que contribuyeron a la transparencia en la lucha contra la COVID-19 por parte de la gestión municipal. Mediante un análisis narrativo de los informes de gestión que forman parte de la Rendición de Cuentas, desde el año 2015 hasta el 2021, corroborado por normas y rankings de transparencia, emitidos por la Contraloría General de la Unión y por Transparencia Internacional, los hechos secuenciados y sus respectivas consecuencias que contribuyeron decisivamente para los primeros lugares en las cuatro evaluaciones de los rankings realizados entre 2020 y 2021. Las medidas identificadas fueron construidas desde la creación del CGM-JP, en 2011, seguida de la reestructuración del Sistema de Control Interno del Municipio, perfil de liderazgo técnico, el ingreso de servidores públicos que habían obtenido oposiciones al servicio público y estaban debidamente capacitados, el trabajo en red a nivel estatal y nacional, además del lanzamiento de un nuevo Portal de Transparencia, permeado por una cultura enfocada en el control interno y social, lo que contribuyó a un reposicionamiento en términos de actuación de este órgano de control. Del informe presentado, se percibió que las medidas implementadas por la CGM-JP fueron el resultado de todo un trabajo que implicó la creación, reestructuración y adecuación, en términos de recursos humanos, infraestructura, tecnología, normativa y control, promoviendo decididamente la rendición de cuentas y el ejercicio del control social.

**Palabras Clave:** Controladuría; Control Interno Gubernamental; Control social; Pandemia; Portal de la Transparencia.

## 1. INTRODUÇÃO

A pandemia causada pelo Coronavírus (COVID-19), um fenômeno global e com efeitos profundos para humanidade, impactou todos os segmentos, demandando novas estruturas e padrões de ação sem certeza de plena solução (Lukka & Becker, 2022; Rossette-Crake & Buckwalter, 2022).

No Brasil, a pandemia aconteceu oficialmente entre fevereiro/2020 e maio/2022, mediante declaração de início e de encerramento da situação de Emergência em Saúde Pública de Importância

Nacional (ESPIN), pelo Ministério da Saúde, conforme Portarias GM/MS nº 188/2020 (Brasil, 2020) e 913/2022 (Brasil, 2022).

Para lidar com os efeitos da pandemia, atualizações legais foram imprescindíveis, como a Lei nº 13.979/2020, que adequou procedimentos de aquisições e contratações emergenciais de bens e serviços, obrigando o Poder Público a publicizá-los tempestivamente em seus portais na internet, reforçando a observância aos princípios da publicidade, transparência e *accountability* na Administração Pública.

Esses princípios estão entrelaçados no sentido de que, sendo a *accountability* o dever de o Poder Público prestar contas de tudo aquilo que gere em nome do povo, a publicidade e a transparência são mecanismos de concretização dessa obrigação e de possibilitar amplo combate à corrupção por toda a sociedade, por meio de acesso aos dados da gestão pública disponibilizados em portais governamentais na internet.

No combate à pandemia, destacaram-se positivamente entes públicos que contavam com hospitais, órgãos de gestão da saúde e de controle interno bem estruturados e eficientes, operacionalizando aquisições e contratações de bens e serviços, e realizando imediata prestação de contas (*accountability*) em seus Portais da Transparência.

A transparência no enfrentamento à COVID-19 passou a ser acompanhada pela Controladoria-Geral da União (CGU), conforme divulgação da Escala Brasil Transparente (EBT), e pela Sociedade Civil, através do *ranking* emitido pela organização não governamental Transparência Internacional (TI) (de Pinho et al, 2020; Brasil, 2021, TI, 2020).

Os resultados das quatro avaliações realizadas pela TI em 2020 e, pela CGU, em 2021, apresentaram João Pessoa, capital da Paraíba, em primeiro lugar em transparência (Brasil, 2021; TI, 2020). Para que esses dados fossem disponibilizados tempestivamente no Portal da Transparência, foi necessária atuação prévia da Controladoria-Geral de João Pessoa (CGM-JP), enquanto órgão de controle interno, instituindo um processo constante de promoção de cultura organizacional ética e responsável com a gestão pública, mediante caráter orientativo.

Tendo em vista esses fatos, surge a questão de pesquisa: **Quais medidas implementadas pela CGM-JP contribuíram para a transparência no enfrentamento à COVID-19 pela gestão municipal?**

Para responder essa questão, foi estabelecido como objetivo geral **identificar as medidas implementadas pela CGM-JP que contribuíram para a transparência no enfrentamento à COVID-19 pela gestão de João Pessoa.**

Oportuno mencionar a contribuição teórica que este relato de experiência oferece ao identificar as medidas implementadas pela CGM-JP, por meio de análise narrativa, contribuindo para avançar esse tipo de análise em estudos que contemplem municípios brasileiros (Dornelles & Sauerbronn, 2019).

Quanto ao aspecto prático e social, por meio da identificação dos fatos narrados, a partir dos relatórios de gestão integrantes das Prestações de Contas Anuais, período 2015 a 2021, há compartilhamento das práticas adotadas pela CGM-JP que podem servir de fonte de informação para que outras Controladorias Públicas comparem e revisitem processos organizacionais, possibilitando readequações e melhores tomadas de decisões.

## 2. VISÃO GERAL SOBRE *ACCOUNTABILITY* E TRANSPARÊNCIA NO CONTEXTO DA COVID-19

A pandemia causada pela COVID-19 demandou novos entendimentos, atitudes, estruturas e padrões de ação internacionais, entre o final de 2019 e início de 2022, sendo um fenômeno global para a espécie humana, com impactos profundos em todos os segmentos (Lukka & Becker, 2022; Rossette-Crake & Buckwalter, 2022).

No âmbito nacional, o art. 4º, § 2º, da Lei nº 13.979/2020, estabeleceu medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, dispensando a licitação e obrigando entes públicos a divulgar, em até 5 dias úteis, as aquisições e contratações realizadas, em sítio específico na internet, reforçando a *accountability* e a transparência da gestão pública.

A *accountability* pode ser entendida, na ótica de responsabilização do gestor pela execução de um conjunto definido de deveres ou tarefas e pela conformidade com regras e padrões aplicáveis aos seus cargos, como mecanismo social de natureza relacional e comunicativa que conecta atores políticos individuais ou coletivos a um público (OCDE, 2018; O'Donnell, 1998; Papadopoulos, 2023).

Na esfera governamental, a *accountability* se materializa a partir da transparência (Cruz, 2010; Siu, 2011), ambiente no qual objetivos da política, sua estrutura legal, institucional e econômica, decisões políticas e sua justificativa, dados e informações relacionados, bem como termos de responsabilidade dos órgãos são fornecidos aos atores sociais de forma compreensível, acessível e oportuna por meios de comunicação, como a internet (SIU, 2011, OCDE, 2023).

Nesse sentido, o art. 8º, § 2º, da Lei nº 12.527/2011, estabelece a obrigatoriedade da divulgação das informações concernentes às licitações e

contratos em sítios eletrônicos dos entes públicos, fomentando assim o controle social, cada vez mais em ascensão, principalmente diante dos avanços tecnológicos (Braga, 2011; Romão & Caldeira, 2021).

No contexto da pandemia, esse foco foi ratificado e, como resultado da verificação do cumprimento da Lei nº 13.979/2020, órgãos de controle e organizações não governamentais, como CGU e TI, avaliaram e divulgaram *rankings* relacionados às aquisições e contratações emergenciais para combate à COVID-19, realizadas por estados e municípios capitais do Brasil (CGU, 2021; TI, 2020).

Nas avaliações o município de João Pessoa obteve os primeiros lugares em todos os rankings divulgados pela CGU e TI, entre 2020 e 2021, pela alimentação tempestiva dos dados das licitações, contratos e pagamentos no portal da transparência, pelas secretarias municipais, cultura previamente instituída e mantida durante a pandemia.

Assim, entender o processo de criação, reestruturação e adequação da CGM-JP, o desenvolvimento de um novo Portal da Transparência, a criação, controle e acompanhamento de uma cultura organizacional voltada à tempestiva divulgação dos dados da gestão municipal em transparência ativa, pode ser relevante para identificar as medidas implementadas pela CGM-JP que contribuíram para a transparência no enfrentamento à COVID-19 pela gestão de João Pessoa.

### 3. METODOLOGIA

O presente estudo é caracterizado como relato de experiência por registrar e sistematizar *ex post facto* para a solução implementada, evidenciando o resultado obtido (Motta, 2017), a saber, as medidas implementadas pela CGM-JP que contribuíram para a transparência no enfrentamento à COVID-19 pela gestão de João Pessoa.

Mediante consulta aos relatórios de gestão integrantes das prestações de contas anuais (PCA's) da CGM-JP, período de 2015 a 2021, apresentadas ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e disponibilizadas em seu portal eletrônico na internet, procedeu-se à análise da narrativa, abordagem que considera o texto como um todo, sem segmentações, buscando entendimento do seu conteúdo e enunciação, incluindo forma, discurso e história (Dornelles & Sauerbronn, 2019).

Especialmente para este relato, a narração da história da CGM-JP engloba a cronologia de quando e como sequencialmente as situações ocorreram na gestão municipal e os efeitos delas advindos, apresentando o caráter de atuação concatenada da CGM-JP.

Para corroborar os acontecimentos temporais sucessivos, textualmente relacionados nas PCA's, a análise narrativa também foi suportada por consulta aos normativos referentes às atividades exercidas pela CGM-JP no período de setembro/2011 a dezembro/2021, disponibilizados no Portal da Transparência de João Pessoa, possibilitando a verificação das mudanças que estavam sendo propostas e implementadas no decorrer dos exercícios.

Especificamente quanto aos resultados das avaliações dos Portais da Transparência, realizadas em 2020 e 2021, foram consultados os *rankings* de transparência das aquisições destinadas ao enfrentamento à COVID-19, mediante acesso aos sítios eletrônicos da CGU e da TI (CGU; 2021, TI, 2020).

Nesse sentido, as abordagens relativas às ações da CGM-JP foram organizadas em três períodos consecutivos e concatenados, incluindo aspectos ligados à sua criação (2011 a 2015), reestruturação (2015 a 2019) e adequação (2020 a 2021).

## 4. SOBRE A CGM-JP E SUA ATUAÇÃO CADENCIADA

### 4.1. Criação – 2011 a 2015

A CGM-JP foi criada pela Lei Municipal nº 12.150/ 2011, que instituiu o Sistema de Controle Interno de João Pessoa, na qualidade de Secretaria Executiva vinculada à Secretaria de Transparência Pública do Município (SETRANSP).

Em 2015, a Lei Municipal nº 12.960 conferiu novo posicionamento à CGM-JP, atribuindo-lhe *status* de Secretaria, subordinada diretamente ao chefe do Poder Executivo municipal, ficando vinculadas à CGM-JP as Secretarias Executivas de Transparência Pública, Orçamento Participativo e Ouvidoria-Geral do Município.

Diante do princípio básico da orientação técnica e da execução programática das atividades pertinentes ao Sistema de Controle Interno Integrado, contido no art. 3º da Lei Municipal nº 12.960/2015, tem-se o reforço legal do papel técnico e orientativo da CGM-JP, ação voltada a fortalecer a *accounta-*

bility, como forma de garantir o controle, prevenir abusos de poder e melhorar o desempenho da gestão (O'Donnell, 1998; Papadopoulos, 2023).

## 4.2. Reestruturação – 2015 a 2019

### 4.2.1. Da liderança e da carreira da CGM-JP

Em novembro de 2015, assumiu o cargo de Controlador-Geral de João Pessoa um servidor da carreira de Auditoria de Finanças e Controle da CGU, tendo como uma das primeiras medidas implementadas no município a obrigatoriedade das licitações eletrônicas, conforme Decreto Municipal nº 8.642/2015, e a divulgação das informações dos processos de compras e pagamentos no Portal da Transparência (PCA, 2015).

A publicização das aquisições no Portal da Transparência, além de ser obrigação prevista pela Lei Federal nº 12.527/2011, reforça a materialização da *accountability* na esfera governamental a partir da transparência (Cruz, 2010; Siu, 2011).

Em 2016, para fortalecer a atuação técnica atribuída pela Lei Municipal nº 12.960/2015, servidores de carreira, cedidos pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), passaram a integrar a equipe da CGM-JP de forma estratégica para orientação da gestão municipal, contribuindo para a *accountability* (Papadopoulos, 2023).

Como parte do processo de reestruturação da CGM-JP, em 2017, foi aprovado projeto de lei criando a carreira de Controle Interno (Lei Municipal nº 13.411/2017), com 10 vagas para Auditor Municipal de Controle Interno (AMCI) e 10 vagas para Técnico Municipal de Controle Interno (TMCI), estabelecendo remuneração de caráter fixo e variável, baseada em indicadores de desempenho, regulamentados no Decreto Municipal nº 9.272/2018.

O ingresso dos servidores efetivos nos cargos de AMCI e TMCI ocorreu em setembro de 2018, após aprovação em concurso público, nomeação e capacitação em curso de formação promovido em parceria com o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (PCA, 2018).

Com a chegada dos novos servidores, deu-se início à realização de auditorias planejadas, fortalecendo o acompanhamento da legalidade e da economicidade da execução orçamentária e financeira

da gestão municipal. Além disso, com apoio da SETRANSP, foi possível uma atuação sistemática da CGM-JP em ações de transparência pública, facilitando o exercício do controle social (PCA, 2018).

Em 2019, assumiu o comando da CGM-JP uma Auditora da UFPB, que já atuava como Controladora-Geral Adjunta, dando continuidade aos trabalhos técnicos e evoluindo na implantação de novas rotinas de trabalho do órgão, inclusive na pandemia.

### 4.2.2. Da promoção do controle social e da atuação em rede

A partir de 2016, foram adotadas medidas voltadas à atuação em rede, como a filiação de João Pessoa ao Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI), ingresso no Fórum Paraibano de Combate à Corrupção (FOCCO) em 2018, realização de Semanas Municipais de Transparência Pública entre 2017 e 2019, participação em duas edições do “Hackfest Contra a Corrupção”, promovidas pelo Ministério Público da Paraíba em 2017 e 2018 (PCA's 2016, 2017, 2018 e 2019).

Destaca-se que a atuação da CGM-JP em rede apresentou-se como fonte de conhecimento, já que as experiências compartilhadas geraram aprendizado (Úngaro & Santos, 2021).

Nesse alinhamento, em julho de 2018, foi lançado o novo Portal da Transparência de João Pessoa, desenvolvido pela equipe de servidores da CGM-JP e da SETRANSP, propiciando navegação fácil, amigável e intuitiva (PCA, 2018).

Dessa forma, torna-se possível identificar ações voltadas a robustecer a política de controle interno em um ambiente em que ações de transparência pública são incentivadas com tecnologia, disponibilizando informações acessíveis e oportunas ao cidadão (Siu, 2011 & OCDE, 2023).

### 4.2.3. Das atividades de controle interno e expedição de normativos

O planejamento das atividades da CGM-JP passou a ser amparado no Plano Anual de Auditorias Internas (PAINT), a partir de 2019, tendo como principais ações as mencionadas na figura seguinte:

**FIGURA 01- ATIVIDADES INTEGRANTES DO PAINT – CGM-JP**

Fonte: PAINT (2019)

As atividades do PAINT consideraram competências legais da CGM-JP, expectativas da alta administração e das demais partes interessadas, seguindo a Instrução Normativa nº 8/2017, emitida pela CGU.

Na dimensão preventiva, a CGM-JP expediu orientações normativas voltadas à melhoria dos processos de aquisição de bens e serviços, além de atuar diretamente no processo de regulamentação da Lei de Combate à Corrupção em João Pessoa, objeto do Decreto Municipal nº 9.281/2019 (PCA, 2019).

Nesse sentido, ações de planejamento e execução das atividades de auditoria e atos normativos expedidos pela CGM-JP, além de contribuírem para a *accountability*, puderam se apresentar como medidas comunicativas voltadas ao controle da gestão pública (Papadopoulou, 2023).

### 4.3. Adequação – 2020 – 2021

Em que pese às providências que vinham sendo adotadas desde 2011, o maior desafio da CGM-JP foi lidar com a pandemia gerada pela COVID-19, tendo que adequar sua forma de trabalho, com previsão de análise de processos por meio digital, seguida da padronização das atividades de acordo com o Manual da CGM-JP e a instituição do teletrabalho (PCA, 2020).

No que se refere à atuação específica para enfrentamento da pandemia, a CGM-JP participou da elaboração de normativos voltados às novas medidas para aquisição de bens e serviços destinados ao enfrentamento da pandemia, como o Decreto Municipal nº 9.465/2020.

O foco das ações em torno da *accountability*, transparência e controle social (PCA's 2015 a 2019) tornou-se ainda mais pungente, considerando a obrigatoriedade trazida pelo art. 4º, § 2º, da Lei nº 13.979/2020, quanto à divulgação tempestiva das licitações em sítios eletrônicos.

Nesse sentido, a disponibilização dos dados das aquisições, contratos e pagamentos efetuados em virtude da pandemia gerada pela COVID-19 ganhou mais relevância com a inserção dos dados pelos órgãos integrantes da municipalidade, no Portal da Transparência, e o sistemático acompanhamento pelas equipes de AMCI e TMCI da SETRANSP e da CGM-JP (PCA, 2020).

Considerando a obrigatoriedade da disponibilização dos dados das aquisições emergenciais para enfrentamento à COVID-19 nos Portais da Transparência, a CGU e a TI desenvolveram metodologias próprias para monitorar os Portais, divulgando resultados do acompanhamento realizado em seus respectivos sítios eletrônicos (CGU, 2021; TI, 2020).

Nesse cenário, o Portal da Transparência de João Pessoa, sob responsabilidade da CGM-JP e da SETRANSP, foi avaliado positivamente pela CGU e pela TI, ocupando os primeiros lugares nos *rankings* das quatro avaliações realizadas, respectivamente, entre maio e agosto/2020 (TI, 2020), e Escala Brasil

Transparente – EBT, realizada em março/2021 (Brasil, 2021).

Esses resultados foram coletados, analisados e amplamente divulgados pela CGU e TI durante a pandemia, sendo disponibilizados nos respectivos sítios eletrônicos, como apresentado a seguir:

**TABELA 01 - RANKING TI**

POSIÇÃO (LUGAR)	NOTA (PONTOS)	DATA DA DIVULGAÇÃO
1º	99	1º/09/2020
1º	100	31/07/2020
1º	100	29/06/2020
1º	88,6	21/06/2020

Fonte: TI (2020)

**TABELA 02 - EBT**

POSIÇÃO (LUGAR)	NOTA (PONTOS)	DATA DA DIVULGAÇÃO
1º	100	15/03/2021

Oportuno destacar que o Portal da Transparência de João Pessoa, desde 2018, já divulgava informações das aquisições e contratos (PCA, 2018), disponibilizadas pelos órgãos do município, como exigido nas avaliações realizadas pela CGU e TI durante a pandemia.

Nesse sentido, é possível deduzir que os resultados alcançados podem ser entendidos como reflexo da atuação de diversos atores municipais, corroborados por acompanhamento e monitoramento constantes, mediante ações de controle da CGM-JP e providências adotadas pela SETRANSP, fomentando a *accountability* e o controle social (Braga, 2011; Romão & Caldeira, 2021).

Importante mencionar que, em 2021, mais um auditor, cedido pela Controladoria-Geral do Estado da Paraíba, assumiu a gestão da CGM-JP, buscando usar mecanismos automatizados para maior controle preventivo da CGM-JP, utilizando tecnologias existentes no mercado (PCA, 2021).

O novo controlador manteve a sequência de ações relacionadas ao enfrentamento da COVID-19, conforme as PCA's 2020 e 2021, como o acompanhamento dos gastos relacionados ao combate à pandemia gerada pela COVID-19, juntamente ao Conselho Municipal de Transparência Pública, e ve-

rificação de grupos prioritários para vacina contra a COVID-19 e da legalidade das compras de materiais médico-hospitalares.

Nesse sentido, percebe-se alinhamento estratégico, técnico-legal e cultural na atuação da CGM-JP, desde sua criação, passando por sua reestruturação e adequação, com reflexos positivos para enfrentamento da COVID-19.

## 5. REFLEXÕES FINAIS

Este artigo buscou identificar as medidas implementadas pela CGM-JP que contribuíram para a transparência no enfrentamento à COVID-19 pela gestão municipal de João Pessoa.

Por meio de análise narrativa das PCA's de 2015 a 2021, normativos e relatórios de rankings de transparência, foram apresentados os fatos sucessivos e cadenciados que decisivamente possibilitaram o posicionamento em termos de atuação desse órgão de controle interno municipal com resultados reportados e tangíveis em termos de *accountability*, materializados principalmente pela transparência pública.

Como relatado de forma sequenciada e concatenada, a criação, reestruturação e adequação da CG-

M-JP englobou perfil técnico de liderança, ingresso de servidores concursados, expedição de normativos e atuação em rede em ambiente que fomentou a cultura do controle.

No contexto dos avanços tecnológicos, em constante ascensão, o lançamento de um novo Portal da Transparência em 2018, com conseqüente inserção de informações pelos órgãos da municipalidade sob monitoramento pela CGM-JP e SETRANSP, foi medida decisiva na promoção da *accountability* e transparência da gestão pública de João Pessoa, fomentando o exercício do controle social, situação que permaneceu durante a pandemia.

Como limitações deste estudo, tem-se que os dados para identificar as medidas implementadas pela CGM-JP foram coletados apenas com base em relatórios e normativos, restando a oportunidade para que estudos futuros possam usar formas e registros diversos.

A partir da narrativa efetuada, é possível deduzir que os primeiros lugares do município de João Pessoa nos *rankings* de transparência nas aquisições destinadas ao enfrentamento da COVID-19 foram viabilizados por um conjunto de ações estratégicas, técnico-legais e culturais implantadas ao longo do tempo, e não por ações imediatas e pontuais, que decisivamente somaram ao exercício do controle social no período pandêmico.

Nesse sentido, este relato pode ser relevante para a tomada de decisão, como fonte de informação para avaliação das políticas públicas de controle interno e *accountability* na órbita municipal, a partir do compartilhamento das medidas identificadas que foram implementadas pela CGM-JP e que contribuíram para a transparência no enfrentamento à COVID-19 pela gestão municipal.



## REFERÊNCIAS

- Brasil. Ministério da Saúde. Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. (2020). Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Brasília: Ministério da Saúde, 2020. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Portaria/Portaria-188-20-msimpresao.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/Portaria-188-20-msimpresao.html)
- Brasil. Ministério da Saúde. Portaria nº 913, de 22 de abril de 2022. (2022). Declara o encerramento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV) e revoga a Portaria GM/MS nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. Brasília: Ministério da Saúde, 2022. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Portaria/PRT/Portaria-913-22-MS.htm#art3](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/PRT/Portaria-913-22-MS.htm#art3)
- Brasil. Lei nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020. (2020). Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus pelo surto de 2019. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm)
- Brasil. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. (2011). Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)
- Braga, Marcus Vinicius de Azevedo. (2011). A auditoria governamental como instrumento de promoção da transparência. *Jornal de Políticas Educacionais*, 5(9), 51-60. <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/25176/16823>
- De Pinho, J. A. G., Sacramento, A. R. S., Raupp, F. M., & Amaral, M. S. (2020). Transparência governamental em capitais dos estados no Brasil nas contratações emergenciais para o combate da Covid-19. *Revista da CGU*, 12(22), 260-274. [https://revista.cgu.gov.br/Revista\\_da\\_CGU/article/view/330](https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/330)
- Controladoria-Geral da União (2021). EBT - Avaliação 360° - 2ª Edição. [https://mbt.cgu.gov.br/publico/avaliacao/escala\\_brasil\\_transparente/66](https://mbt.cgu.gov.br/publico/avaliacao/escala_brasil_transparente/66)
- Controladoria-Geral de João Pessoa. Prestação de Contas 2015. [https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/5ZiPzbVvk6d2rZROF/autos\\_processo04865\\_16.pdf](https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/5ZiPzbVvk6d2rZROF/autos_processo04865_16.pdf)
- Controladoria-Geral de João Pessoa. Prestação de Contas 2016. [https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/OrE7NqRSDBXhZlty/autos\\_processo04972\\_17.pdf](https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/OrE7NqRSDBXhZlty/autos_processo04972_17.pdf)
- Controladoria-Geral de João Pessoa. Prestação de Contas 2017. [https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/SG1aG38DoAr5ZrcS/autos\\_processo05377\\_18.pdf](https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/SG1aG38DoAr5ZrcS/autos_processo05377_18.pdf)
- Controladoria-Geral de João Pessoa. Prestação de Contas 2018. [https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/NXJOCHHqU0pIK9XY/autos\\_processo05447\\_19.pdf](https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/NXJOCHHqU0pIK9XY/autos_processo05447_19.pdf)
- Controladoria-Geral de João Pessoa. Prestação de Contas 2019. [https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/FPPa0a3z0DmeVfPU/autos\\_processo08095\\_20.pdf](https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/FPPa0a3z0DmeVfPU/autos_processo08095_20.pdf)
- Controladoria-Geral de João Pessoa. Prestação de Contas 2020. [https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/AOqihQdFKHxW9Prd/autos\\_processo05378\\_21.pdf](https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/AOqihQdFKHxW9Prd/autos_processo05378_21.pdf)
- Controladoria-Geral de João Pessoa. Prestação de Contas 2021. [https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/chRBvkLAl4ZAYO7t/autos\\_processo03404\\_22.pdf](https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download/temp/chRBvkLAl4ZAYO7t/autos_processo03404_22.pdf)
- Cruz, Cláudia Ferreira da. (2010). Transparência da gestão pública municipal: referenciais teóricos e a situação dos grandes municípios brasileiros. [Dissertação de mestrado em Ciências Contábeis]. Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- Dornelles, O. M., & Sauerbronn, F. F. (2019). Revisitando Narrativas em Busca de Definição e Usos em Contabilidade Revisiting Narratives: Searching for Definition and Uses in Accounting. [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6402680/mod\\_resource/content/0/Dornelles%2C%20O.%20M.%2C%20%20Sauerbronn%2C%20F.%20F.%20%282019%29.%20Narrativas%20Defini%C3%A7%C3%A3o%20e%20Aplic%C3%A7%C3%B5es%20em%20Contabilidade.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6402680/mod_resource/content/0/Dornelles%2C%20O.%20M.%2C%20%20Sauerbronn%2C%20F.%20F.%20%282019%29.%20Narrativas%20Defini%C3%A7%C3%A3o%20e%20Aplic%C3%A7%C3%B5es%20em%20Contabilidade.pdf)
- Lei Municipal nº 12.150/2011. Transforma o Sistema de Controle Interno em Secretaria Executiva com a denominação de Controladoria Geral do Município - CGM, alterando dispositivos da lei nº 10.429, de 14 de fevereiro de 2005, e dá outras providências. <https://leismunicipais.com.br/a/pb/j/joao-pessoa/lei-ordinaria/2011/1215/12150/lei-ordinaria-n-12150-2011-transforma-o-sistema-de-controle-interno-em-secretaria-executiva-com-a-denominacao-de-controladoria-geral-do-municipio-cgm-alterando-dispositivos-da-lei-n-10429-de-14-de-fevereiro-de-2005-e-da-outras-providencias>
- Lei Municipal nº 12.960/ 2015. Altera os artigos 1º das leis nº 12.151/2011 e 12.152/2011, dá à Controladoria Geral do Município – CGM o status de Secretaria, alterando dispositivos da lei nº 10.429, de 14 de fevereiro de 2005, no que se refere à secretaria da transparência pública, altera o artigo 3º, inciso viii, da lei nº 12.150/2011, e dá outras providências. <https://leismunicipais.com.br/a/pb/j/joao-pessoa/lei-ordinaria/2015/1296/12960/lei-ordinaria-n-12960-2015-altera-os-artigos-1-das-leis-ns-12151-2011-e-12152-2011-da-a-controladoria-geral-do-municipio-cgm-o-status-de-secretaria-alterando-dispositivos-da-lei-n-10429-de-14-de-fevereiro-de-2005-no-que-se-refere-a-secretaria-da-transparencia-publica-altera-o-artigo-3-inciso-viii-da-lei-n-12150-2011-e-da-outras-providencias>

- Lei Municipal nº 13.411. Dispõe sobre o plano de carreira da CGM-JP. [http://antigo.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2017/03/2017\\_1573.pdf](http://antigo.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2017/03/2017_1573.pdf)
- Lukka, K., & Becker, A. (2022). The future of critical interdisciplinary accounting research: Performative ontology and critical interventionist research. *Critical Perspectives on Accounting*, 102447. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1045235422000326>
- Ministério Público da Paraíba (2016). Em 2016, MPPB realizou duas edições do “Hackfest Contra a Corrupção”. <https://www.mppb.mp.br/index.php/38-noticias/procuradoria-geral/13635-portal2013-em-2016-mppb-realizou-duas-edicoes-do-hackfest-contra-a-corrupcao>
- Motta, G. D. S. (2017). Como escrever um bom artigo tecnológico? *Revista de Administração Contemporânea*, 21, 4-8. <https://www.scielo.br/jrac/a/9fWvtsnTR6nNGNtn4MM7Z3h/>
- Papadopoulos, Y. (2023). *Understanding Accountability in Democratic Governance*. Cambridge University Press.
- Prefeitura de João Pessoa. (2011). Lei nº 12.151 de 9 de setembro de 2011. Transforma o sistema de ouvidoria em secretaria executiva com a denominação de ouvidora geral do município – OGM, alterando dispositivos da lei municipal nº 10.429, de 14 de fevereiro de 2005, e dá outras providências. <https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br:8080/leis-download?id=5>
- Prefeitura de João Pessoa. (2020). Decreto nº 9.465 de 22 de março de 2020. Estabelece novas medidas temporárias para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, vetor da COVID-19, e dá outras providências. <https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br:8080/covid/legislacao/12/file/Decreto%20n%C2%B0%209.465%20-%20Estabelece%20novas%20medidas%20tempor%C3%A1rias%20para%20aquisi%C3%A7%C3%A3o%20de%20bens,%20servi%C3%A7os%20e%20insumos%20em%20raz%C3%A3o%20da%20emerg%C3%Aancia%20de%20Sa%C3%BAde%20P%C3%ABlica%20decorrente%20do%20COVID-19>
- Prefeitura de João Pessoa. (2019). Decreto nº 9.281 de 29 de janeiro de 2019. Regulamenta, no âmbito do Poder Executivo Municipal, a Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública. <https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br:8080/leis-download?id=24>
- Prefeitura de João Pessoa. (2018). Decreto nº 9.272 de 26 de dezembro de 2018. Regulamenta o Adicional de Desempenho – ADE, de que trata a Lei Municipal nº 13.411, de 24 de março de 2017, que dispõe sobre o plano de carreira da Controladoria-Geral do Município de João Pessoa. <https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br:8080/leis-download?id=23>
- Prefeitura de João Pessoa. (2015). Decreto nº 8.642 de 09 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a obrigatoriedade da realização de licitação da modalidade pregão e da dispensa de licitação por pequeno valor, na forma eletrônica. [http://antigo.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2015/12/2015\\_1506.pdf](http://antigo.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2015/12/2015_1506.pdf)
- OECD. (2018). The MAPS Analytical Framework. Retrieved June 30, 2023, from Methodology for Assessing Procurement Systems (MAPS): <https://www.mapsinitiative.org/methodology/MAPS-glossary.pdf> (mapsinitiative.org)
- O'donnell, Guilherme. (1998). *Accountability horizontal e novas poliarquias*. Lua Nova.
- Rossette-Crake, F., & Buckwalter, E. (2022). Introduction: COVID-19, communication, culture and the workplace: multiple spaces, multiple interfaces. In COVID-19, Communication and Culture (pp. 3-17). Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781003276517-2/introduction-fiona-rossette-crake-elvis-buckwalter>
- Romão, A. L. S. & Caldeira, D. M. (2021). Transparência ativa em foco: um caminho para além dos portais de acesso à informação. In Ferraz et al. *Controle Interno Contemporâneo*
- Siu, M. C. K. (2011). *Accountability no setor público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate à corrupção*. *Revista do TCU*, (122), 80-89.
- Transparência Internacional Brasil. Ranking de transparência no combate a Covid-19: base de dados. 2020. <https://transparenciainternacional.org.br/ranking/>
- Úngaro, G. & Santos, L.R.S. dos (2021). Redes de conhecimento e controle interno da administração pública do Brasil: análise teórico-prática a partir do CONACI e do Banco Mundial. In Ferraz et al. *Controle Interno Contemporâneo*



**Ludinaura Regina Souza dos Santos**

[reginasantosjp@hotmail.com](mailto:reginasantosjp@hotmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6574-7055>

Universidade Federal da Paraíba

Mestra em Gestão em Organizações Aprendentes (MPGOA/ UFPB) e Doutoranda em Contabilidade (PPGCC/UFPB).  
Auditora-Chefe do Hospital Universitário Júlio Bandeira - Universidade Federal de Campina Grande (HUJB/UFCG)-  
Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH).



**Severino Souza de Queiroz**

[queiroz.cgu@gmail.com](mailto:queiroz.cgu@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-8798-5731>

Controladoria-Geral da União

Especialista em Gestão Pública (IFPB) e Mestrando em Direito (PPGD/Unibrasil)

Auditor-Chefe do Hospital Universitário da Universidade Federal do Vale do São Francisco (HU-UNIVASF) - Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH).



**Adriana Fernandes de Vasconcelos**

[adriana.vasconcelos@academico.ufpb.br](mailto:adriana.vasconcelos@academico.ufpb.br)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7483-5295>

Universidade Federal da Paraíba

Mestra e doutora em Ciências Contábeis (UnB)

Professora da Universidade Federal da Paraíba.