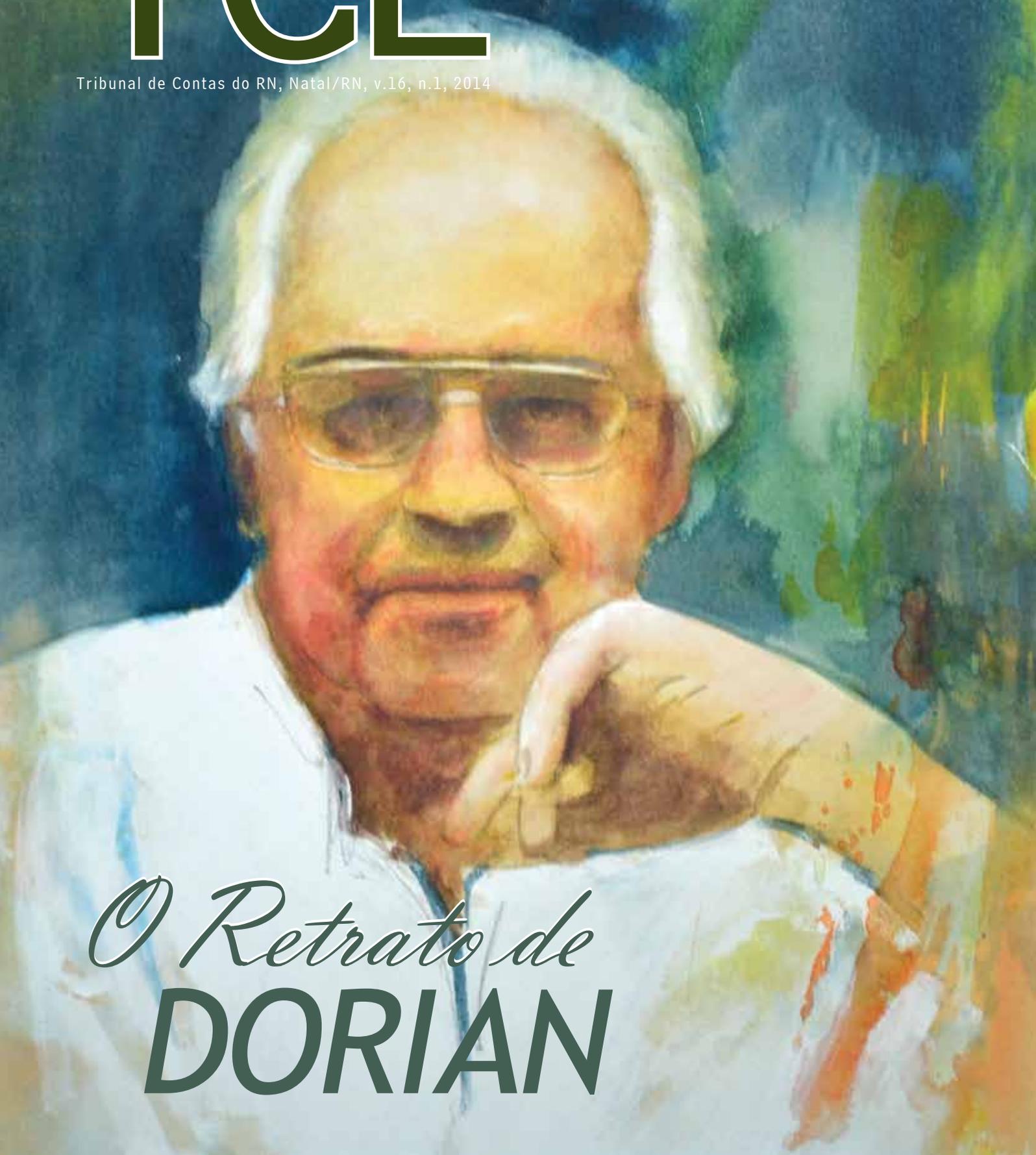


revista do

TCE

Tribunal de Contas do RN, Natal/RN, v.16, n.1, 2014



O Retrato de
DORIAN

The background is a dynamic, abstract painting. It features a palette of bright blues, reds, yellows, and greens. The composition is filled with energetic, expressive brushstrokes that suggest a harbor or a cluster of boats. In the upper portion, there are shapes that resemble sails or the upper parts of masts, rendered in white and light blue. Below these, there are more complex, colorful forms that could be interpreted as the hulls of boats or the facades of buildings. The overall effect is one of movement and light, capturing a sense of a busy, sunlit waterfront.

Canto do Manguê

*Dorian
Gray*

edição especial de





Marujada

R359

Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte -
V.16, n.1, (dez. 2014). – Natal/RN: Tribunal de Contas do Rio Grande
do Norte, 2014.
160 p.

il.
Periodicidade Anual.
ISSN 2358-1476

1. Tribunal de Contas — Rio Grande do Norte — Periódico. 2. Rio
Grande do Norte — Tribunal de Contas — Periódico. 3. Dorian Gray. I.
Título. II. Tribunal de Contas do RN.

CDU 336.(813.2)(05)



SÍNTESE ORGANIZACIONAL DO TCE

CONSELHEIRO PRESIDENTE

Paulo Roberto Chaves Alves

VICE-PRESIDENTE

Carlos Thompson da Costa Fernandes

PRESIDENTE DA 1ª CÂMARA E DIRETORA DA ESCOLA DE CONTAS

Maria Adélia de Arruda Sales Sousa

PRESIDENTE DA 2ª CÂMARA E CORREGEDOR GERAL

Tarcísio Costa

OUVIDOR

Renato Costa Dias

CONSELHEIROS

Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior
Antônio Gilberto de Oliveira Jales

AUDITORES

Cláudio José Freire Emerenciano
Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro

SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO-GERAL

Laércio Segundo de Oliveira

SECRETÁRIO DE CONTROLE EXTERNO

Jailson Tavares Pereira

CONSULTOR JURÍDICO

Fernando de Araújo Jales da Costa

CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Jaime Mariz Neto

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE PROCURADOR-GERAL

Luciano Silva Costa Ramos

PROCURADORES

Carlos Roberto Galvão Barros
Luciana Ribeiro Campos
Othon Moreno de Medeiros Alves
Ricart César Coelho dos Santos
Thiago Martins Guterres

EXPEDIENTE

Assessor de Comunicação Social:

João Batista Machado

Editora:

Graciêma Maria Carneiro

Editor Adjunto:

Eugênio Parcelle

Reportagem:

Eugênio Parcelle

Graciêma Maria Carneiro

Produção:

Fátima Moraes

Hiran Firmino Lopes

Hellays Silva

Revisão:

João Maria de Lima

Catálogo:

Helena Maria da Silva Barroso

Bibliotecária e Documentalista

CRB-15/314

Projeto Gráfico e Diagramação:

Terceirize (84) 3211-5075

Fotografias:

Jorge Filho (imagens do TCE)

Acervo Família Dorian Gray

Capa:

Jorge Filho - imagem da tela do artista Ever Botelho acervo Dorian Gray

Impressão:

Solução Gráfica (84) 3613-0616

Os artigos assinados são de inteira responsabilidade dos autores.

ACOMPANHE O TCE



facebook.com/TCEDORN



@TCE_RN



www.tce.rn.gov.br



ascomtcern@gmail.com

Editorial

Dorian Gray Caldas é uma personalidade múltipla, que enaltece a arte e a cultura norte-rio-grandense no país e no exterior. Este ano, foi escolhido como tema de capa da Revista do TCE/RN que chega à 16ª edição. Dorian é um nome plural. Não é apenas o artista plástico, mas o poeta, o cronista, o ensaísta, sócio efetivo do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Norte, membro da Academia Norte-rio-grandense de Letras e Doutor Honoris Causa da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

A intenção desta revista é focalizar o homenageado com um caderno especial, a exemplo de edições anteriores, quando resgatamos figuras relevantes como os professores Luís da Câmara Cascudo, Onofre Lopes e Noilde Ramalho. Hoje, aos 84 anos, Dorian continua trabalhando em seu atelier, como sempre fez, na criação de sua arte, apreciada pelos críticos e admiradores.

Ao contrário do personagem do romance “O retrato de Dorian Gray”, do britânico Oscar Wilde, o consagrado artista plástico norte-rio-grandense, Dorian Gray, não recebe as marcas do tempo. Fez um pacto com seu talento em criar paisagens e figuras; riscar e trançar elementos e amuletos do povo e das belezas da nossa terra; destacar crenças e símbolos do folclore em tapeçarias, telas e em publicações; do cotidiano, extrair poesias; e, do imaginário, materializar em gravuras medos e os sonhos da alma.

Suas obras foram acolhidas em inúmeras exposições nacionais e internacionais, e fizeram com que a crítica registrasse o despertar de um grande artista desde a sua primeira exibição no Salão de Arte Moderna de Natal, em 1950. Seu trabalho exposto em painéis valoriza gabinetes, instituições públicas e residências. Livros e catálogos fazem parte do acervo de instituições acadêmicas, privadas e governamentais.

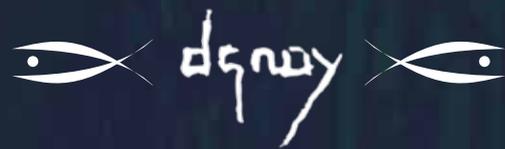
Além disso, suas esculturas, tapetes e telas ganharam o mundo e receberam o reconhecimento da comunidade internacional. E, em meio a essa pluralidade artística, destaca-se a figura que encanta a todos pelo traço, sorriso franco e cordialidade. É autor de mais de dez livros, entre os quais, o notável “Dicionário dos Artistas Plásticos do Rio Grande do Norte”, indispensável a estudiosos e pesquisadores da cultura potiguar.

Esta edição da Revista do TCE/RN já consta com o selo do ISSN (Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas) através do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, que respalda ainda mais o compromisso com a qualidade do conteúdo publicado. A revista apresenta assuntos que permeiam a Corte de Contas, como relatórios dos setores estratégicos, além dos artigos técnicos e gerais, de interesse da administração pública.

A publicação, sob a responsabilidade da Assessoria de Comunicação Social, tem circulação anual e é distribuída aos Tribunais Superiores do país, universidades públicas e privadas, gestores públicos e demais jurisdicionados, além dos diversos segmentos da sociedade civil organizada, como fonte de maior conhecimento sobre Controle Externo.

ENTREVISTA DO PRESIDENTE	09
CONSULTAS E DECISÕES	13
MEDALHA DO MÉRITO	17
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	21
CONTROLE EXTERNO	27
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO-GERAL	35
ESCOLA DE CONTAS	39
ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO	49
OUVIDORIA DE CONTAS	53
ESPECIAL DORIAN GRAY	57
ARTIGOS TÉCNICOS	73
ARTIGOS GERAIS	151

Entrevista do Presidente





MISSÃO CUMPRIDA

Catorze anos após sua chegada ao TCE, o economista Paulo Roberto Chaves Alves, 59 anos, teve o privilégio de presidir o Tribunal de Contas do Estado durante dois biênios: (2007/2008 e 2013/2014), por decisão unânime dos seus pares. Trazia em seu currículo a experiência vivenciada no exercício de vários cargos da administração pública, sem contar a iniciativa privada.

Foi Assessor do Senado Federal, Secretário do Trabalho e Ação Social, Secretário-chefe do Gabinete Civil e Secretário de Governo. Essa experiência lhe foi útil ao assumir o cargo de conselheiro da Corte Contas. Já exerceu, também, outras funções na Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON).

Como prioridade de sua gestão, destacam-se a realização de concursos público renovando o quadro de pessoal do TCE, com a contratação de 73 novos servidores, e o Plano de Cargos, Carreiras e Renuneração dos servidores efetivos do Tribunal, por meio do qual aperfeiçoaram-se os critérios de progressão funcional. Nesta entrevista, o presidente Paulo Roberto Alves presta contas de sua gestão. Eis a publicação na íntegra.

COMO ANALISA SUA PASSAGEM À FRENTE DA INSTITUIÇÃO, APÓS O SEGUNDO BIÊNIO COMO PRESIDENTE DO TCE?

Presidir um órgão do porte institucional do Tribunal de Contas do Estado constitui-se uma experiência nova, ao mesmo tempo honrosa e desafiante: honrosa, porque resultante da distinção e confiança dos meus cole-

gas conselheiros, que decidiram por me reconduzir para um segundo mandato de Presidente; desafiante, em razão das competências e atribuições conferidas ao TCE como órgão institucionalmente responsável pelo exercício do controle externo. Se, de um lado, tais sentimentos – distinção, confiança e desafio – marcaram o início desse segundo

mandato, de outro lado, ao aproximar-se do seu término, sinto-me confortado pela sensação do dever cumprido. E, para que assim ocorresse, vários foram os fatores determinantes: o permanente apoio e cooperação dos meus Pares; participativa atuação do Ministério Público de Contas; o valioso assessoramento da equipe de dirigentes técnico-administrativos; o indispensável e produtivo desempenho do corpo técnico integrante do Quadro Geral de Pessoal; e, acrescentada a esse conjunto de tão importantes fatores, a contribuição de experiências vivenciadas no exercício do primeiro mandato.

O SENHOR CONCLUI SUA GESTÃO DEIXANDO O TRIBUNAL PREPARADO PARA ENFRENTAR OS NOVOS DESAFIOS DO FUTURO?

O planejamento estratégico estabelecido para a atual gestão contemplou a busca do fortalecimento institucional do TCE não apenas para o biênio 2013/2014, mas também para o período subsequente, compreendido até 2021. Em outras palavras, as ações e resultados programados foram direcionados não apenas para o hoje, mas igualmente para o amanhã da instituição. O elenco dessas ações e respectivos resultados, que se acha descrito e avaliado na presente publicação, atesta e comprova o quanto a atual administração se preocupou em capacitar o Tribunal, estrutural e operacionalmente, para os desafios e demandas que, em ritmo continuado, não lhe faltarão em matéria de controle externo.

OS RECURSOS PARA CONSTRUÇÃO DO ANEXO QUE SERVIRÁ DE SEDE À ESCOLA DE CONTAS JÁ ESTÃO DEFINIDOS NO ORÇAMENTO DA CORTE DE CONTAS?

A atuação do Tribunal de Contas, como guardião da regularidade e equilíbrio da gestão dos recursos públicos, não deve se restringir ao estabelecimento de punições. Tem que agir, indispensavelmente, de maneira preventiva e orientativa. É a chamada função pedagógica do controle externo. A Escola de Contas, criada e mantida pelo TCE, tem o seu funcionamento voltado para essa função pedagógico-orientativa, seja promovendo a capacitação do nosso Corpo Técnico, seja realizando o treinamento de gestores e técnicos pertencentes aos órgãos jurisdicionados, estaduais e municipais. Para dar suporte

estrutural à Escola, no cumprimento de suas atividades, está programada a edificação de um prédio para abrigar o seu funcionamento, em área anexa ao edifício-sede do Tribunal. Nesse sentido, está em elaboração o respectivo projeto de engenharia, para cuja execução acham-se alocados recursos financeiros da ordem de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais).

QUAL SUA OPINIÃO A RESPEITO DA CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS, DEFINIDO PELA ATRICON?

O projeto de criação do Conselho Nacional dos Tribunais de Contas (CNTC), no que se refere a seus objetivos finalísticos, guarda certa semelhança com aquele de que resultou a instituição do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), na medida em que se constituirá uma instância deliberativa voltada para a integração entre as várias Cortes de Contas em funcionamento no País e destas com a sociedade. Ao mesmo tempo, não restará dúvida de que a atuação do proposto CNTC – uma vez instituído – em muito contribuirá para o aperfeiçoamento institucional de cada um dos seus integrantes e, conseqüentemente, para a melhoria das respectivas atividades de controle externo.

O TRIBUNAL ESTÁ CUMPRINDO À RISCA SUA TAREFA DE GUARDIÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS, COMO DETERMINA A CONSTITUIÇÃO?

Assegurar a correta aplicação dos recursos públicos é uma tarefa da qual, em momento algum, o Tribunal pode se afastar. A imprensa e, por meio desta, a sociedade como um todo são testemunhas inquestionáveis do quanto esta Corte de Contas tem atuado ativamente em favor da eficácia da gestão pública, estadual e municipal. O que prevalece e interessa para o TCE, muito mais do que monitorar a legalidade dos atos praticados pelo jurisdicionado, é resguardar o patrimônio público, como tal pertencente à sociedade. Não basta, todavia, apenas verificar se os recursos públicos estão sendo aplicados corretamente, mas também é necessário avaliar se tal aplicação está ocorrendo com eficiência. Nesse sentido, vem se dando prioridade à realização das auditorias operacionais coordenadas, anteriormente implementa-





ENTREVISTA DO PRESIDENTE

das na área da saúde estadual e da qual resultaram noventa e nove recomendações. A exemplo desta, idêntico procedimento está sendo realizado na educação, especificamente no ensino médio, e por último está em andamento a auditoria de governança em segurança pública.

QUAIS FORAM AS PRINCIPAIS METAS DA GESTÃO?

Na área de atividade-fim, foi dispensada prioridade às ações estruturantes, voltadas especificamente para o controle da gestão pública e contemplando a tríplice função institucional do controle externo: orientativo-pedagógica, seletivo-concomitante e fiscalizatória. Nesse sentido, merece destacar o Plano de Fiscalização Anual, o Projeto de Execução do Controle Interno, a atualização do SIAI – Sistema Integrado de Auditoria Informatizada, a execução de projetos de Auditoria Operacional, contando inclusive com a valiosa parceria do Tribunal de Contas da União. Há a destacar outras realizações que muito contribuíram para o aperfeiçoamento do controle externo, a saber: a reestruturação e melhor sistematização do fluxo de informações entre os diversos segmentos que integram o TCE, objetivando assegurar celeridade e efetivo controle à tramitação processual, desde o seu início autuado pela Diretoria de Expediente até a sua decisão final, a ser notificada pela unidade de Atos e Execução. Por outro lado, há a registrar a realização de trabalho voltado para a observância dos princípios constitucionais da eficiência e da publicidade, mediante a divulgação, inclusive em sítio eletrônico, das principais decisões tomadas pela Corte de Contas, as quais, além de constituírem valiosa fonte de jurisprudência, facilitam o inter-relacionamento entre os órgãos jurisdicionados e o próprio Tribunal. Fruto da qualidade técnica de sua atuação, o TCE/RN credenciou-se junto a organismos multilaterais de crédito, destes recebendo a incumbência de auditar projetos por eles financiados, de que são exemplos o RN-Sustentável e o PROFISCO, contratados pelo Governo do Estado, respectivamente, com o BIRD e com o BID. Como resultado de suas ações no plano orientativo-pedagógico, o Tribunal promoveu no biênio, por intermédio de sua Escola de Contas, a capacitação de uma clientela de 4.200 (quatro mil e duzentos) par-

ticipantes, pertencentes ao seu corpo técnico, bem como ao de seus órgãos jurisdicionados. Ainda na área de recursos humanos, há a registrar a implementação complementar dos resultados do último concurso público, do qual resultou a incorporação ao Quadro de Pessoal do TCE, de 73 (setenta e três) novos servidores, todos de nível superior e pertencentes a 6 (seis) diferentes especialidades. E, por último, a implantação do Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos servidores efetivos do TCE, por meio do qual aperfeiçoaram-se os critérios de progressão funcional e elevaram-se os níveis de remuneração.

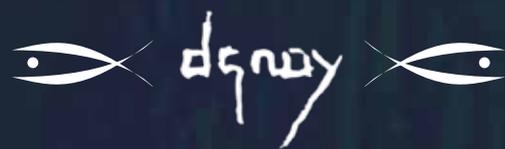
O TCE PARTICIPA DO MARCCO, QUE LUTA PELA ÉTICA NA VIDA PÚBLICA. COMO O SENHOR ANALISA A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL PERANTE A SOCIEDADE?

Embora vinculados a diferentes naturezas jurídicas – uma pública, outra privada –, o TCE e o Movimento Articulado de Combate à Corrupção se identificam entre si, na medida em que ambos são defensores de um mesmo princípio institucional: a defesa da ética pública. Em razão disto, este Tribunal sempre se fez participante ativo do funcionamento do MARCCO, seja com o propósito de oferecer apoio às suas atividades, seja com o intuito de, por meio dessa parceria, estreitar o seu relacionamento com a coletividade, ampliando a abrangência da atuação da nossa Ouvidoria, que se constitui canal direto de intercomunicação entre a Corte de Contas e a sociedade.

É GRATIFICANTE A SENSACÃO DO DEVER CUMPRIDO?

A sensação do dever cumprido se torna mais intensa e, conseqüentemente, mais gratificante, quando gerada pela certeza de que o órgão ou entidade que administramos cumpriu a contento sua finalidade institucional e, por conseguinte, respondeu ao interesse da sociedade a que pertence. No caso específico deste Tribunal, encerro o meu segundo mandato como seu presidente registrando o meu reconhecido agradecimento, aos meus Pares e ao corpo técnico-funcional como um todo, pelo valioso apoio e efetiva cooperação que, em muito, contribuíram para que pudesse vivenciar, sem perder a modéstia, os sentimentos do dever cumprido, que ora gratificam a minha consciência.

Consultoria Jurídica



TCE RESPONDE CONSULTAS DOS JURISDICIONADOS

EMENTA. CONSULTA. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO FINANCEIRO. LIMITES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA. LIMITE. DESPESA COM PESSOAL. SUPERACÇÃO DO LIMITE PRUDENCIAL. INTERPRETAÇÃO DAS VEDAÇÕES PREVISTAS NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 2 DA LRF. INTERPETAÇÃO SOCIOLÓGICA E EXTENSIVA DAS POSSIBILIDADES DE REPOSIÇÃO DE PESSOAL NAS ÁREAS DE SAÚDE, EDUCAÇÃO E SEGURANÇA PÚBLICA.

DECISÃO No. 167/2014 – TC - DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, acolhendo integralmente o voto do Conselheiro Relator, julgar pelo conhecimento da consulta para responder ao consulente os questionamentos formulados:

Pergunta: “a) havendo nomeação nos termos do item “b” da Decisão 154/2011-TCE e não havendo posse do nomeado, é lícita nova nomeação para preenchimento dessa vaga?”

Resposta: Sim, havendo nomeação nos termos do item “b” da Decisão 154/2011-TCE e não havendo posse do nomeado, é lícita nova nomeação par preenchimento dessa mesma vaga.

Pergunta: “b) havendo nomeação nos termos do item “b” da Decisão 154/201-TCE e posse, mas não entrando em exercício o nomeado, é lícita nomeação par preenchimento dessa vaga?”

Resposta: Sim, havendo nomeação nos termos do item “b” da Decisão 154/2011-TCE e posse, mas não entrando em exercício nomeado, é lícita nomeação par preenchimento dessa mesma vaga.

Pergunta: “c) havendo nomeação nos termos do item “b” da Decisão 154/2011-TCE, posse e exercício, mas venha o servidor a ser exonerado ou demitido, é lícita nova nomeação para preenchimento dessa vaga?”

Essa nova nomeação poderá ser realizada até o final do prazo a que corresponderia o estágio probatório, isto é, antes que se desse a estabilidade no cargo (CF, art. 41)?”

Resposta: Sim, havendo nomeação nos termos do item “b” da Decisão 154/201s-TCE, posse exercício, mas venha o servidor a ser exonerado ou demitido, é lícita nova nomeação para preenchimento dessa mesma vaga, dentro do prazo a que coresponderia o estágio probatório.

Participaram do julgamento o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente Paulo Roberto Chaves Alves o(s) Conselheiro(s) Renato Costa Dias, Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro (em substituição legal), Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior, Antônio Gilberto de Oliveira Jales o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Procurador Geral Luciano Silva Costa Ramos. (Processo nº 001290/2014-TC)

EMENTA: CONSULTA. ADMINISTRATIVO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. CONHECIMENTO. LICITAÇÃO. UTILIZAÇÃO DA INTERNET PARA REALIZAÇÃO DE PESQUISA DE PREÇOS. ADMISSIBILIDADE.

DECISÃO No. 367/2014 - TC - DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, com impedimento do Conselheiro Cláudio José Freire Emerenciano, concordando com os pareceres proferidos pela Consultoria Jurídica e Procuradoria Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, acolhendo integralmente o voto do Conselheiro Relator, julgar, determinando que a presente consulta seja respondida ao Consulente, da seguinte forma:

1) É admissível, nas licitações modalidade pregão, a utilização da internet para a realização de pesquisa de preços em sítios de empresas fornecedoras ou prestadoras de serviços objeto da licitação, devendo o



órgão licitante adotar as medidas necessárias para que a pesquisa de preços seja a mais ampla possível e observar o seguinte:

a) não deve a pesquisa mercadológica se limitar somente a pesquisas realizadas em sítios da internet, mas suficiente a comprovar a conformidade dos preços com o mercado, levando-se em conta consultas diretas ao mercado com no mínimo 3 (três) fornecedores aptos à contratação, bem como à preços já registrados em contratações públicas ou atas de registro de preços, salvo motivo devidamente justificado;

b) seja observado o disposto na Resolução nº 004/2013 – TCE, especialmente a disposição contida no art. 16, §1º, cujos termos estabelecem que a pesquisa mercadológica deverá ser efetuada por servidor público, formalmente designado pelo titular da unidade administrativa interessada na contratação;

c) que a estimativa deve ser elaborada com base nos preços colhidos em empresas idôneas e do ramo pertinente ao objeto licitado; que atuem no mercado onde será realizada a licitação; conter os prazos máximos, locais e condições de entrega; conter as condições de pagamento a serem praticadas; permitir a verificação da data de realização da pesquisa, as empresas consultadas e os preços fornecidos; conter todas as informações que de alguma forma possam interferir na formação do preço;

d) que as condições da pesquisa devem ser semelhantes às solicitadas no procedimento licitatório e devem se referir a objeto idêntico ao da licitação;

e) que seja feita uma avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência; e

f) que a pesquisa seja feita em diversas fontes, como orçamentos de fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, valores registrados em atas de registro de preços, verificação de preços fixados por órgão oficial competente, sistema de registro de preços ou vigentes em outros órgãos.

Participaram do julgamento o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente Paulo Roberto Chaves Alves e o(s) Conselheiro(s) Cláudio José Freire Emerenciano (em substituição legal - impedido) , Renato Costa Dias, Maria Adélia Sales, Carlos Thompson Costa Fernandes, Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior, Antônio Gilberto de Oliveira Jales e o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, o Procurador Geral Luciano Silva Costa Ramos. (Processo nº 9069/2013-TC)

EMENTA: CONSULTA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LIMITADO A UM DOS QUESITOS FORMULADOS. CONHECIMENTO PARCIAL. PAGAMENTO DE DÉCIMO TERCEIRO E ADICIONAL DE FÉRIAS A OCUPANTE EXCLUSIVAMENTE DE CARGO DE PROVIMENTO EM COMISSÃO.

DECISÃO No. 139/2014 – TC - DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, concordando com os pareceres proferidos pela Consultoria Jurídica e a Procuradoria Geral do Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas, e acolhendo integralmente o voto do Conselheiro Relator, julgar determinando que a presente consulta seja respondida ao consulente da seguinte forma: 1) por força do art. 39, §3º da Constituição Federal, em articulação com o art. 7º, VI e XVI, também do texto constitucional, é assegurado o pagamento de décimo terceiro e adicional de férias aos servidores públicos titulares de cargo efetivo ou comissionado, indiscriminadamente.

Participaram do julgamento o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente Paulo Roberto Chaves Alves o(s) Conselheiro(s) Tarcísio Costa, Renato Costa Dias, Maria Adélia Sales, Carlos Thompson Costa Fernandes, Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior, Antônio Gilberto de Oliveira Jales e o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, o Procurador Geral Luciano Silva Costa Ramos. (Processo nº 19250/2013-TC)

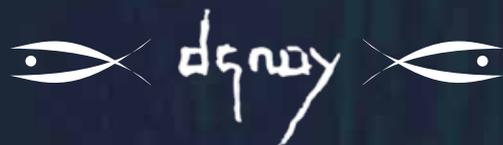




Apanhadores de Banana

Medalha do Mérito

"Governador Dinarte Mariz"





TCE HOMENAGEIA PERSONALIDADES COM MEDALHA DO MÉRITO "GOVERNADOR DINARTE MARIZ"

Em sessão especial, o presidente do Tribunal de Contas do Estado, conselheiro Paulo Roberto Alves, chancelou a solenidade de entrega da Medalha do Mérito "Governador Dinarte Mariz", realizada em 31 de outubro, a personalidades da vida cultural, política, educacional, científica e administrativa do Rio Grande do Norte, além de outros agraciados no âmbito nacional.

A cerimônia contou com a presença da governadora, Rosalba Ciarlini; do governador eleito, Robinson Faria; do presidente do Tribunal de Justiça, Aderson Silvino; do representante da Assembleia Legislativa, deputado George Soares; e de conselheiros, auditores, membros do Ministério Público de Contas, familiares dos homenageados, autoridades civis, militares e convidados.

Designado para homenagear os agraciados em nome do TCE, o conselheiro Gilberto Jales ressaltou que, na atualidade, a sociedade busca mais do que a análise das contas. Objetiva para além do dever da legalidade dos atos de gestão. "O povo clama por uma nova, eficiente, eficaz e boa governança", enfatizou, destacando que "as coisas estão mudando e mudando para melhor. A atuação quase que exclusivamente fiscalizatória, punitiva, e sancionatória está cada dia sendo sobreposta pela nova postura, mais eficiente, mais atuante, mais proativa, oxigenada por medidas de caráter acautelatório, por inspeções in loco e até concomitante aos fatos, que visam à atuação preventiva do controle externo".



Coube ao presidente do Tribunal de Contas da União, Augusto Nardes, discursar em nome dos homenageados. No início, destacou o trabalho executado pelos Tribunais de Contas no país. “A atuação de um Tribunal de Contas abrange os mais diversos setores da vida econômica nacional. Desafios diários são impostos às Cortes de Contas, traduzidos em um sem-número de processos de complexidade cada dia mais elevada, que tratam de assuntos relacionados a obras públicas, usinas hidrelétricas e nucleares, questões sociais, de saúde, educação, pesquisa, entre muitas outras”.

AGRACIADOS

Débora Araújo Seabra de Moura, Educadora;

João Augusto Ribeiro Nardes, Presidente do TCU;

José Ricardo Lagreca de Sales Cabral, Médico;

Jurandyr Navarro da Costa, Advogado e Escritor;

Manoel de Melo Montenegro (in memoriam), Agropecuarista;

Manoel Torres de Araújo (in memoriam), Ex-Deputado Estadual;

Marlúcia de Souza Saldanha, Educadora;

Sátiro Cavalcanti Dantas, Padre e Educador;

Valdecir Fernandes Pascoal, Presidente da Atricon;

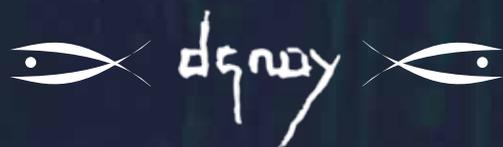
Walter Pereira Alves, Deputado Estadual.



Grupo Escolar Augusto Severo

Ministério Público

junto ao TCE





**LUCIANO SILVA
COSTA RAMOS**

Procurador-Geral do
Ministério Público
de Contas do Rio
Grande do Norte

CAMINHOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (BIÊNIO 2013/2014)

Em dezembro de 2012, ao tomar posse como Procurador-Geral do Ministério Público de Contas do Rio Grande do Norte, imaginava em perspectiva o caminho que neste momento devo olhar em retrospectiva, pois um novo dezembro se aproxima e com ele o fechamento de um ciclo¹, inexoravelmente acompanhado pela abertura de um novo percurso a ser trilhado, com a devida continuidade da Administração Pública.

Naquele marco inicial da gestão, algumas prioridades pareciam patentes, diante do desafio de controlar contas públicas no Estado em um quadro que desde lá já apresentava sinais de deterioração, com dificuldades de pagamentos de fornecedores, pontos de estrangulamento e focos de irregularidades na folha de pagamento - muitos deles herdados de anos de decisões que não foram tomadas ou equívocos acumulados em progressões geométricas -, além dos constantes desencontros com as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ao lado destes, em especial, a saúde também fazia – e sempre fará - parte dos pontos cruciais a serem analisados pelo Ministério Público de Contas, notadamente com Decretos de Calamidade Pública editados, tanto na capital quanto no Estado, com consideráveis gastos operacionalizados por contratos de emergência, além de análises sobre a quantidade e resolutividade do contingente de hospitais regionais, verificação da regularidade de contratos com cooperativas médicas e tantos outros pontos a serem enfrentados, na mais sensível das áreas, por tratar diretamente com vidas.

Mas, ao lado destes pontos permanentes na ordem do dia, o biênio 2013/2014 mostrava-se ainda mais peculiar, pois a Copa do Mundo de Futebol seria realizada no Brasil, tendo como uma das sedes a capital potiguar, com ainda mais recursos públicos concentrados na realização das obras para o evento, além dos demais contratos de fornecimento de bens e serviços.

Felizmente, o Ministério Público de Contas há anos caminha em direção à maturidade institucional - e da mesma forma o Tribunal de Contas do Estado -, cujo marco mais significativo e desencadeador do sucessivo crescimento seria a realização do concurso para novos e as posses dele decorrentes, iniciadas em junho de 2003.

¹ O artigo foi escrito em outubro de 2014.

Nestes dez anos, o terreno institucional foi devidamente assentado, com inegáveis avanços no controle externo mais atuante e proativo, cuja demonstração fica clara com a quantidade e a frequência de novos instrumentos de atuação, tais como o Termo de Ajustamento de Gestão e Auditoria Operacional – com as inovações trazidas em boa hora pela nova Lei Orgânica do TCE, Lei Complementar Estadual nº 464/2012.

A mudança do perfil de atuação também pode ser aferida com a análise das medidas cautelares, que passaram a ser cada vez mais constantes, em matérias das mais diversas, como pagamento de precatórios, contratos administrativos, pagamento de servidores, editais de licitação, sempre se mostrando um instrumental imprescindível para garantir a efetividade da proteção do Erário.

E estes avanços institucionais contribuíram também para amenizar um problema crônico que remonta há décadas, mas que, não obstante todos os esforços feitos para debelá-lo, já naquele dezembro do início da caminhada, mostrava-se um calcanhar de Aquiles, materializado nos 3.300 processos, aproximadamente, que a Procuradoria-Geral possuía em estoque.

Embora muito menos do que já fora a realidade do Ministério Público de Contas, sobretudo logo após ter seu quadro drasticamente reduzido e os processos aguardando análise somavam mais de uma dezena de milhar², ainda assim, significava um especial ponto de atenção, de maneira a replicar a extremamente eficiente redução de processos ocorrida nas matérias a cargo do gabinete dos Procuradores – contas públicas atinentes aos municípios e à Administração Indireta do Estado –, em que praticamente não há acúmulo de processos.

Resumidamente, assim se apresentava o biênio que iniciava a mostrar seus encantos e desafios, conjugando a imperiosidade de não descurar dos fatos passados e a velocidade requerida para enfrentar os novos problemas à medida que eles surgem, em uma atuação mais preventiva do que repressiva.

E, estes quase dois anos³ contribuíram para tornar menor o problema do estoque de processos, reduzido que foi em 1/3, dos iniciais 3300 para os atuais 2100 a serem analisados, com destaque para a acentuada redução nos processos pertinentes à prestação de contas, que atualmente transitam em torno do número controlável de 150 processos, quando outrora se aproximava dos milhares, como vemos no gráfico a seguir.



² Quadro existente antes da posse dos novos procuradores em junho de 2003, decorrente de aposentadorias ocorridas nos anos 2000 e 2001.

³ Os dados foram consolidados até setembro de 2014, mês que antecedeu a conclusão do presente artigo.

No que tange aos atos de pessoal, que corresponde significativamente como o maior volume de processos a cargo da Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas, tanto historicamente quanto no momento atual, embora a redução também tenha sido significativa – dos quase 2.500 processos para atualmente girar em torno de 2000 -, em face do constante volume de entrada destas matérias, tem-se que proceder diuturna vigilância sobre este quantitativo, de maneira que ela permaneça com sua tendência de queda, demonstrando um horizonte futuro similar ao ocorrido com os processos atinentes à prestação de contas.

No gráfico a seguir, vemos que o estoque de processos é alimentado por um fluxo intenso de outros novos, que ao longo do período em análise redundou na entrada de mais 9.771 processos. No entanto, o gráfico também demonstra que a saída de processos no período suplantou em muito a entrada, totalizando a saída de 10.982 processos.



Tendo em vista que a saída de processos superou a entrada na ordem de 1.149, isso representou a expressiva contração do estoque, que, mantida a atual linha de tendência, caminha para a fechar o biênio ainda mais reduzido, com algo em torno de 1.900 processos, abaixo, portanto, do limiar psicológico dos dois milhares.



Conforme se vê, trata-se de uma redução do estoque, ao longo de 21 meses, da ordem de 40%, tomando-se como base apenas os processos que foram tramitados para a Procuradoria-Geral no período.

No entanto, ao somarmos estes números com os processos que não ingressaram na Procuradoria-Geral em virtude dos atos conjuntos, verifica-se no período um total de 12.559 intervenções deste órgão.

Na mesma linha, significativa foi a atuação no que tange aos processos de execução cuja abrangência chegou a 147 municípios do Estado, em um total de 471 processos desta natureza analisados, cuja soma atinge o patamar de R\$ 165.583.791,66 (cento e sessenta e cinco milhões, quinhentos e oitenta e três mil, setecentos e noventa e um reais e sessenta e seis centavos), que deverão retornar aos cofres públicos por intermédio das execuções judiciais a serem efetivadas pelos municípios, com o diligente controle do Ministério Público de Contas.

Evidentemente, esta é uma parte da trajetória contada em números, mas que está longe de ilustrar toda a complexidade deste período, também marcado por significativas representações que se contrapuseram a irregularidades nas contas públicas, como é o caso da que redundou na fixação do teto remuneratório para o Poder Executivo estadual, com redução direta nos gastos com a folha de pagamento na ordem de R\$ 3 milhões mensais.

Nesta mesma linha, significativas foram as representações quanto aos indícios de irregularidades no que tange às receitas e despesas estaduais, cristalizados em 17 itens ora em análise aprofundada e específica pelo Tribunal de Contas do Estado.

Igualmente, destaque-se a representação quanto ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, notadamente quanto ao cômputo de despesas originadas em decisões judiciais que impactam em gastos de pessoal no exercício em curso.

De fato, a matéria redundou em aprofundamento do controle pelo Tribunal de Contas de um problema que remonta suas raízes ao ano de 2008, com a perspectiva no momento em que este artigo é escrito de que a solução venha com a assinatura de um Termo de Ajustamento de Gestão.

Aliás, instrumento este que significou a possibilidade que equacionou grave problema ocasionado pela paralisação de obras em 13 Hospitais Regionais do Estado, as quais deveriam ter sido concluídas no final de 2012 e no início de 2013, mas que só efetivamente o foram à medida que as irregularidades foram saneadas no bojo deste ajuste firmado com a gestão, assinado pela Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas, com posterior homologação pelo pleno desta Casa. Assim como havia sido, anteriormente, com problema de outra ordem ocorrido no âmbito da educação municipal em Natal.

O trajeto também foi permeado de atos em parceria com o Tribunal de Contas do Estado, com uma profícua atuação conjunta no que tange à fiscalização dos recursos empregados na copa do mundo, com processos originados no Corpo instrutivo e em representações do Ministério Público de Contas, como foi o caso dos gastos com as estruturas temporárias do entorno da Arena das Dunas e os valores atinentes ao FIFA FAN FEST, custeados pela prefeitura do Natal.

Na mesma linha, também se destaca a Auditoria Operacional realizada na saúde com foco nos Hospitais Regionais do Estado, com inúmeros desdobramentos processuais – como as 99 recomendações extraídas do minucioso trabalho realizado pelo Corpo Técnico – e extraprocessuais, que culminaram em audiências públicas – uma delas ocorrida na Assembleia Legislativa do RN, bem como palestras a levar o tema para todos aqueles que careciam destas informações, com salutar apoio da Escola de Contas, igualmente parceira nesta e em outras atuações do Ministério Público de Contas.

Parceria esta que redundou em significativas atuações em cursos e palestras, como se pode destacar a ocorrida na CIENTEC 2013, a respeito dos gastos na Copa do Mundo de 2014, palestra sobre Consórcios Públicos, participação no Diálogo Público do TCU, além dos cursos de Regime Diferenciado de Contratação, Parceria Público-Privada, entre outros temas imprescindíveis ao controle externo.

De tudo isto, tem-se que a perspectiva de dezembro de 2012 nada mais era do que uma pálida miragem do que estaria por vir, que ainda proporcionou complexas intervenções como foram os casos de bloqueio de bens para resguardar o Erário, além do pagamento de auxílio-moradia pelo MPRN e a pretensão de pagamento deste auxílio pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Norte, processos que permanecem em curso e que ainda demandarão significativa energia do Ministério Público de Contas.

Neste transcurso, intensificou-se ainda mais a respeitabilidade do Ministério Público de Contas, como demonstra a quantidade de informações de irregularidades nas contas públicas trazidas ao seu conhecimento por cidadãos que muitas vezes sequer conheciam a existência do Órgão e quais as suas atribuições.

Na mesma linha, verifica-se o incremento de demandas de Instituições, como o caso da OAB em relação ao pagamento de precatórios, e do Ministério Público Estadual em relação a convênio para troca de informações atinentes à defesa do Patrimônio Público, bem como dar apoio à operação decorrente de investigação de fraudes em licitações e contratos administrativos.

Esta consolidação redundou até mesmo em ato de cooperação firmado com a Controladoria Geral do Município de São Paulo (CGM/SP), de maneira a que o Ministério Público de Contas passasse a contar com sofisticado software desenvolvido pela CGM/SP para acompanhar a evolução patrimonial dos servidores públicos e, com isso, poder descobrir focos de desvios de recursos públicos.

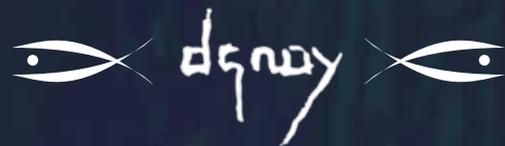
Portanto, sem dúvida, trata-se de dois anos intensos, cuja responsabilidade aumenta à medida que a confiança se renova para mais um biênio à frente da Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas¹, com mais um novo ciclo em perspectiva, inerente à roda viva que se renova a cada etapa cumprida e reinaugurada.

Por enquanto, fiquemos com o balanço do caminho até aqui percorrido, somado com a esperança de que o controle externo, precisamente o Ministério Público de Contas, possa cada vez mais justificar perante a sociedade o sentido de sua existência, que tem um papel fundamental na legitimidade, regularidade e eficiência dos gastos públicos, base para todas as políticas públicas modificadoras da realidade social.

E que venha o biênio 2015/2016.

¹ No momento de elaboração do artigo, encontrava-se em mãos da governadora do Rio Grande do Norte o nome do Procurador-Geral do MPC/RN para ser reconduzido ao cargo, a partir de escolha dos demais Membros integrantes do MPC/RN.

Controle Externo





JAILSON TAVARES PEREIRA

Secretário de Controle Externo

AÇÕES DA GESTÃO DO BIÊNIO 2013 - 2014

ÁREA: CONTROLE EXTERNO

Ação	Comentário
1	<p><i>Projeto DAE - EXECUÇÕES</i></p> <p><i>Projeto que reestrutura completamente o processo de trabalho do Tribunal de Contas, a partir da autuação dos tipos processuais previstos na nova Lei Orgânica e Regimento Interno, passando pelo registro de dados no sistema de informações, tanto por parte do Corpo Instrutivo, do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dos Gabinetes e Secretaria das Sessões, até a finalização do processo na Diretoria de Atos e Execuções, possibilitando a emissão, via Internet, de boletos bancários para quitação de débitos e multas.</i></p>
2	<p><i>Modernização da Diretoria de Expediente (DE)</i></p> <p><i>Uma das prioridades do conselheiro Paulo Roberto Alves, desde quando assumiu a presidência, foi organizar e deixar a Diretoria de Expediente funcionando dentro de um padrão técnico operacional de excelência, reduzindo o número de processos, reorganizando os setores a eles vinculados, com pessoal capacitado para desenvolver suas funções, com intuito de dar celeridade ao rito processual. Nesse sentido, foi implementado um planejamento estratégico para o setor, balizado em 03 (três) eixos: 1. Política de pessoal; 2. Reorganização setorial (Protocolo, Digitalização e Cartório - processo/origem); 3. Política de resultados. (alcançar objetivos por meio de relações humanas). Foram trazidos de outros órgãos 05 (cinco) servidores públicos e 06 (seis) estagiários, com o objetivo de tornar a diretoria ágil na distribuição de processos e no atendimento à administração direta e indireta, prefeituras, câmaras e servidores públicos em geral. O departamento de digitalização foi incrementado, tendo como resultado a liquidação do número de processos existentes. A entrega de processos na origem foi reduzida em 80% do que existia em janeiro de 2013. O resultado desse trabalho foi a redução de processos de 18.481, em janeiro de 2013, para 1160 em outubro de 2014. Fica evidente o trabalho desenvolvido por todos os servidores que fazem a Diretoria de Expediente, pelo estímulo à equipe e o bom ambiente entre todos que fazem o setor. Esse trabalho, com resultados concretos, foi iniciado ainda na gestão do Conselheiro Tarcísio Costa (nov - dez/2012), que ofereceu as condições necessárias para que o planejamento da Diretoria de Expediente fosse executado de forma plena.</i></p>

3	SIAI (Sistema Integrado de Auditoria Informatizada)	Ação desenvolvida por meio de projeto apresentado pela Assessoria de Planejamento Gestão (APG) e pela Comissão do SIAI. O projeto está em andamento, tendo como prioridade a atualização dos anexos XIII (Relação de licitações concluídas, de procedimentos de dispensa e de inexigibilidade de licitação formalizados e de contratos administrativos), XIV (Relação de empenhos e de pagamentos executados, anulados e cancelados) e XXXVIII (Demonstrativo dos Instrumentos Convocatórios e Termos de Dispensas e Inexigibilidades de Licitações).
4	Controle Interno	Prioridade da Administração. A meta é atingir 100% dos municípios potiguares com a implantação, manutenção e coordenação dos sistemas de controle interno nos poderes executivo e legislativo municipais. O TCE normatizou a matéria, por meio da Resolução nº 013/2013 e vem desenvolvendo ações pedagógicas, objetivando alcançar a meta.
5	Cadastros eletrônicos previstos na legislação do TCE e que surgirão a partir da implantação do Projeto DAE - Execuções	O Cadastro Geral de Multas (CGM), previsto no novo Regimento Interno do Tribunal de Contas, está inserido no Projeto DAE - Execuções. O CGM possibilitará a extração de relatórios sobre as multas aplicadas e recolhidas pelo TCE/RN.
		Cadastro Geral de Devoluções – CGD, O Cadastro Geral de Devoluções, previsto no novo Regimento Interno do Tribunal de Contas, está inserido no Projeto DAE - Execuções. O CGD possibilitará a extração de relatórios sobre as devoluções (ressarcimentos) determinadas e recolhidas.
		O Cadastro Informativo de Créditos não Quitados (CADINQ) também está previsto no Regimento Interno do Tribunal de Contas, sendo um dos produtos do Projeto DAE - Execuções. Tem como objetivo o registro e identificação dos responsáveis inadimplentes quanto ao pagamento de multas ou débitos impostos pelo Tribunal.
6	Plano de Fiscalização Anual	O Plano de Fiscalização Anual está previsto na nova Lei Orgânica do Tribunal de Contas e, conforme disciplina o Regimento Interno, deve alcançar a totalidade dos jurisdicionados em cada quadriênio governamental. Em 2013, as equipes técnicas fiscalizaram despesas públicas e legalidade de convênios em montante superior a R\$ 1,17 bilhão e apontaram impropriedades materiais no montante de R\$ 32,4 milhões. Saliente-se que a DAD avaliou créditos da dívida ativa, no âmbito da Procuradoria Geral do Estado, de R\$ 4,6 bilhões em 2013. Em 2014, até o fechamento da edição desta revista, as equipes sugeriram a devolução de quase R\$ 4,3 milhões para um total fiscalizado de R\$ 138,1 milhões.
7	Cautelares	Processos reconhecidamente diferenciados em relação aos demais, as cautelares estão sendo objeto de repercussão positiva para o Tribunal de Contas. Entre as cautelares apreciadas pelo Tribunal ao longo do biênio, destacam-se a inclusão das decisões judiciais dentro do limite das despesas com pessoal consoante disciplinado pela Lei de Resonpasabilidade Fiscal, tendo como jurisdicionado o TJ/RN; sustação de pagamento auxílio moradia por parte de TJ/RN e MP/RN.
8	Informações Seletivas e Prioritárias	Sem prejuízo da fiscalização regular e das cautelares apresentadas nos termos da nova Lei Orgânica, o Tribunal de Contas também atuou de forma preventiva. Utilizou, para tanto, a regulamentação prevista na Resolução nº 09/2012 - TC, que disciplinou a atuação seletiva e prioritária (ISP) dos órgãos técnicos de controle externo. Até o final da edição da revista, o sistema do Tribunal apontava a apreciação de processos seletivos ISP da ordem de R\$ 322.991.198,89, representando uma economia de R\$ 192.124.250,92 para os cofres públicos.
9	Manual de Classificação de Processos e Documentos	Manual aprovado por meio da Resolução nº 11/2014 - TC, que dispõe sobre a padronização da atuação de documentos e processos no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. A iniciativa racionaliza o processo de trabalho e facilita a atuação gerencial, por parte da administração da Corte de Contas, apresentando dados em relação à atuação em áreas específicas e por assuntos.



10	Processo Eletrônico	Consolidado no âmbito da Diretoria de Atos de Pessoal (DAP), o processo eletrônico será implantado nos demais setores do Tribunal de Contas. O processo eletrônico de apuração de responsabilidade será implantado em todos os setores do Tribunal, inclusive contemplando a intempetividade na entrega da prestação de contas referente ao SIAI - Despesa com Pessoal.
11	Auditoria Operacional	O Tribunal de Contas do Estado se destacou na execução das auditorias operacionais. No último Congresso da ATRICON, em Vitória/ES, a equipe de auditoria do Tribunal de Contas foi escolhida para apresentar o trabalho de auditoria na área de educação, especificamente no ensino médio, no contexto da auditoria coordenada pelo TCU. A AOP também se destacou na imprensa, oportunidade em que fez um profundo levantamento na Secretaria de Saúde, apontando 99 recomendações para melhoria da pasta Estadual da Saúde.
12	SIAI - Despesa com pessoal	Sistema desenvolvido no próprio Tribunal de Contas, que visa monitorar as informações referentes às folhas de pagamentos de todos os jurisdicionados. Hoje o Sistema é gerenciado pela mais nova diretoria do Tribunal, a Diretoria de Despesa com Pessoal (DDP) e vem contribuindo para os achados de auditoria e finalização de relatórios técnicos.
13	Jurisprudência do Tribunal	A Comissão Permanente de Jurisprudência, instituída na gestão do Conselheiro Presidente Paulo Roberto Alves, tem trabalhado em observância aos princípios constitucionais da eficiência e da publicidade. Já está disponível no sítio eletrônico do nosso Tribunal a consulta aos precedentes de jurisprudência da Corte, podendo ser feita sob cinco critérios: por expressão livre, por número de processo, por relator, por órgão julgador e por período. Além dessa ferramenta, também disponibiliza um Informativo de Jurisprudência contendo um resumo das principais decisões tomadas pela Corte, com periodicidade mensal. Como avanço dos trabalhos, também será possível consultar as respostas às Consultas técnicas e, em seguida, a organização de súmulas.
14	Termo de Ajustamento de Gestão - TAG. Termo firmado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas	O sistema eletrônico do Tribunal disponibiliza ferramenta para que o Ministério Público junto ao Tribunal alimente dados sobre os Termos de Ajustamento de Gestão (TAG), firmados com os jurisdicionados, e monitore os pontos acordados e homologados pelo Plenário do Tribunal de Contas.
15	Reestruturação da Diretoria de Administração Municipal (DAM)	Projeto autorizado pela presidência, concebido depois de estudo da Assessoria de Planejamento e Gestão (APG), tem como objetivo a reestruturação da Diretoria de Administração Municipal, alcançando a reordenação do espaço físico da DAM, a otimização dos processos de trabalho e a efetivação na utilização da tecnologia da informação. De forma mais detalhada, o projeto contempla o que se segue: a normatização das competências da Diretoria e das coordenações e atribuições do Diretor e dos Coordenadores; Redefinição da composição da Diretoria e das Coordenações, com relocação dos servidores; Estabelecimento de equipes multidisciplinares em todos os níveis; Estabelecimento de novas metodologias de trabalho; Sistematização de fluxos processuais; Instituição de base de conhecimento – pontos de controle; Padronização das informações técnicas e relatórios; Criação de um banco de dados com a jurisprudência do TCE/RN; Identificação do fluxo de trabalho em cada etapa do ciclo PDCA.
16	Comissão de Auditoria de Operações de Crédito Externo – COPCEX	Foi criada a Comissão de Auditoria de Operações de Crédito Externo – COPCEX, cujo objetivo precípuo será auditar demonstrações financeiras e operacionais dos Contratos de Empréstimo, Acordos, Convênios e Termos de Cooperação Técnica, firmados entre o Estado do Rio Grande do Norte, Municípios e entidades de sua administração direta e indireta, nestas incluídas as autarquias, fundações públicas, fundos especiais, sociedades instituídas ou mantidas pelo poder público estadual e municipal e Organismos Internacionais, atinente aos controles internos contábeis, financeiros, patrimoniais e administrativos e à conformidade dos processos de aquisição de bens e contratação de obras e serviços com os termos e condições do projeto e com a legislação nacional aplicável, verificando a eficácia e eficiência da execução.

17	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) - Auditoria no RN Sustentável	O Projeto RN SUSTENTÁVEL tem como meta contribuir, em cinco anos, com as mudanças no cenário socioeconômico do Rio Grande do Norte, por meio da implementação de um conjunto de ações articuladas, destinadas a reverter o baixo dinamismo do Estado, com foco na redução das desigualdades regionais, além de apoiar ações de modernização da gestão pública para prestação de serviços de forma mais eficaz e eficiente, visando à melhoria da qualidade de vida da população potiguar. No total, serão monitorados recursos na ordem de US\$ 400.000.000,00 do RN Sustentável, acrescidos de US\$ 700.000,00, referente a recursos doados à saúde.
18	Banco interamericano de Desenvolvimento (BID)	O BID sinalizou positivamente que o TCE audite o PROFISCO/RN, projeto de integração e modernização da administração fiscal e financeira do Estado, realizado pela Secretaria Estadual de Tributação, com custo estimado em US\$ 8,3 milhões, sendo US\$ 7 milhões financiados pelo BID e o restante de contrapartida do Governo do RN.
19	Análise dos portais da transparência	O Tribunal de Contas avalia os Portais da Transparência, objetivando saber se há atendimento à Lei da Transparência (Lei nº 131/2009, que alterou a Lei nº 101/2000). De acordo com a Resolução nº 010/2014, que altera a Resolução nº 004/2013 - TC, suspende-se o fornecimento de certidão de Atendimento à Transparência da Gestão Fiscal ao jurisdicionado que não atenda ao requisito da transparência.
20	Julgamento no Pleno e nas Câmaras	Foram julgados, no ano de 2013, 2471 processos. Em 2014, até o fechamento da edição da revista, 2.190 processos passaram por esses órgãos decisórios da Corte de Contas (Pleno e Câmaras), totalizando 4.661 processos.

PARCERIAS E CONVÊNIOS

Ação	Objeto
1 CREA- RN (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia).	O presente Acordo de Cooperação tem como objetivo a adoção de ações voltadas para a aproximação e integração das partes, por meio da realização de iniciativas de interesse comum, com destaque para o aprimoramento das obras públicas em todas as suas etapas. Com essa finalidade, deverá ser: I - Viabilizado o acesso a informações dos sistemas informatizados das partes, de maneira a integrar e agilizar a troca de dados sobre licitações, obras e serviços, profissionais e empresas, registros e anotações de responsabilidade técnica - ARTs; II - Divulgada a atuação do TCE-RN entre os profissionais, empresas e entidades vinculadas ao CREA-RN, por meio da participação de seus representantes em reuniões e eventos, principalmente no que diz respeito às ações de fiscalização relativas aos procedimentos de licitações e à execução de obras públicas, desenvolvidas em conjunto pelas partes; III - Divulgada a atuação do CREA-RN entre os jurisdicionados do TCE-RN, por intermédio da participação de seus representantes em reuniões e eventos, principalmente no que diz respeito às ações de fiscalização relativas aos procedimentos de licitações e à execução de obras públicas; IV - Promovidas ações conjuntas objetivando ampliar a participação de profissionais registrados no CREA-RN, na ocupação de cargos técnicos e no desempenho das atividades conforme legislação específica, previstas na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e na Resolução nº 218/73 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA, minimizando dessa forma os problemas decorrentes da atuação de pessoas sem habilitação legal; V - Mantido um canal de comunicação permanente entre o CREA-RN e o TCE-RN para troca de informações e proposição de ações conjuntas institucionais nas suas respectivas áreas de atuação.

CONTROLE EXTERNO

2	SEBRAE/RN	<i>Os agentes signatários, dentro dos parâmetros traçados pelo Convênio de Cooperação Geral firmado entre o Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas - SEBRAE/NA e a Associação dos Membros dos Tribunais de Conta do Brasil - ATRICON de nº 58/2010 e respectivos termos aditivos, traçam como objetivo a mobilização de um esforço conjunto em torno da construção de um ambiente favorável aos pequenos negócios, propondo a aplicação de ações alternativas capazes de conferir maior efetividade ao trabalho de cada instituição, com foco no direito constitucionalmente previsto de um tratamento diferenciado e favorecido às micros e pequenas empresas, uma vez que a garantia aos direitos fundamentais e ao desenvolvimento local e territorial estão diretamente atrelados a uma boa gestão pública.</i>
3		<i>Este Termo de Cooperação Técnica tem por objeto a cessão de uso e tecnologia dos sistemas de informação (softwares) de memorando, requerimento funcional e portaria, desenvolvidos pelo Tribunal de Contas, por prazo indeterminado, ao Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte.</i>
4	Ministério Público Federal (MPF)	<i>O presente acordo tem por objetivo a disponibilização do banco de dados, e a liberação do acesso direto à base de dados do Sistema Integrado de Auditoria Informatizada (SIAI), no que tange a informações eletrônicas referentes a licitações realizadas, procedimentos de dispensa e de inexigibilidade de licitação formalizados, rol de participantes em licitações, contratos administrativos e termos aditivos firmados, empenhos e pagamentos executados, anulados e cancelados, obras e serviços de engenharia em execução e a executar, frota de veículo automotores, profissionais do magistério vinculados ao FUNDEB, instrumentos convocatórios de licitação, atos de dispensa e de inexigibilidade de licitação e estrutura organizacional e respectivos dirigentes, coletados dos entes públicos jurisdicionados do TCE/RN, constantes dos Anexos 13, 14, 23, 27, 28, 38 e 42 do referido Sistema, com vistas à importação de tal conteúdo para o banco de dados do MPF-PR/RN, assim como à permissibilidade de consulta por parte de servidores e membros deste, devidamente credenciados junto ao SIAI, a fim de instruírem procedimentos extrajudiciais (peças de informação, notícias de fato, procedimentos preparatórios, inqueritos civis, procedimentos investigatórios criminais) ou processos judiciais que estejam sob suas responsabilidades.</i>
5	TCE/MG	<i>Este Termo de Cooperação Técnica tem por objeto o intercâmbio e a cooperação técnica entre os partícipes, visando à disponibilização pelo TCE/MG, sem ônus, do uso, em caráter personalíssimo e intransferível, do Sistema MapJuris - Mapeamento e Sistematização da Jurisprudência do TCE/MG, que permite a sistematização da jurisprudência em árvore de temas e a visualização das respectivas teses adotadas pelo Tribunal de Contas, de propriedade única e exclusiva do TCE/MG.</i>
6	OAB (Ordem dos Advogados do Brasil)	<i>O presente convênio objetiva estreitar as relações institucionais entre os órgãos signatários, tendo como objeto a implantação de duas ações de cooperação: permitir o acesso do TCE/RN ao banco de dados da OAB/RN a fim de que a consulta ao referido cadastro integre os sistemas informatizados de registro e controle de informações processuais do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte; e disponibilizar, nas dependências do TCE/RN, em favor da OAB/RN, Sala do Advogado, destinada ao uso e apoio das atividades exercidas pelos profissionais advogados que atuam nesta Corte de Contas.</i>

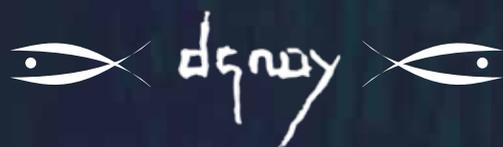
7	SEPLAN/RN (Secretaria de Estado do Planejamento e das Finanças)	<i>O presente Termo de Cooperação tem por objeto a Cooperação Técnica e Institucional entre as partes qualificadas, com o objetivo principal de realização de auditoria independente do Projeto Integrado de Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Norte, doravante denominado RN SUSTENTÁVEL, objeto de Empréstimo junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, doravante denominado BANCO MUNDIAL, bem como do Projeto de Fortalecimento Institucional Estratégico da Secretaria de Saúde do Rio Grande do Norte, no qual, para sua execução, foram utilizados recursos oriundos de doação realizada pelo BANCO MUNDIAL, cujos relatórios finais deverão refletir uma opinião profissional dos auditores sobre as demonstrações financeiras dos Projetos.</i>
8	IBRAOP (Instituto Brasileiro de Auditoria e Obras Públicas)	<i>A filiação do TCE-RN ao Ibraop visa dar prosseguimento ao estabelecido no Protocolo de Intenções, firmado em 16 de novembro de 2009, em Curitiba-PR, para desenvolver ações voltadas ao aprimoramento da gestão e do controle de obras públicas no Brasil, bem como para uniformização de entendimentos por meio da elaboração de Orientações Técnicas.</i>
9	em andamento (OLACEFS - Organização Latino Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores)	<i>O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte apresentou proposta de filiação a essa importante organização internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS). A adesão será avaliada na próxima reunião da Assembleia Geral da OLACEFS em Cuzco, Peru, no mês de novembro de 2014.</i>
10	Academia (Universidades, faculdades, centros de Estudos)	<i>Convênios firmados com instituições de ensino superior, objetivando conceder aos estudantes regularmente matriculados e com efetiva frequência nos cursos de graduação, a oportunidade de realização de estágio junto ao TCE/RN, sempre em conformidade com as disponibilidades, condições e vagas a serem fixadas pelo órgão de Controle Externo.</i>
		Faculdade Maurício de Nassau
		FANEC - Faculdade Natalense de Ensino e Cultura
		FATERN - Faculdade de Excelência Educacional do Rio Grande do Norte
		UERN - Universidade Estadual do Rio Grande do Norte
		UNI-RN - Centro Universitário do Rio Grande do Norte
		UNIFACEX - Centro Universitário Facex
		UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte
IFRN - Instituto Federal e Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte		
11	Manutenção de Acordos de Cooperação e Convênios	CGU
		MPS
		Senado Federal
		Tribunal de Justiça
		DETRAN
		União dos Escoteiros do Brasil
		Tribunal de Contas da União



Veneza



Secretaria de Administração-Geral





ADMINISTRAÇÃO 2013/2014

REALIZAÇÕES/RESULTADOS NA ÁREA ADMINISTRATIVA

1. Inspirado no Plano Estratégico, o planejamento da Administração (TCE) – 2013/2014 compreendeu:

a) a continuidade de algumas ações que tiveram início em gestões anteriores, tais como:

a.1) conclusão do curso de graduação em Gestão Pública promovido em parceria com a UFRN, para servidores do TCE que, ainda, não tinham cursado o ensino de nível superior;

a.2) implementação dos resultados do último concurso público anteriormente realizado e cujo prazo de validade se expirou em 07/04/2014, ficando incorporados no Quadro de Pessoal do TCE um total de 73 (setenta e três) servidores, todos de nível

superior e distribuídos por 6 (seis) diferentes especialidade técnicas;

a.3) fortalecimento da estrutura voltada para a Tecnologia da Informação, seja na área de recursos humanos, seja na ampliação do respectivo parque tecnológico;

b) priorização e desenvolvimento de novas ações, a saber:

b.1) recuperação da estrutura física do edifício-sede, acrescida da ampliação de várias dependências, assim como do aumento e modernização do conjunto de equipamentos: refrigeração, telefonia, sistemas elétrico, hidráulico e de elevadores;

b.2) instalação de uma sala de aula para uso da Escola de Contas e da



Da esquerda para direita:

Diretora da Administração-geral, Margaret Duarte; Consultor Jurídico, Fernando Jales; Secretário de Administração Geral, Laécio Oliveira; e o Inspetor de Controle Externo, Luzenildo Morais

sala do advogado, posta à disposição da OAB/RN;

b.3) implantação de um sistema informatizado por meio do qual as vantagens quinquenais são atribuídas, automaticamente, aos servidores efetivos, dispensada para tanto a formalização de qualquer requerimento.

b.4) elaboração e aprovação legislativa do projeto de revisão do Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos servidores efetivos do TCE, por meio do qual foram aperfeiçoados os critérios de progressão funcional e, no geral, elevados consideravelmente os níveis de remuneração;

b.5) melhoria dos níveis de apoio e assistência aos servidores integrantes do Quadro Geral de Pessoal do TCE, mediante a elevação dos valores dos auxílios Saúde e Alimentação.

2. Elaboração de projeto para construção, em área anexa ao edifício-sede do TCE, de instalações destinadas a sediar a Escola de Contas, acrescidas de dois pavimentos para estacionamento de veículos. Uma vez aprovado pelo órgão municipal de planejamento urbano, o aludido projeto terá licitadas as respectivas obras, para cuja execução já estão provisionados recursos orçamentários da ordem de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais).

3. Merece ser destacado – a despeito das limitações e medidas de contingenciamento dos recursos públicos – o nível de equilíbrio de todo o processo de execução orçamentário-financeira, mantendo regularidade no atendimento a todos os compromissos, sejam eles relacionados com a remuneração de pessoal ou com o pagamento de despesas a fornecedores e prestadores de serviço.

Casarios Ribeira



Escola de Contas

Professor Severino Lopes de Oliveira





A coordenadora da Escola de Contas, Marlúcia Saldanha (centro), e a equipe técnica

NÚMEROS E DESTAQUES

A cada ano, aumenta o desafio da Escola de Contas Professor Severino Lopes de Oliveira na sua missão de realizar a capacitação de dois públicos distintos: o primeiro, o corpo de servidores do próprio Tribunal e, o segundo, os jurisdicionados, composto pelo grande conjunto de agentes públicos municipais e estaduais do Rio Grande do Norte.

A síntese das atividades desenvolvidas no biênio 2013/2014, Gestão do Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, Presidente do TCE, e da Conselheira Diretora da Escola Maria Adélia Sales revela uma excelente evolução quanto aos números e aos resultados alcançados, a despeito de serem computados nesse relatório apenas 75% das ações do exercício de 2014.

Cumpridas mais de 87% das metas estabelecidas para o biênio, tendo em vista as diretrizes do Planejamento Estratégico, cabe assinalar os ajustes e as alterações ocorridos nos planos anuais (tipo e temática dos eventos, população alvo, programação, etc) justificados pelas demandas emergenciais, face às necessidades administrativas e do controle externo, sempre na perspectiva do melhor resultado institucional e finalístico.

Sobre alterações ocorridas, a maioria resultou na intensificação dos eventos de capacitação interna, destinados aos servidores alcançando uma marca maior de 75% a mais, em relação aos eventos realizados para o público externo.

Contribuindo, diretamente, para o atingimento dos resultados apresentados, é justo destacar os apoios recebidos da Direção da Escola, em particular, da Presidência e dos eminentes Conselheiros, além da imprescindível colaboração dos Instrutores e da equipe técnica.

Ressalta-se, igualmente, a valiosa contribuição dos nossos parceiros, citando dentre muitos: a Federação dos Municípios do Rio Grande do Norte (FEMURN); a Federação das Câmaras Municipais (FECAM/RN), o SEBRAE/RN; o Instituto Legislativo Potiguar (ILP), a ESMARN, a Escola de Governo do RN, a UEB-União de Escoteiros do Brasil Seção RN, a CGU-/RN e o TCU - SECEX/RN.

EXERCÍCIO DE 2013

As atividades de capacitação realizadas no exercício de 2013 totalizam 28 eventos (dos quais, 12 destinados aos servidores do Tribunal e 16 para os jurisdicionados) resultando em 2.577 (dois mil quinhentos e setenta e sete) participantes, assim distribuídos:

TOTAL DE 2.577 (DOIS MIL QUINHENTOS E SETENTA) PARTICIPANTES:

275 (duzentos e setenta e cinco) participações de servidores;

2.302 (dois mil, trezentos e dois) jurisdicionados

EXERCÍCIO DE 2014 (27 DE JANEIRO ATÉ 30 DE SETEMBRO)

Nos três primeiros trimestres de 2014, cujos números equivalem a 75% do total das atividades do exercício, foram realizados 44 eventos, sendo 28 destinados aos servidores (com 582 participações) e 16 capacitações externas destinadas aos jurisdicionados, resultando em 1.115 agentes públicos capacitados.

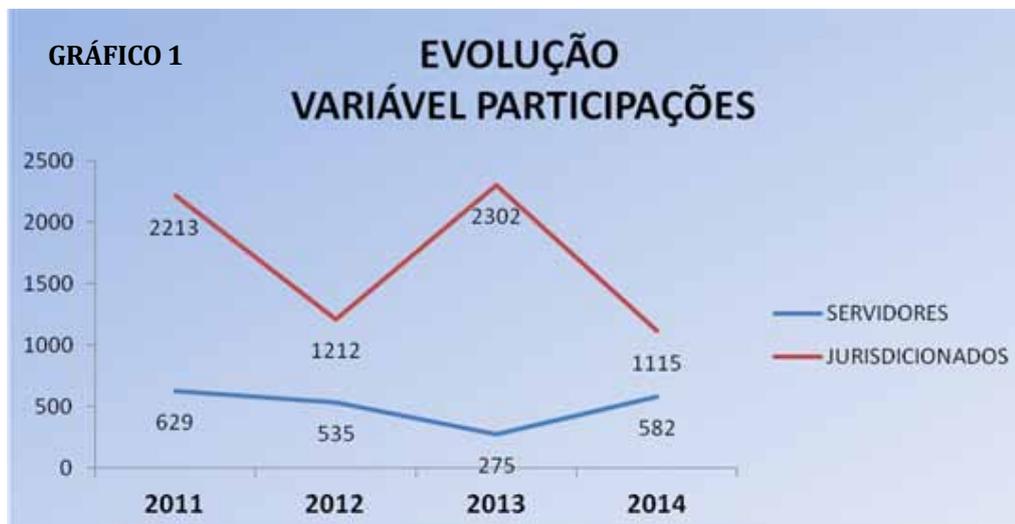
O TOTAL DE JANEIRO ATÉ SETEMBRO DE 2014 É DE:

1.697 (UM MIL SEISCENTOS E NOVENTA E SETE) PARTICIPANTES:

582 (quinhentos e oitenta e dois) participações de servidores

1.115 (um mil, cento e quinze) jurisdicionados

Os gráficos, abaixo apresentados, estabelecem o comparativo de algumas variáveis, nos dois anos de Gestão 2013/2014 revelando uma evolução quantitativa bem significativa, muito embora não corresponda à completa realidade numérica do biênio, uma vez que os dados referentes a 2014 são parciais (75% do total de atividades).



O gráfico 1 apresenta a evolução da participação de servidores e jurisdicionados durante o quadriênio-2011/2014. Torna-se relevante constatar que o ano de 2014 demonstra a menor diferença entre as variáveis servidores x jurisdicionados, numa razão de 34% e 66%, respectivamente.



O gráfico 2 compara os dados referentes à realização de eventos de capacitação no período de 2011 a 2014. Observa-se que, em 2014, houve um maior esforço na execução de eventos internos em comparação com exercícios anteriores alcançando uma marca de 75% a mais em relação aos eventos para o público externo. Essa tendência fortalece o conceito de capacitar e valorizar o servidor ser diretriz para uma efetiva melhoria na prestação do serviço público.



O gráfico 3 retorna a uma relação combinada entre as variáveis eventos x participações e os biênios 2011/2012 e 2013/2014. Comparados os biênios, percebe-se um equilíbrio entre a variável EVENTO e uma ligeira superioridade durante o 1º período quanto à PARTICIPAÇÃO.

As tabelas que se seguem analisam, comparativamente, as variáveis Eventos, Participação e Público-Alvo, considerando os exercícios anuais e os biênios: 2011/2012; 2013/2014.

Ao analisar os dados apresentados nas tabelas abaixo, vale considerar, para efeito de aproximação da realidade dos dados, um aumento de 25% nos números apresentados para o ano 2014.

EVOLUÇÃO - VARIÁVEL EVENTOS						
VARIÁVEIS	2011	2012	2013	2014	TOTAL	MÉDIA/ANO
SERVIDORES DO TCE	24	11	12	28	75	19
JURISDICIONADOS	32	15	16	16	79	20
TOTAL	56	26	28	44	154	39
EVOLUÇÃO	36%	17%	18%	29%	100%	

EVOLUÇÃO - VARIÁVEL PARTICIPAÇÃO						
VARIÁVEIS	2011	2012	2013	2014	TOTAL	MÉDIA/ANO
SERVIDORES DO TCE	629	535	275	582	2.021	505
JURISDICIONADOS	2213	1.212	2.302	1.115	6.842	1711
TOTAL	2.842	1.747	2.577	1.697	8.863	2.216
EVOLUÇÃO	32%	20%	29%	19%	100%	

CAPACITAÇÃO PARA PÚBLICO INTERNO - SERVIDORES DO TCE					
VARIÁVEIS	2011	2012	2013	2014	TOTAL
EVENTOS	24	11	12	28	75
PARTICIPAÇÃO	629	535	275	582	2021
EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO	31%	26%	14%	29%	100%
PARTICIPAÇÃO POR EVENTO	26,21	48,64	22,92	20,79	26,95

CAPACITAÇÃO PARA PÚBLICO EXTERNO - OS JURISDICIONADOS					
VARIÁVEIS	2011	2012	2013	2014	TOTAL
EVENTOS	32	15	16	16	79
PARTICIPAÇÃO	2.213	1.212	2.302	1.115	6.842
EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO	32%	18%	34%	16%	100%
PARTICIPAÇÃO POR EVENTO	69,16	80,80	143,88	69,69	86,61

DESTAQUES DO BIÊNIO: 2013 / 2014

RESUMO DAS AÇÕES REALIZADAS PELA ESCOLA DE CONTAS OU EM PARCERIA, AS QUAIS SE DESTACARAM PELA IMPORTÂNCIA E ALCANCE DOS RESULTADOS

• Servidores Graduados e Pós-Graduados em Gestão Pública

Curso de GRADUAÇÃO TECNOLÓGICA EM GESTÃO PÚBLICA para 31 servidores efetivos do Tribunal, realizado em convênio com a Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN;

Curso de ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA em parceria com o Instituto do Legislativo Potiguar - ILP, resultando na pós-graduação de três (03) servidores do TCE/RN, enquanto mais cinco (05) servidores estão realizando especialização semelhante.

• Prioridade na Formação de Servidores das Unidades de Controle Interno

Até o final de 2012, antes do início dos cursos de controle interno ofertados pela Escola de Contas, apenas 56 (cinquenta e seis) Prefeituras Municipais (33,0%) e 13 (treze) Câmaras Municipais (7,8%) haviam criado os seus controles internos.

Essa situação levou a atual Administração do Tribunal de Contas a priorizar o tema, intensificando a capacitação de servidores, colaborando com os gestores municipais na implantação e manutenção de seus controles internos em todos os municípios do Estado.

Durante 2013 e 2014, foram realizados dois grandes cursos de formação de Agentes de Controle Interno Municipal, cada um com carga horária 160 horas/ aula, distribuídas em 09 módulos, para um total 68 participantes, de 59 municípios.

Já estão abertas as inscrições para mais uma capacitação, a ser iniciada no início de novembro próximo, ofertando 50 vagas, para o mesmo público-alvo.

Atualmente, 74 (setenta e quatro) Prefeituras Municipais (44,3%) e 55 (cinquenta e cinco) Câmaras Municipais (33,0%) informaram ao TCE/RN a criação de suas unidades de controle interno. (Dados encaminhados através do Anexo XL do SIAI em julho de 2014).

• **Projeto “Escola Estruturada”** - Criação das condições básicas para que a Escola de Contas possa ampliar, intensificar e melhor desenvolver o seu papel.

INSTALAÇÃO DA SALA DE TREINAMENTO (Equipada para multiuso: aula presencial e virtual /laboratório, aulas práticas/ videoconferência, etc)

Destinada à realização de treinamentos, palestras, cursos, oficinas, workshops, e pequenos eventos, etc. o espaço conta com configuração flexível, possibilitando diferentes opções de layout, recebendo, confortavelmente, até 40 pessoas (formato para oficina), tendo capacidade para 45 pessoas no formato palestra. Dispõe de ambiente climatizado, equipamento de áudio e vídeo (projektor interativo, sistema de som completo com caixas embutidas) e lousa branca.

Além dos equipamentos instalados na sala de aula, foi adquirida 01 Tela de projeção eletrônica retrátil, instalada no Auditório (capacidade de 154 lugares), local onde são realizados os eventos com maior número de participantes.

Para outras atividades que exigem deslocamento dos técnicos e instrutores da Escola, foram adquiridos: caixas de som, mesa equalizada e outros equipamentos de sonorização (pequeno porte).

LEVANTAMENTO DAS NECESSIDADES PARA O PROJETO DA SEDE DA ESCOLA DE CONTAS.

Foram realizados levantamentos e estudos para subsidiar a elaboração do anteprojeto da sede da Escola de Contas Professor Severino Lopes de Oliveira, a ser construída em terreno anexo ao TCE. A Secretaria de Administração-Geral concluiu o anteprojeto do Edifício para construção numa área de 421 metros quadrados, contando com cinco pavimentos, compostos por 2 (duas) salas de aula e de treinamento em serviço, Coordenação de Capacitação, Coordenação de Administração, Coordenação Pedagógica e Ensino a Distância, Sala de Reuniões, Coordenação Geral e Colegiado de Capacitação.

• **Parceria do Tribunal com o Sebrae Pelo Desenvolvimento Local**

Com o objetivo de unir esforços para incentivar a regulamentação e a prática da Lei Geral das Micros e Pequenas Empresas, foi realizado em 13 de março 2013, o evento “TRIBUNAL DE CONTAS E O DESENVOLVIMENTO LOCAL”, ocasião em que foi celebrado o Acordo de Cooperação entre o TCE e o SEBRAE/RN. No citado evento, estiveram presentes 91% dos 167 municípios, ou seja, quase a totalidade dos municípios potiguares. No total foram 417 participantes:

Prefeitos	105
Vice-prefeitos	36
Vereadores	78
Organizações e representantes da sociedade civil	170
Funcionários e representantes de órgãos públicos	38

A partir de então, vêm sendo realizados outros eventos de capacitação, principalmente para os técnicos de Tribunal sobre a Lei Complementar 123/2006 e suas alterações, Compras Governamentais e a Rede SIM SEBRAE.

• **“Diálogo Público - Para Melhoria da Governança Pública - Rio Grande do Norte”-**

EVENTO REALIZADO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO COM A PARCERIA DO TCE/RN, por meio da Escola de Contas, quanto à divulgação e mobilização do público-alvo que alcançou a cifra de 585 participantes.

Este evento resultou numa experiência de muito êxito e uma oportuna contribuição do TCU ao aperfeiçoamento da administração pública do Rio Grande do Norte, além do incentivo à cidadania e ao controle social, tendo contado com a presença do Presidente Augusto Nardes.

• **Aprovação da Proposta da Escola de Contas para Inclusão no Projeto RN/ Sustentável (Componente 3 do Projeto RN Sustentável “Melhoria da Gestão do Setor Público”)**

Dotar a Escola de Contas “Professor Severino Lopes de Oliveira” das condições básicas que lhe permitam ampliar, qualificar e intensificar as atividades de capacitação de sua competência é o escopo da proposta. A partir dessas condições, a Escola de Contas terá os requisitos necessários à realização de um amplo programa de formação e capacitação de gestores e servidores públicos estaduais e municipais, no âmbito da atuação do TCE/RN, com foco na gestão e aplicação dos recursos públicos.

Destaca-se na proposta a utilização do Ensino a Distância (EaD), de forma gradativa, na modalidade mista ou semipresencial, utilizando tecnologias e mídias alternativas.

• **Compêndio dos Trabalhos de Conclusão dos Cursos de Graduação (UFRN) e de Especialização (ILP), em Gestão Pública**

Ainda neste exercício, sob a Coordenação da Assessoria de Comunicação Social, ocorrerá o lançamento de um compêndio constituído por 15 (quinze) TCCs apresentados pelos servidores graduados e 03 (três) monografias apresentadas pelos servidores especializados em Gestão Pública.

Sem dúvida, uma valiosa contribuição ao desenvolvimento institucional do TCE construída a partir de estudos, pesquisas e diagnósticos que fundamentam os projetos de intervenção técnica realizados nas diversas unidades e nos setores do Tribunal.

• **LANÇAMENTO DA PUBLICAÇÃO: “CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: Orientação ao Prefeito e ao Presidente da Câmara”**

Trabalho que se destaca como guia e instrumento de suporte aos poderes municipais sob a jurisdição do TCE/RN, cujo lançamento foi realizado no dia 26 de junho de 2013, ocasião em que foi oficializada a prioridade do Projeto do Controle Interno no Plano de Diretrizes da atual administração.

• **Capacitação Externa com Recorde de Participação do Público-Alvo**

> Seminário sobre “PRÁTICAS DE UMA GESTÃO MUNICIPAL RESPONSÁVEL” com **recorde de 799 participantes** (Prefeitos, Presidentes de Câmaras Municipais, Vereadores, Secretários Municipais de Planejamento, Administração e Finanças; Controladores municipais e servidores públicos municipais), realizado durante dois dias: 26 e 27 de junho 2013 na Escola de Governo.

> Encontro Técnico “SIAI-DP – Sistema Integrado de Auditoria Informatizada / Despesa com Pessoal (Resolução Nº 030/12 - TC), realizado no ILP, nos períodos 9 a 12 de abril e de 16 de abril a 6 de maio, capacitando gestores e servidores públicos municipais e estaduais, distribuídos em 6 turmas, totalizando **470 participantes** de 142 Municípios e 36 órgãos do Governo do Estado, destacando-se a presença de 11 Prefeitos.

• **Estímulo ao Controle Social/ Implantação do Projeto “Cidadania Responsável”**

Ampliando a atuação do TCE junto à sociedade com o objetivo de Fomentar a Atuação do Controle Social na Fiscalização da Administração Pública, foi implantado, em outubro de 2013, o projeto CIDADANIA RESPONSÁVEL, realizado pela Escola de Contas e pela Ouvidoria do Tribunal, em parceria com a União de Escoteiros do Brasil (UEB) Seção do RN que, neste Estado, possui cerca de 8.000 componentes em atividade, sobretudo, nas escolas públicas municipais.

A implantação do projeto já alcançou três (3) das cidades-polo regionais do Estado, quais sejam: Natal, região metropolitana; Caicó, região do Seridó e Pau dos Ferros, região do Alto-Oeste, totalizando 115 participantes treinados.

A proposta global prevê fortalecer e ampliar a abrangência do projeto, não apenas na capital, mas no interior, alcançando todas as microrregiões do Estado. Ainda neste exercício, está prevista a realização de mais um treinamento, desta vez na cidade de Macau (Região Salineira).

• Ampliação de Acordos e Parcerias

Participação na criação da Rede Estadual de Escolas de Capacitação, que tem como objetivo aumentar a eficácia das instituições que trabalham com a formação e o aperfeiçoamento profissional dos servidores públicos do Rio Grande do Norte.

Assinatura de Acordo Técnico-Educacional com a Secretaria Municipal de Administração do Natal / Escola Municipal de Gestão Pública.

Alguns dos Eventos desenvolvidos em parcerias:

Com o Ministério Público - Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa da Cidadania – CAOP Cidadania do MP/ RN: Minicurso sobre Aplicação dos Recursos Destinados à Educação: aspectos práticos da fiscalização, destinado aos Membros (Promotores), Servidores e Estagiários do Ministério Público (realizado em 15 de setembro de 2014);

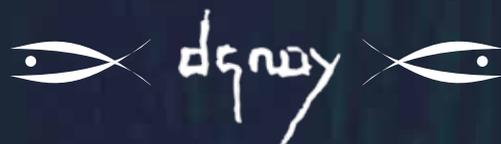
Com o Movimento Articulado de Combate à Corrupção (Marcco) - Visando estimular o Controle Social e promover a interação do TCE/RN com a sociedade, a Escola de Contas participou da 20ª CIENTEC - Semana de Ciência, Tecnologia e Cultura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, que acontece todos os anos, expondo os principais fundamentos das atividades científicas, tecnológicas e culturais da Universidade, envolvendo empreendedores locais, pesquisadores e outras instituições públicas.

Com o Ministério Público do Trabalho no RN/ Procuradoria Regional do Trabalho em Natal- CAPACITAÇÃO SOBRE A INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 06/2013, SERVIÇOS TERCEIRIZADOS, destinado aos prefeitos e presidentes de câmaras municipais e seus respectivos assessores, programado para dezembro de 2014.

Cangaceiros



Assessoria de Planejamento e Gestão





Coordenador da Assessoria de Planejamento e Gestão, Cesar Gláucio, e os técnicos: Heder Azevedo, Mayra Medeiros e Marize Queiroz

GESTÃO ESTRATÉGICA

PÓS 2021, UM TCE/RN MAIS INTEGRADO E A SERVIÇO DA SOCIEDADE

A modernização institucional do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte – TCE/RN tem seu alicerce com a implantação da gestão estratégica iniciada em 2008, na primeira gestão do conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, após avaliar o resultado da pesquisa de satisfação com relação ao TCE/RN, realizada pela Fundação Instituto da Administração (FIA-USP) junto ao público interno, público externo e formadores de opinião.

O ano de 2008 foi marcado por debates, identificação de problemas e possíveis soluções através de reuniões gerenciais e workshop, sob a supervisão do Tribunal de Contas da União – TCU. E, como resultado dos trabalhos, foi construído o Primeiro Plano Estratégico do TCE/RN, com vigência para o quinquênio 2009 a 2013, pautado na metodologia do Balanced Scorecard (BSC). Nesse Plano, ficaram definidos a missão, a visão e os valores do TCE/RN, diretrizes estas que orientam as ações do Tribunal.

Além disso, esse Plano Estratégico contemplou o mapa estratégico, que é uma forma de visualizar graficamente as ideias das perspectivas de resultados, de processos internos, de pessoas e inovação, e de orçamento e logística, bem como seus objetivos estratégicos e a correlação entre eles. Na estrutura do mapa estratégico do TCE/RN para esse período, foram escolhidos vinte e dois objetivos estratégicos, distribuídos nessas quatro perspectivas.

Durante a vigência desse Plano Estratégico, o TCE/RN vivenciou experiências valiosas que foram fundamentais para o sucesso alcançado, as quais trouxeram grandes oportunidades de aprendizado. Entre essas novas experiências, destacam-se:

- O consenso dos conselheiros diante do propósito de fortalecer o planejamento institucional;
- A criação da Secretaria de Controle Externo;
- A criação da Assessoria de Planejamento e Gestão;
- A atualização da Lei Orgânica e do Regimento Interno;
- As constantes lições aprendidas a partir das ferramentas de planejamento estratégico;
- A instituição do conselheiro monocrático;
- A elaboração de planos de diretrizes e de planos diretores setoriais, com vistas a priorizar as ações do Tribunal;
- A adoção do processo seletivo, que resultou em atuações concomitantes;
- A inovação de métodos e técnicas de análise processual;
- A definição de metas setoriais, a partir da realização de constantes avaliações de estoques e inventários periódicos;
- A realização de sessões temáticas e mutirões;
- A adoção do Termo de Ajustamento de Gestão;
- A instituição do plano de fiscalização anual;
- O aprimoramento dos processos de comunicação interna e externa através do “Jornal AconTCE”, “Jornal TCE em Pauta”, programa televisivo “Com a Palavra o TCE”, informativos eletrônicos, “Revista TCE/RN”, releases para a imprensa e publicação de cartilhas de orientação aos gestores públicos;
- A ampliação da transparência da gestão pública com a instituição da Ouvidoria de Contas; a implementação do “Projeto Controla Cidadão”;
- A modernização das práticas de gestão de pessoas, através da instituição das políticas de Gestão de pessoas;
- A instituição dos auxílios Alimentação e Saúde;
- A revisão do Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores do TCE/RN;
- A realização de concurso público para setenta e três servidores;
- A instituição do Conselheiro-Diretor;
- A elaboração do Projeto Pedagógico;
- A promoção, pela Escola de Contas Professor Severino Lopes de Oliveira, de capacitações voltadas para os servidores do Tribunal e jurisdicionados;
- A realização de diversas parcerias com outras instituições (TCU, CGU, ILP, etc.);
- A instituição e implementação de projetos de reestruturação setoriais (Diretoria de Atos de Pessoal, Diretoria de Atos e Execuções, e da Diretoria da Administração Municipal);
- A instituição e implementação do Projeto DAE-Execuções, que tem como escopo dar cumprimento de forma automatizada às decisões do Tribunal;
- A instituição e implementação do Projeto SIAI, que tem como finalidade reestruturar e ampliar o Sistema Integrado de Auditoria Informatizada (SIAI);
- A instituição e implementação do Projeto Controle Interno Municipal, que tem como objetivo fomentar a criação dos sistemas de controle interno no âmbito dos municípios do Estado;
- A implantação do Plano Diretor da Tecnologia da Informação (PDTI);
- A criação e implementação do Sistema do Processo Eletrônico;

- A criação e implementação do Sistema Intergrado de Auditoria Informatizada de Despesa de Pessoal (SIAI-DP);
- A criação e implementação do Sistema dos Processos de Execuções;
- A aquisição da ferramenta Business Intelligence (BI);
- A reformulação da Área Restrita.

Essas experiências proporcionaram consideráveis conquistas para o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, tendo em vista que fortaleceram o sistema de controle externo no âmbito deste Tribunal.

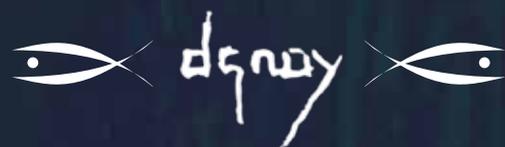
Essas mudanças são resultado da atuação de todos os Conselheiros, Auditores, Procuradores, servidores, parceiros, prestadores de serviços, entre outros, no decorrer da execução do Plano Estratégico, pois é sabido que todas essas conquistas se devem ao trabalho de cada um que participou ou que, ao menos, passou no TCE/RN para dar a sua contribuição.

Esta Corte de Contas é consciente de que ainda se tem um longo caminho a percorrer, para o qual será necessário o esforço e a dedicação de todos os colaboradores. Isso porque, apesar de muito ter sido feito, ainda há muito a se fazer para o aprimoramento do controle externo.

Dessa forma, respeitando seus valores e sem deixar de cumprir a missão para a qual foi criado – “Exercer o controle externo, orientando e fiscalizando a gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade” – o TCE/RN concluiu, em 2014, um ciclo inovador de três gestões orientadas por um planejamento estratégico.

Por meio dos resultados obtidos, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN) aprova a revisão do seu Segundo Plano Estratégico, reafirmando sua permanente busca pela eficiência, eficácia, efetividade e economicidade dos seus serviços em benefício da sociedade.

Ouvidoria de Contas





Coordenadora da Ouvidoria de Contas, Zênia Alcântara (centro), e equipe: Camila Dias, Ana Cláudia Paiva e Izabelle Marinho

O Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte, no biênio 2013/2014, por meio da Ouvidoria de Contas e Escola de Contas, tem realizado um pioneiro e ousado projeto de Controle Social juntamente com a União de Escoteiros de Brasil – UEB, denominado “Cidadania Responsável”.

O trabalho de Controle Social é a máquina que impulsiona os cidadãos a conhecerem os instrumentos de transparência colocados à sua disposição. A sociedade descobre que tem um canal direto de comunicação com a Corte de Contas, ao conhecer esta Ouvidoria, cujo percentual

de demandas atendidas alcança 98% (noventa e oito por cento).

Mas não é só isso. Por intermédio desse projeto, é possível o munícipe obter do órgão informações essenciais para sua atividade de cidadão-fiscal, pois a parceria com a sociedade é de fundamental importância, posto que, além do seu conhecimento próprio, pode disseminar aos demais as atividades da instituição fiscalizadora, ensinar como o cidadão pode fiscalizar e denunciar possíveis irregularidades com o mau uso do dinheiro público.

O Estado de Direito e a boa prática



administrativa exigem do Poder Público compromisso permanente e intransigente com a transparência. Ao criar ideiação deste quilate, a Ouvidoria de Contas reafirma seu comprometimento com esta diretriz. Contribui, assim, de forma decidida e decisiva, com a consolidação de uma sociedade mais esclarecida e consciente, fazendo dela o esteio de práticas e valores efetivamente republicanos e democráticos.

O objetivo do desenho “Cidadania Responsável” é estimular o controle social e a aproximação da sociedade com o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do

Norte, por intermédio do movimento escoteiro do Estado, dos estudantes das escolas públicas e seus familiares e da comunidade em geral. Seus objetivos específicos são os de contribuir para a conscientização de jovens e seus familiares sobre o exercício da cidadania, através do conhecimento dos fundamentos do controle social e das ferramentas de controle à disposição do cidadão; e realizar atividades práticas de controle social em suas comunidades, preferencialmente na unidade escolar.

Nesse contexto, o plano se justifica como o instrumento para dar efetividade ao cumprimento dos atos emanados por esta Corte de Contas e, sobretudo, para estimular o exercício dos controles sociais, exercidos pelo cidadão através do treinamento das comunidades e inclusão dos cidadãos atuando como sujeitos políticos capazes de orientar e fiscalizar a ação do Estado.

As palestras são objetivas e bem definidas: O Papel da Ouvidoria e a Lei de Acesso à Informação; O Papel dos Escoteiros do Brasil no Controle Social; O Papel do Tribunal de Contas na Sociedade; Orçamento Público e Cidadania; Controle Social e Cidadania e A Importância da Lei de Responsabilidade Fiscal para o Exercício da Cidadania.

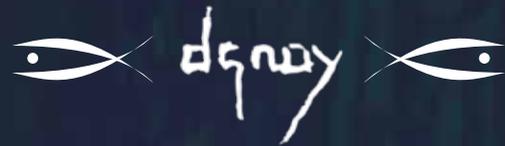
Foi realizada, ainda, oficina que promoveu estreita integração entre a sociedade e o Tribunal por meio da Ouvidoria de Contas, ao permitir que cidadãos se sintam grandes fiscais da lei, inclusive com a principal ferramenta de controle na mão, os canais de comunicação disponíveis a todo cidadão. Seja pelo 0800 281 3133, seja pelo e-mail TCE-Ouvidoria@rn.gov.br, seja pelo site do Tribunal de Contas, através do link da Ouvidoria de Contas, ou ainda de forma presencial.

A Ouvidoria de Contas dispõe de um sistema informatizado muito eficiente e que permite o monitoramento contínuo das demandas processadas, uma vez que pode acessar relatório de atividades sempre que precisar de um termômetro que acuse como anda sua relação com a sociedade.





Especial Dorian Gray





DORIAN: VIDA E ARTE POTIGUAR

Por Eugênio Parcella

Dorian Gray sorri. Sentado no sofá ao lado de Wanda e Dione, respectivamente esposa e filha. Deixa transparecer a maturidade e a sabedoria de quem soube aprender com o tempo. O senhor de cabelos brancos tem dificuldade de andar – marcas da idade e de problemas de saúde. A fala é mansa, o discurso sereno, pensado. Parece vislumbrar o passado com o orgulho dos que construíram algo, conseguiram deixar uma marca na história, ainda perseguindo uma arte que, para muitos, já foi eternizada. O homem é finito, mas a arte é eterna.

Se existiu um Van Gogh na Holanda, uma Frida Kahlo no México, um Picasso na Espanha, entre tantas outras referências, no Brasil continental e, especificamente no território potiguar, as atenções convergem para ele. Dorian Gray sintetiza as raízes culturais das paisagens e gentes do Rio Grande do Norte. Suas marinhas, seus casarios e as manifestações populares explodem nas telas, tapetes e poesias, e encantam, transportando-nos para momentos da mais pura beleza, um lugar atemporal.

E daí, a grande surpresa. “Fiz tudo de cabeça. Tudo é resultado da minha imaginação”, revelou, com um sorriso tímido, ressaltando que, em nenhum momento, sentou com lápis e papel em punho para rabiscar cenas potiguares. A arte entrou em sua vida de tal forma que o homem se confunde com sua obra. A duna que se perde no mar ou os brincantes não são motivos de uma pintura, de uma técnica com resultados estéticos, quadros para serem pendurados em salas nobres. É tudo em si. Fazem parte da sua própria natureza, captadas pela sensibilidade e expressão do artista.

Deve ser por isso que o artista ganhou o mundo, sem sair do seu lugar de origem. As imagens que idealizou carregam a terra e o povo potiguar para os lugares mais longínquos, terras distantes, inimagináveis para o provinciano que ama o seu lugar. Só para dar uma ideia, um dos seus tapetes está exposto na Casa Branca, nos Estados Unidos. O repórter, provocador, pergunta: “Valeu a pena? “Tudo vale a pena se a vida não é pequena”, responde, parodiando Fernando Pessoa, acrescentando em seguida que, como todo mundo, tem limitações. “Não posso dizer que sou um vencedor, eu sou o que sou”, filosofa.

Conversar com Dorian Gray se transforma numa aula de erudição sem o pedantismo de muitos que se acham deuses na terra. Leitor voraz, cita autores como Manuel Bandeira e Rilke com naturalidade, entre tantos que o emocionaram, trouxeram alegria à sua vida. Neste contexto, lembra-se de um amigo, Geraldo Carvalho, que adorava arte e literatura, tinha uma atrofia na perna (dormia num berço), era empregado dos Correios, buscava livros fora do Brasil, assinava revistas de arte e literatura francesa e inglesa. “Eu pedia e ele me emprestava”, lembra.

Mas a relação com a arte é bem mais antiga. “Recebi essa dádiva de ser artista não sei como, nem de quem. Lembro que, aos 8 anos, já desenhava com facilidade, isso não podia ser jogado fora. Fazia o clássico. Desenhava figuras de gibis, de quadrinhos – são uma lição de anatomia para os iniciantes. Desenhava com carvão vegetal, que encontrava com facilidade. “Pintava nas calçadas, os vizinhos reclamavam”, riu, lembrando momentos da infância que não se apagam. Mais velho, foi ser professor de artes no Atheneu. No primeiro dia de aula, os alunos colocaram uma bota em cima do bureau, quando ele entrou, viu e não deu atenção. Pediu para abrir o livro em uma página que tinha o Barão do Rio Branco. Ele abriu o livro, fechou e dividiu o quadro negro como tabela e começou a desenhar o Barão sem olhar. Quando terminou, os alunos aplaudiram e elogiaram-no. Pensaram que ele era muito novo para ensinar e pediram desculpas pela brincadeira da bota.

Vale lembrar também sua participação na primeira exposição de arte moderna no Rio Grande do Norte, realizada na Cruz Vermelha, ao lado do mentor Newton Navarro e do desenhista Ivon Rodrigues, isso na década de 1950. “Era discípulo de Navarro, ele me influenciou muito”, conta. Foram muitos encontros, muitos artistas compartilhando sonhos, ideias e experiências estéticas. Ele é assim, por trás de uma aparente calma, há um movimento, uma dinâmica, um querer fazer, uma busca constante por construir o belo num mundo cinza, quando não negro. Talvez isso justifique sua trajetória acadêmica. “Minha vida como estudante foi um desastre”, revelou. Por outro lado, foi pioneiro na pintura abstrata, fugindo da figuração.

Na tapeçaria, inverteu o ponto tradicional, criando o que denominou de ponto falso brasileiro – alternativa que possibilitou muito dinheiro, mas deixou por dar muito trabalho. “Não dava tempo para mim. Para a leitura, para a poesia. Não alimentava meu espírito, meu espaço particular.” Algum arrependimento ao longo da trajetória? “Eu, vaidoso, em vez de pegar e investir em apartamentos, todo ano comprava um carro de luxo.”

Enfim, foram mais de 30 livros publicados, entre ensaios, pesquisas e poesias. Estima que foram em torno de 2 mil tapetes e um sem número de pinturas, sem contar a produção que ainda acontece, todos os dias. “É um trabalho de abnegação, o exercício de um sacerdote”, diz Dorian, que não é religioso. E finaliza: “A primeira coisa que a arte faz acontecer é essa emoção, essa empatia com a obra”.





**ANNA MARIA
CASCUDO
BARRETO**

Escritora, acadêmica,
Presidente do Insti-
tuto Câmara Cascudo
(Ludovicus)

DORIAN GRAY, O PEREGRINO DA TERNURA

A multiplicidade do seu talento, manifestado através da pintura, poesia, escultura, tapeçaria e história, encaminha Dorian Gray Caldas à quinta dimensão, aquela da magia.

Feiticeiro da alquimia da beleza, escreve no papiro das areias sua lembrança inconsciente do canto das sereias.

É meu irmão na inspiração cascudiana, que coloriu seu pincel e animou sua pena nos personagens folclóricos e nos ameríndios potiguaros pressentidos na memória, nos nossos mitos, folguedos, cantos, gestuais.

Especialmente no mar sua obra mergulha, no mar da terra norte-rio-grandense, ramos de sal acima das fronteiras de espumas, verde-azul de ondas cálidas sobre pedras escuras.

Wanda, sua musa inspiradora, rege os torneios poéticos, que registraram momentos de paixão dos leitores encantados, persistindo na lira do casal e dos seus descendentes.

Trovador, Dorian se reinventa diariamente no soneto, modelando sensações, transformando o infinito num sorriso. Dione e Adriano são herdeiros deste cantar de amor derramado em palavras, e seguirão semeando flores no futuro.

Hoje, setentona, a caminho dos oitenta, constato que peregrinei ao seu lado e testemunhei sua rota de perfume.

Dizem que os verdadeiros parentescos se formam na coincidência dos objetivos. Como Dorian, desde criança, procurei a verdade das letras através dos livros e busquei o amor eterno, renascendo no universo paralelo da carne e do espírito, tornado infinito na trajetória de Daliana, Newton e Camilla, que levarão meu canto através do tempo.

Somos náufragos em ilhas desertas, habitadas por sonhos, embalados pelas nuvens da emoção.

Amante da prosa, hoje, em saudação a Dorian, navego no lirismo, como homenagem sincera ao amigo querido.



DIONE MARIA

Administradora

PARA DORIAN GRAY, MEU PAI

“Viver é sentir-se”, diz Ortega y Gasset, para isso viemos.

Segura a minha mão, pai, para que eu possa caminhar, descobrir a vida que nasceu e ser tão útil como o artista que você é; tão sensível como o poeta que o acompanha.

Cultivo a árvore da minha infância, para não perder as doces lembranças de um passado mágico, onde traço e cor misturavam-se às letras do abecedário, e o doce canto de ninar me levava a mundos de sonhos. Percebi, aos poucos, no seu cotidiano, as minhas fantasias.

Construíram-se os dias do artista perpassados de luz e sombras, com suas casas humildes; com suas pedras bíblicas, com os caminhos por onde pastores levaram seus rebanhos.

Aprendi, pai, a sentir o olhar triste da lavadeira, a dureza das mãos calejadas do pescador, a ternura da criança brincando, a doce brisa do mar, onde está toda a sua alma e toda a sua força.

Tudo isso é verdade, pai, uma verdade que está acima e além de nossas vidas, pois vem de um tempo que se eterniza na criação do artista e do poeta, que escuta os profetas como uma luz do deserto. Para isso fomos feitos, já nos dizia Vinícius de Moraes, para participar do testemunho da beleza, como um jardineiro cuida de seu jardim.

Todos os dias, todas as horas, desde que nasce, o sol, convive com a cor e a palavra na esperança de tocar a túnica do seu irmão. Na esperança de que a sua missão tenha uma finalidade contextualizada da simpatia que nos faz participar da humanidade. Não tem a pretensão dos sábios nem o tempo eterno dos Deuses, mas a pretensão de ser pela vida um testemunho de suas próprias complexidades.

Isto é um pouco do meu pai.

As minhas palavras vêm do coração pelo que amo porque é eterno. E porque venho do mesmo chão e da mesma cota de tempo que a vida nos concede. Se me guio pela poesia e pela palavra à maneira sublimada é porque os meus olhos navegam também no rio dos seus poemas, nas claridades e nas sombras de sua pintura, na grandeza e na esperança de suas verdades.

Pai, hoje estou no centro da minha vida. A você, desejo e reconheço todas as homenagens.





DIÓGENES DA CUNHA LIMA

Advogado, Poeta e
Presidente da Academia
Norte-rio-grandense de
Letras

O HOMEM FEITO EM CORES

Dorian Gray Caldas (1930), dessemelhante da personagem homônima, é professor da arte de viver e proprietário do que sonha.

É o artista da Cidade.

Nascido em 1930, Dorian é polímata: pintor, desenhista, tapeceiro, gravurista, escultor, poeta, ensaísta, historiador. “Nasci, vivi, morri/ muitas vezes. Dividi-me/ em muitos, multipliquei-me/ em tantos.” Apoiado pelos deuses, seja feito o seu destino, o de inovar em sua arte, com lirismo e devoção:

Nenhuma lua morre em minhas mãos.

Pintor de emoções, fraterno artesão, escultor da palavra, artista de Natal são algumas expressões que apenas adjetivam. A sua arte exige neologismos: doriânica, para o doriânico amigo da cidade.

Um homem feito em cores, ouro e cinza. O próprio nome sugere: Dorian, ouro, e Gray, cinza.

A sua poesia é também a presença da natureza, da religião, dos sentidos e sentimentos que reclamam de nossa alma a consciência universal de que, vindos do pó, aonde retornaremos, somos mais que areia a escorrer na ampulheta da vida. Somos poesia, de comunhão de formas, cores, signos, perfume, calor, sons em harmonia.

Transforma em artes plásticas o que Câmara Cascudo escreveu, o Mar Antigo e sempre novo, o Homem e o seu Chão, a Cor estabelecendo o que vem na Alma:

“Pinto as pessoas que ainda se alegram e que se vestem pensando que são reis, rainhas”.

O povo sempre acrescenta ao tangível o seu imaginário.

Ao receber o título de Doutor Honoris Causa da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, disse:

“Sempre tive e tenho a destinação inequívoca da verdade. O homem nordestino/ brasileiro, com seus fazeres e seus sonhos, suas fantasias e seus fetiches, sua fé e os seus ritos. Mitos. Não temo o desagrado e raramente pinto flores. Não ponho maquiagem no rosto dos que sofrem, frequentemente obtenho mais do que me proponho, e razoavelmente registro a alma subliminar dos que amo.

Venho da infância com esta compulsão para a arte, a poesia, o sonho. Desenhei

nos meus primeiros anos com fúria e paixão. Tudo que via, percebia, era uma extensão de minhas mãos, da minha sensibilidade. É natural que este exercício fundamentava-se na apreensão figurativa imediatamente observada e copiada. Algo, todavia, já transbordava dos registros. Desenhava semelhanças com relativa facilidade. Incorporei depois a escultura, a pintura, os fundamentos teóricos e técnicas essenciais à construção do meu trabalho: nascia a gravura, a tapeçaria, o afresco, o mural, a cerâmica, os metais, o óleo. Vindo de informações acadêmicas, sem escolaridade, certamente chegaria ao moderno pelo mesmo caminho, pelo autodidatismo, adaptativo vocacional intuitivo, exercitado pela capacidade receptiva de sentir a arte e premiar as minhas prioridades eletivas.

Assim caminhei em direção dos registros humanos, segmentos, marginalidade, rio, mar, autos da cidade, luz e cor, fantasias de reis rainhas, fugas coloridas da miséria de muitos, redivivas pelo ritmo da dança, os papéis coloridos dos brincantes; as luas de falsos metais, o brilho dos punhais, a festa aguda e deslumbrante das peripécias urbanas”.

A sua obra plástica ornamenta recantos do Brasil e de muitos países.

Ao recriar o Universo, Dorian Gray vive a Arte.





**PAULO DE TARSO
CORREIA DE MELO**

Pedagogo e Professor
aposentado da UFRN

DORIAN, O ARTISTA, O SER HUMANO E O AMIGO

Em meio ao estudo introdutório sobre a obra poética de Dorian Gray, Graciema Carneiro pede-me duas páginas para homenageá-lo na Revista do Tribunal de Contas. Integrante que sou do grupo de portadores da Medalha Dinarte Mariz, não posso adiar ou esquecer o pedido. Interrompo o estudo pretensamente sério e acadêmico e embarco gostosamente em uma lembrança mais adequada a uma revista.

Lembro perfeitamente a primeira vez que vi Dorian Gray, no velho Atheneu.

Iniciando o curso colegial, aos 15 anos, forço a memória para recordar os companheiros daquela aventura. Lá apareceu Marcos César Formiga, depois prefeito de Natal; Ovídio Fernandes, antes de ser cardiologista conceituado; Luciano Limeira, João Alexandre Moreira, os gêmeos Ying Yang Chaves, cada um sobraçando um dos dois volumes do gigantesco Dicionário de Candido de Figueiredo, que folheavam desesperadamente nas aulas de Dr. Floriano Cavalcanti.

Entre muitas outras, por onde andaré Teotônio, de quem não guardei o sobrenome, mas não esqueci as tiradas de bom humor.

No início do ano, ia subindo a rampa do Atheneu um jovem extremamente bem apessoado, trajando paletó e gravata, como faziam os professores da época. Teotônio não perdoava: “Quem é este artista?” – perguntou na hora. No caso era mesmo um artista. Dorian Gray, nosso novo professor de Desenho. No Atheneu de antes da universidade, sonhava-se ao elenco de grandes mestres. Um luxo intelectual.

Depois voltamos a conviver em outras ocasiões. Interessado em arte e literatura desde sempre, passei a frequentar a “igrejinha”. Casados no grupo eram Déffilo e Zoraide Gurgel, Celso e Miriam Silveira, Luiz Carlos e Lêda Guimarães. Noivos eram Dorian e Wanda, Francisco Pereira e Selma, Berilo e Maria Emília. Solteiros quase juramentados na época eram Newton Navarro e Zila Mamede e, ainda namoradores, a jovem geração daquele tempo, Sanderson Negreiros, Miguel Cirilo, Diogenes da Cunha Lima, Moacy Cirne e eu.

A partir de então nos tornamos amigos de fé, até chegarmos a confrades no Conselho Estadual de Cultura e na Academia Norte-rio-grandense de Letras.

Além do valor de seu trabalho em poesia e prosa, Dorian documenta o mundo em desenho, pintura, escultura e tapeçaria.

A essa versatilidade expressiva invejável, acrescenta qualidades pessoais admiráveis. De imediato, lembro três delas.

Dorian é o único artista no Estado a viver exclusivamente da sua arte. Nunca teve emprego público depois de atuação como professor do Atheneu. Reconhecido pela Universidade Federal, nunca integrou seu corpo docente. Nunca teve outra atividade que a artística.

Dorian acompanha devotamente o movimento artístico e intelectual em nossa terra. Chama atenção a sua assiduidade e presença em eventos ligados à área.

Dorian é um incentivador de jovens talentos dedicados à arte e à literatura. Todos têm uma história de orientação e gratidão devida a Dorian Gray.

A cidade e o Estado retribuem-lhe o quanto podem. Seu trabalho artístico está em praças, logradouros e prédios públicos. A universidade Federal conferiu-lhe o título de Doutor Honoris Causa. Tudo isso se acrescenta ao reconhecimento merecido em plano nacional e, não raras vezes, internacional, a uma atividade criativa, constante, louvável e duradoura.





SÔNIA FAUSTINO

Advogada, Profes-
sora, Poeta e
Assessora Jurídica
Aposentada do TCE

NOSSO AMIGO DORIAN: UM NATALENSE, MAIS DO QUE NATALENSE

“Amigos fiéis são remédios de vida”. Eclesiástico 6:16

Nesta hora única dos meus dias lentos, a família e os amigos ajudam-me a vencer uma saudade maior que todas as saudades.

Na infância, na voz do pai, ecoava um nome de um livro cujo autor fora vítima de ignóbeis preconceitos ingleses. Assim, aquele livro-retrato trazia no seu título um nome forte que atravessou o Atlântico e, na cidade do Natal Cascudiana, inspirou um casal ao escolher o nome de batismo para seu filho; Dorian Gray: nome de um natalense mais do que natalense...

No I Festival de Cultura Universitária, em 1965, ao colocar para o grupo da JUC, que se encontrava reunido em Emaús, a ideia do festival foi logo aceita e, a seguir, realizado pela força dos idealistas juquianos. Convidamos para a exposição coletiva de artes plásticas o já consagrado pintor Dorian Gray, o qual não se fez de rogado. Com o seu gesto, ele quis estimular os neófitos que, como eu, estreavam no disputado campo das artes visuais.

No conturbado ano de 1968, nos momentos de fruição, parávamos não só para ver a banda passar, dançar a ciranda de Lia ou a dança de Zorba, mas, sobretudo, para compartilhar a eferescência da vida artística natalense, simbolicamente representada nos fantásticos murais de Dorian Gray e de Navarro, no interior da nova Escola Técnica Federal (ETFRN). Assim, os painéis da sala dos representantes, bem como a ceia em azul do refeitório, encantavam os nossos olhos: meus e de João Faustino.

Enquanto isso, no espaço da vida privada da nossa casa-jardim (na encraterada Avenida Prudente de Moraes), a vizinha da frente bordava as coloridas tapeçarias de Dorian Gray. A habilidosa bordadeira era sua cunhada, casada com Luís Carlos (in memoriam), irmão da suave Wanda.

Na segunda metade do século passado, mais exatamente no início da década de setenta, o Secretário da Educação do Município de Natal, juntamente com o seu amigo e auxiliar, Défilio Gurgel, promoveu a primeira feira de arte e cultura da cidade, na Praça André de Albuquerque. A presença de Dorian, com suas coloridas e vibrantes tapeçarias, elevava a estima dos expositores. Carlos José, Carlos Furtado, Mirabeau e Jesiel,

com seu teatro nas escolas, eram nomes que colaboravam com o idealismo insuperável do jovem secretário.

Dorian Gray, Navarro, além de Manxa, Thomé, Aécio e Zaíra Caldas, irmã de Dorian, entre outros, foram convidados por João Faustino para deixar gravados nas escolas da rede pública estadual a marca dos seus talentos. Dez grandes murais foram produzidos em dez grandes escolas; desses, só o de Dorian permanece, os demais foram destruídos pela ação ou omissão dos descompromissados gestores públicos.

Pergunta-se: por que só o de Dorian? E a resposta é uma só: porque o próprio artista faz, sistematicamente, o trabalho de recuperação dessa sua obra. Talento, solidariedade e operosidade são marcas indelévels de Dorian Gray.

Quando me tornei sua confreira, na Academia de Letras e no Conselho de Cultura, o elo de amizade, bem-querer e admiração (mirar a distância) fortaleceu-se.

Por ocasião da homenagem que a UFRN prestou-lhe pelos seus sessenta anos de vida artística, propusemos a criação da Academia de Artes e Design do RN, no intuito de marcar o evento.

Ao promover em São Paulo “A arte que banha o nordeste”, João Faustino tinha em mente um só nome: Dorian Gray. E no Palácio dos Bandeirantes está fincado o nome do Natalense, ombreado a Aldemir Martins, Lula Cardoso Ayres, Portinari e tantos outros do panteão nacional.

Nos dias sombreados que hoje vivo, ainda encontro motivos para dizer que felizes fomos nós, por termos visto e admirado, além de convivido com um artista completo.

O nosso amigo, meu e de João, Dorian Gray, para além da genialidade, é um *gentleman* e um ser humano maior que o nome da obra que o inspirou.





**VALÉRIO
MESQUITA**

Advogado, Escritor e
Presidente do Instituto
Histórico e Geográfico do RN

DORIAN GRAY: ARTISTA E MITO

Felizes os povos que têm a dádiva do talento e da obra de seus artistas para dar forma e cor a seus sentimentos, a suas tradições, a sua história; e felizes, também, esses povos, quando reconhecem a grandeza desses artistas que o poeta Ezra Pound chamava antenas da raça.

Nesta homenagem que o Tribunal de Contas presta ao pintor e poeta, pode-se afirmar que nos inserimos entre os povos felizes porque Natal, o Rio Grande do Norte e o Brasil festejam a trajetória da produção artística de Dorian Gray Caldas, o mais importante expoente, sem esquecer Newton Navarro, das artes plásticas que o nosso Estado produziu.

Em 1950, com coragem, Dorian Gray, Newton Navarro e Ivon Rodrigues revolucionaram o conceito de pintura, portanto, de arte, entre nós, com uma exposição, nas proximidades do Grande Ponto, em um casarão que tinha sido ocupado pela Cruz Vermelha, começando, assim, não apenas um movimento que daria seus frutos em termos estéticos, mas uma jornada desbravadora na sensibilidade adormecida da província.

Pela primeira vez, o Rio Grande do Norte viu-se frente a obras que não representavam o passatempo dominical de prendadas donzelas e melancólicas senhoras, nem o desabafo melancólico de algum entediado habitante de longas tardes abafadas. Tratava-se de quadros que não se limitavam à descrição oleográfica, mas transmitiam o universo inquieto da verdadeira arte.

Durante dezenas de anos, Dorian Gray, incansavelmente, na multiplicidade de sua capacidade criativa, produziu (e continua produzindo) obras que contêm essa inquietude alimentada pela sensibilidade e pela generosidade que de sua vida transborda para telas, tapeçarias, desenhos, esculturas, poemas e ensaios.

Dizia Platão que o belo é difícil, referindo-se ao belo da arte.

Dorian Gray, profundo conhecedor desta verdade, exprime o belo, em sentido transcendental, no ritmo cotidiano de seu viver oferecendo a todos o resultado da sua criatividade, de sua disciplina, de sua maravilhosa capacidade de fabulação. Diz Francisco Brennand que o verdadeiro artista deve fabular. Dorian Gray é exemplo de fabulação nas marinhas luminosas, nos desenhos ressuscitadores de mitos, nas formas das esculturas, nas cores das tapeçarias, na arquitetura dos versos. Escreveu o poeta Diogenes da Cunha Lima, na apresentação do belíssimo livro de poemas de Dorian

Gray, “Os Dias Lentos”, que o autor derrama poesia em tudo o que faz e, sem dúvida, trata-se de uma afirmação irretocável.

Prestar reverência a esse artista é honra que é concedida a quem homenageia, porque a verdadeira homenagem é aquela que, constantemente, é por ele distribuída para todos através da limpidez de suas criações que parecem tocadas por um anjo saído de um poema de Rainer Maria Rilke.

Homem cordial, atencioso, afetuoso, Dorian Gray é, antes de mais nada, um artista que, apesar de sua universalidade, nunca se afastou de suas origens, de sua realidade poética de brasileiro, nordestino, potiguar, natalense.

Se pintou uma das obras mais importantes do muralismo, o martírio de Frei Miguelinho, na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte, merecendo essa obra, com justiça, que Franco Jasiello a chamasse de “poliptico” e a comparasse à pintura mural de Giotto, criou, também, álbuns contendo desenhos ilustrando nosso folclore, nossos brinquedos, nossa flora, por isso Luís da Câmara Cascudo escreveu: “Compreende-se que Dorian Gray, pintor e desenhista enfrentando a composição, tenha a vocação pictórica pela realidade brasileira, incapaz de deformá-la, mutilá-la sob o pretexto de interpretação pessoal”.

Depois de tanto tempo de atividade artística ininterrupta - que sempre se utilizou de uma linguagem personalíssima, inconfundível -, mantém-se fiel aos casarios que emergem da memória, às paisagens sugeridas pela intimidade com a natureza e seus mistérios, e disso resulta aquilo que Clarival do Prado Valadares definiu como criação artística referencialmente do local, mas em termos de pintura universal do homem erudito e fez Antônio Bento classificá-lo como pintor representativo da cultura plástica do Nordeste brasileiro.

A arte de Dorian Gray, deve-se saudar, junto com a realização extraordinária de uma medida personalíssima de forma e conteúdo, aquela comovedora e definitiva do artista que ignora voluntariamente o fascínio de exotismos aliciadores para permanecer coerentemente poeta de sua terra, de seu povo, de sua paisagem física e humana. Deve-se enaltecer a condição essencial do artista que representa, em qualquer latitude, a áspera e doce condição de ser do Rio Grande do Norte, de amá-lo e de ser, por ele, amado. A extensa produção de Dorian se comporta, como sempre, bela, intocável. E esse é o segredo do seu encanto. Na contemplação do que ele pinta ou escreve, exprime a beleza interior e exterior, além da certeza de que os sonhos existem para serem vividos.





**SANDERSON
NEGREIOS**

Jornalista e Escritor

PEQUENA ENTREVISTA: DORIAN GRAY EM 1958

Nome: Dorian Gray, 27 anos. Ofícios os mais diversos, já que ele é artesão de arte, múltiplo e variado. Pois é pintor (com mais de 8 exposições feitas na cidade), ceramista, poeta (dos melhores que temos) e, finalmente, contista com contos ainda não publicados. Estudou aqui no Sete de Setembro. Infância igual, como ele afirma, igual a de todos. Gostava de todas as coisas de que gosta hoje. O primeiro encantamento, nesse tempo, foi o conhecimento da paisagem do Recife. E sua grande paixão era a curiosidade de descobrir a vida.

Desde pequeno que sabe de cor todas as músicas populares de sucesso. Começou a desenhar com carvão, no chão, e desse chão tirava o barro para compor suas primeiras figuras e o sentimento que mais o amadureceu. Acha que o pior dos males é o descobrimento de si próprio. O seu ideal de felicidade é continuar todas as coisas que começou. Não julga que as faltas humanas precisam ser perdoadas, pois a vida já é um perdão. Sempre considerou “Judas, o Obscuro” a grande figura de ficção que nunca o abandonou. Já da personagem histórica preferida escolhe o pequeno polegar (qualquer semelhança é mera coincidência). Todas as mulheres para ele são heroínas da vida, mesmo as prostitutas e as infiéis. A maior personagem feminina de todos os tempos foi Katherine Mansfield. Pintores maiores: Gauguin, Van Gogh, Picasso, Cézanne, Portinari e Pancetti. Músicos: Beethoven, Wagner e Sibelius. É a favor do divórcio, embora tema uma experiência. A virtude que mais admira é a humildade. Ocupação favorita é pintar. De suas manias só tem uma: fazer sempre as mesmas coisas. O que mais admira nos amigos é a evolução, a naturalidade. Tem tantos defeitos que não sabe distingui-los. Amarelo e azul são as suas cores prediletas. Prosadores prediletos: Gide, Dostoiévski, Camus, Faulkner, Thomas Hardy. Poetas: Drummond de Andrade, Fernando Pessoa, Garcia Lorca, Vinícius de Moraes, Paulo Hecker. Crianças, pássaros, vazantes, rios, mar, estar só. São as coisas de que mais gosta. De que não gosta? Eis uma pergunta que ele julga anulada por si própria. Simone sempre o nome de mulher que mais acha bonito. Detesta ver e ouvir uma pessoa humilhada. A maior revolução sempre é socialista. O único Dom que queria era o quixotesco: Barrabás; O pequeno Príncipe, Judas, o Obscuro e o Excêntrico Mr. Blue, eis os livros de melhor leitura. Outra coisa mais: as amadas fortuitas, casuais, descuidadas, assombradas e constantes. Ah, isso é um longo capítulo para um longo silêncio. Depois, Deus Nosso Senhor conta...

O POTI – 08.08.1958



1- Dorian e o mestre Cascudo | **2-** Av. Roberto Freire - Natal/RN | **3-** Dorian e sua esposa, Wanda Dione | **4-** Salão da Academia Norte-rio-grandense de Letras | **5-** Posse na ANL, à época, presidida pela imortal Maria Eugênia Montenegro | **6-** Dorian na formatura de seu filho, Adriano

RESUMO BIBLIOGRÁFICO

Dorian Gray Caldas, pintor, tapeceiro, escultor e poeta.

Nasceu em Natal – RN, no dia 16 de fevereiro de 1930, filho de Elói e Nympha Caldas. Casado com Wanda Dione Caldas, tem dois filhos, Adriano Gray e Dione Caldas, e duas netas, Izabel Maria e Fernanda Maria.

>> Exposição

- Salão de Arte Moderna – Natal (1950/1952/1955)

>> Prêmios

- Medalha de Ouro no Grand Prix da Bélgica (1997)

>> Diplomas

- 20º, 21º e 23º Salões Internacionais de Revin, na França (1992,19993, 1995)

>> Cargos públicos

- Assessor da Secretaria de Educação e Cultura do Rio Grande do Norte e da Fundação José Augusto (1967 - 68), professor de artes do Atheneu e diretor do Teatro Alberto Maranhão

>> Exposições - Telas

- Sociedade Brasil-Estados Unidos, ambas em Natal; "Pintura" no Salão Nobre do Palácio Potengi, Natal (1964)
- "Pintores Norte-rio-grandenses", na Academia Brasileira de Letras, Rio de Janeiro (1987), Individual de Pintura Galeria 7; Olinda (1967);
- Galeria Goeldi, Rio de Janeiro (1967); Azulão Galeria, São Paulo (1968);
- Hotel Nacional de Brasília - DF (1969 e 1982);
- IFRN e UFRN (2014)

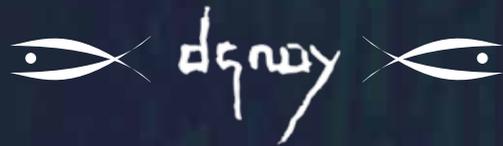
>> Exposições- Tapeçaria

- Ideal Clube de Fortaleza, sob o patrocínio da Secretaria de Educação e Cultura do Ceará (1971); no Inter-American Development Bank of Washington (1973); Museu Nacional de Arte Decorativa, Buenos Aires (1980)

>> Publicações

- Todos os Planos – vida e obra Dorian Gray – Federação das Indústrias do RN – Ed. Dois A. Natal. 2000.
- Os instrumentos do Sonho – Poesia - Coleção Jorge Fernandes.
- Imprensa Oficial. - 1961
- Os Signos e seu Ângulo de Pedra - Poesia -. Ed. Universitária – UFRN - 1976.
- Assombração - Desenho - Edição da Fundação José Augusto - 1975.
- Fruto, Folha e Flor - Desenho - 1977. Edição do Autor. Cactos - Desenho - 1977.
- Bumba-meu-Boi - Gravura - Departamento Estadual de Imprensa - 1968.
- Feiras e Feirantes Poesia e Desenho - 1982. Fundação José Augusto. Embaixada do Canadá.
- Encantados - Lendas e Mitos do Brasil - UFRN - Funpec -Sesc/Senac - 1995.
- Coleção Dorian Gray Caldas – UFRN: volume 1 -Necessidade do Mito (2012).
- Volume 2 – A hora Única (2012).

Artigos Técnicos





ANA KARINI ANDRADE SAFIEH

Pós-graduada em Direito Público,
Assessora de Gabinete da DAI - TCE-RN

O PAPEL DO TRIBUNAL DE CONTAS À LUZ DO PRINCÍPIO REPUBLICANO

Resumo

Resumo. Faz uma abordagem acerca da função dos Tribunais de Contas à luz do princípio republicano, a fim de demonstrar sua relevância significativa no controle das despesas públicas, bem como o seu papel de garantidor de gestões públicas transparentes, responsáveis e eficazes, relevando a função das Cortes de Contas enquanto guardião do princípio republicano. Destaca a origem dos Tribunais de Contas no Brasil. Constitui-se em uma pesquisa bibliográfica em livros e periódicos pertinentes ao assunto, bem como na jurisprudência dos Tribunais Superiores.

Palavras-chave: Tribunal de Contas. Origem. Princípio republicano.

1. INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas encontra-se em posição de destaque no nosso ordenamento jurídico, não podendo ser equiparado a nenhum outro órgão administrativo, haja vista tratar-se de órgão com assento constitucional e dotado de autonomia e independência funcional, cujas competências estão expressas ao longo dos arts. 71, 74 e 161, da Constituição de 1988¹.

Realmente, a Constituição Federal incumbiu ao Tribunal de Contas a função de zelar pela correta aplicação das verbas públicas, sendo certo que a Carta Magna de 1988 outorgou às Cortes de Contas uma gama de competências de fiscalização, de julgamento, de punição, de inspeção, de representação, além de apreciação da constitucionalidade de leis atos do Poder Público², dentre outras, edificando-os como exercentes de função fundamental no estado democrático, em estrita harmonia com o princípio republicano.

1 De ressaltar que as disposições constitucionais sobre o Tribunal de Contas da União se reproduzem nas Constituições e Leis Orgânicas dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios, respectivamente, por expresse desígnio da própria Lei Maior do País. Confira-se: “Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios”.

2 Nesse sentido também, o verbete da Súmula 347 do STF.

O trabalho tem arrimo em pesquisas realizadas em livros e periódicos, pertinentes ao assunto, bem assim na jurisprudência dos Tribunais Superiores. Dada a inquestionável essencialidade do Tribunal de Contas no campo do controle externo, o seu papel, enquanto garantidor do Princípio Republicano, assume irrecusável relevância.

2. A ORIGEM DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NO BRASIL

A primeira manifestação de controle público de contas data de 1761, quando o Marquês de Pombal instituiu os Conselhos de Fazenda. Mais tarde, a Constituição monárquica, em seu art. 170, mandou organizar um Tribunal com a denominação Tesouro Nacional, a quem seria afeta a fiscalização financeira.

A iniciativa para criar Tribunais de Contas no Brasil partiu de Visconde de Barcelona e José Inácio Borges, Senadores do Império, em 1826 (BULOS, 2009).

Por volta de 1845, Manuel Alves Branco reforçou a idéia, mas tal desiderato não saiu do papel, nada obstante os apelos de Pimenta Bueno, Silveira Martins, Visconde de Ouro Preto e João Alfredo, de sorte que o Brasil - Império não conheceu a Corte de Contas.

Por insistência de Ruy Barbosa, as Cortes de Contas foram instituídas com o Decreto n. 966-A, de 7.11.1890, no Governo Provisório, do qual era Ministro da Fazenda (MEDAUAR, 1993).

Parte da justificativa de Ruy Barbosa à criação da Corte de Contas é reproduzida, frequentemente na doutrina, que, por importante, far-se-á sua transcrição:

É o sistema de contabilidade orçamentária defeituoso no seu mecanismo e fraco na sua execução. O Governo Provisório reconheceu a urgência inevitável de reorganizá-lo; e acredita haver lançado os fundamentos para essa reforma radical com a criação de um Tribunal de Contas, corpo de magistratura intermediária à administração e à legislatura, que, colocado em posição autônoma, com atribuição de revisão e julgamento, cercado de garantias contra quaisquer ameaças, possa exercer as suas funções vitais ao organismo constitucional. (Ruy Barbosa, apud MEDAUAR, 1993).

Contudo, a constitucionalização do Tribunal de Contas só ocorreu com a Carta Republicana de 1891, no art. 89, inserido nas Disposições Gerais, mantendo-se nas constituições seguintes.

Vale salientar que apenas com a Constituição de 1891 é que o Tribunal de Contas passou a efetivamente cumprir as suas atribuições, com o limitado dever de liquidar as contas da receita e da despesa e verificar a sua legalidade antes de serem prestadas ao Congresso Nacional.

Sua previsão constitucional foi deveras importante, pois em todas as Constituições que se seguiram a Corte de Contas se fez presente como órgão autônomo e com funções expressas, ainda que, no correr da República tais funções tenham sofrido modificações. (MONTEIRO, 2008)

Na Constituição Federal de 1934, o Tribunal de Contas aparece incluído no capítulo denominado “Dos órgãos de cooperação nas entidades governamentais”, onde também se disciplinava o Ministério Público, e, portanto, fora da tradicional separação dos poderes.

A Constituição de 1937 cuidou do Tribunal de Contas, no art. 114, na parte dedicada ao Poder Judiciário.

Por sua vez, na Constituição de 1946, o Tribunal de Contas é tratado no capítulo dedicado ao Poder Legislativo e na seção dedicada ao Orçamento, ao longo dos arts. 76 e 77. O art. 77 ao elencar suas atribuições usa as expressões “julgar as contas” e “julgar da legalidade dos contratos e das aposentadorias, reformas e pensões”.

Na Carta de 1967 e na Emenda 1/69 estava inserido no capítulo referente ao Poder Legislativo e na Seção destinada à Fiscalização Financeira e Orçamentária, mencionando ambos os textos competir ao Congresso Nacional o controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

Com a Constituição de 1988, o Tribunal de Contas manteve o quadro acima, modificando-se o modo de escolha de seus integrantes, além disso, ergueu-se com enorme ascensão, jamais vista antes.

A propósito, não é ocioso reportar-se ao entendimento do STF acerca do elevado papel que a Corte de Contas assumiu após a CF de 1988, para quem sua ampliação constitui:

consciente opção política feita pelo legislador constituinte, a revelar a inquestionável essencialidade dessa instituição surgidas nos albores da república. A atuação dos tribunais de contas assume, por isso, importância fundamental no campo do controle externo e constitui, como natural decorrência do fortalecimento de sua ação institucional, tema de irrecusável relevância. (STF, Pleno, ADIn 215/PB, Min. Celso de Mello, DJ de 3-8-1990, p.7234).

Ao discorrer acerca do Tribunal de Contas da União como instituição não subalterna ao Congresso Nacional, o Professor Prof. Carlos Ayres Britto³, destacou a autonomia do Tribunal de Contas em relação àquela Casa Legislativa, para quem:

... além de não ser órgão do Poder Legislativo, o Tribunal de Contas da União não é órgão auxiliar do Parlamento Nacional, naquele sentido de inferioridade hierárquica ou subalternidade funcional. Como salta à evidência, é preciso medir com a trena da Constituição a estatura de certos órgãos públicos para se saber até que ponto eles se põem como instituições autônomas e o fato é que o TCU desfruta desse altaneiro status normativo da autonomia. Donde o acréscimo de idéia (sic) que estou a fazer: quando a Constituição diz que o Congresso Nacional exercerá o controle externo “com o auxílio do Tribunal de Contas da União” (art. 71), tenho como certo que está a falar de “auxílio” do mesmo modo como a Constituição fala do Ministério Público perante o Poder Judiciário. Quero dizer: não se pode exercer a jurisdição senão com a participação do Ministério Público. Senão com a obrigatória participação ou o compulsório auxílio do Ministério Público. Uma só função (a jurisdicional), com dois diferenciados órgãos a servi-la. Sem que se possa falar de superioridade de um perante o outro.

Nesse contexto, é escorreito afirmar que o Tribunal de Contas nasce conjuntamente com a República e, com a Constituição de 1988 ergueu-se com enorme ascensão jamais vista antes, assumindo um imprescindível papel no Estado Democrático moderno.

3. O PAPEL DO TRIBUNAL DE CONTAS À LUZ DO PRINCÍPIO REPUBLICANO

No Brasil Imperial não havia uma fiscalização das contas da Coroa, de sorte que existia uma completa irresponsabilidade do Imperador, considerado sagrado e inviolável. Só com a República é que se iniciou um movimento que procurava institucionalizar um órgão de controle externo, até que, em 1890, consoante destacado, por iniciativa de Ruy Barbosa, foi editado o Decreto n. 966-A, que criou formalmente o Tribunal de Contas. (PASCOAL, 2008)

O princípio republicano é um dos fundamentos da República Federativa brasileira e está

³ Revista Diálogos Jurídicos. Ano I – n.º 9 – dezembro de 2001 – Salvador – BA – Brasil.

estampado no art. 1º, Título I da Constituição Federal, e revela-se como uma das conquistas mais importantes da evolução do Estado.

Tal princípio traduz a opção do ordenamento pátrio por uma república constitucional⁴, vale dizer, por uma forma de governo na qual a investidura no poder e o acesso aos cargos públicos em geral são acessíveis a todos os indivíduos que preenchem as condições de capacidade estabelecidas na Constituição ou, de conformidade com ela, em normas infraconstitucionais.

Na mesma esteira, leciona Uadi Lammêgo (BULOS, 2009) que o princípio republicano estabelece a forma de governo no Brasil, além de consagrar a idéia de que representantes eleitos pelo povo devem decidir em seu nome, à luz da responsabilidade (penhor de idoneidade da representação popular), da eletividade (meio de exercício da representação) e da temporariedade (fidelidade do mandato e alternância de poder), de maneira que a força do vetor republicano repercute sobre toda a ordem jurídica, sendo certo que todos devem respeitá-lo, do simples cidadão ao Presidente da República. Sua importância é tamanha que quaisquer atos governamentais, legislativos ou judiciais só serão legítimos se forem praticados sob sua égide.

Demais disso, numa República, impõe-se a responsabilidade jurídica pessoal a todo aquele que tenha por competência cuidar da coisa pública, sendo certo que tal responsabilidade implica no compromisso da escolha da melhor decisão e no dever da melhor administração possível, de modo que todos aqueles que gerenciam ou decidem sobre a res publica se submetem à comprovação do estrito cumprimento dos princípios constitucionais e preceitos legais que lhes sejam especificamente exigidos, especialmente, o dever de prestar contas das gestões orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional.

Aliás, é precisamente essa responsabilidade jurídica pessoal, verdadeiro elemento conceitual da República enquanto forma de governo, que demanda uma estrutura orgânico-funcional de controle externo, na qual têm papel fundamental, como peça-chave, os Tribunais de Contas que se destacam como órgãos impeditivos do desgoverno e da má administração.

De efeito, o Tribunal de Contas é instituição independente, que auxilia e orienta o Poder Legislativo no controle externo dos gastos públicos, a quem a Constituição competiu o controle dos atos de natureza administrativo-financeira, sendo certo que sua imprescindibilidade decorre do Estado Republicano, cujos bens administrados pelo Poder Público pertencem à coletividade, de modo que esses Tribunais tornaram-se instrumento de inquestionável relevância na defesa dos postulados essenciais que informam a própria organização da Administração Pública.

A par disso, seus membros gozam de prerrogativas, impedimentos, vencimentos e garantias que, no caso do Tribunal de Conta do Estado, equiparam-se aquelas outorgadas aos Desembargadores do TJ, assegurando-lhes total independência no exercício de suas competências.

Nesse particular, registre-se, por importante, que a fiscalização exercida pela Corte de Contas é feita sobre a função administrativa dos Poderes e órgãos que compõem a Administração Pública, haja vista todos os Poderes exercerem funções administrativas.

Deveras, o art. 71, II, da CF dá total autonomia para o Tribunal de Contas julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da Administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público e as contas daqueles que deram causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

Entretanto, ao julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos, insta aferir se o Tribunal de Contas limita-se à apreciação da legalidade ou aprecia também o mérito das contas. E, no âmbito da legalidade, a análise limita-se aos aspectos formais ou pode ser mais ampla, inclusive com possibilidade de exame de matéria fática.

Ao discorrer sobre o tema, Odete (MEDAUAR, 1993) defende que não pode o Tribunal de Contas apreciar a conveniência e a oportunidade do ato, por ser privativo da autoridade

⁴ MENDES, Gilmar Ferreira et al. Curso de direito constitucional. 4. Ed. São Paulo: Saraiva. 2009, p. 169.

detentora do papel legal de decidir a respeito da aplicação dos recursos públicos.

De início, o controle exercido pelos Tribunais de Contas era meramente formalístico, enfatizando apenas aspectos atinentes à legalidade dos atos públicos (sentido estrito). Contudo, modernamente, as Casas de Contas fiscalizam o gasto público não só sob o aspecto da legalidade, mas também nos aspectos de mérito: economicidade, eficiência, legitimidade e resultados (legalidade em sentido amplo). (PASCOAL, 2008)

Ressalte-se que não se trata de análise da conveniência e da oportunidade da despesa pública, pois esses aspectos são exclusivos do administrador, não se perdendo de vista que a Corte de Contas pode e deve analisar o interesse público e a moralidade da despesa (legitimidade).

Nesse diapasão, à Casa de Contas, cumpre verificar a ocorrência de fatos justificadores da despesa pública ou de sua autêntica conformação, e o faz ao realizar inspeções, auditorias e ao solicitar informações aos administradores acerca das circunstâncias que envolveram as despesas públicas.

Importa sublinhar que o princípio do controle é corolário do princípio republicano. Com efeito, o controle representa mecanismo de ajustamento ou correção de atos praticados por aqueles que estão no exercício da atividade administrativa, de modo que a sua ausência geraria desperdício e mau uso dos recursos públicos, facilitando, inclusive, a corrupção e os desvios, o que o torna um importante instrumento democrático. (MARINELA, 2011)

Nesse contexto, nada obstante existam outros controles na estrutura de cada Poder e na dos órgãos públicos, é de extrema necessidade a existência de uma instituição autônoma e independente com o objetivo de fiscalizar a forma de como os recursos da coletividade foram e estão sendo aplicados.

O Tribunal de Contas é, pois, a instituição a quem a Constituição Federal atribuiu o controle externo visando a comprovar a probidade da Administração e a regularidade da guarda e do emprego dos bens valores e dinheiros públicos, assim como a fiel execução do orçamento. (MEIRELLES, 2006)

Legitimamente, no ordenamento jurídico vigente, a Constituição prevê a prestação de contas como princípio a ser observado na ordem financeira. Tal controle é, repita-se, atribuído aos Tribunais de Contas, que têm a função de apreciar e julgar a gestão da coisa pública, como verdadeiros guardiões do princípio republicano. (MONTEIRO, 2008)

Realmente, os órgãos de controle exercem função essencial na manutenção dos valores éticos de uma sociedade e podem alavancar a restauração dos mais nobres valores da cultura moral, inclusive servindo-se da indignação popular para colocá-la a serviço da dignidade. Quem controla a corrupção exerce papel fundamental nos desígnios da democracia, razão pela qual os Tribunais de Contas são tão importantes. (FERNANDES, 2002)

Ante o seu papel no Estado Democrático moderno, cujo ordenamento jurídico, assim como a população cobram de seus governantes honestidade, hígidez e transparência de seus atos, o Tribunal de Contas edifica-se como exercente de função fundamental, em estrita harmonia com o princípio republicano.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Tribunal de Contas encontra-se em posição de destaque no nosso ordenamento, não podendo ser equiparados a nenhum outro órgão administrativo, haja vista tratar-se de órgão com assento constitucional e dotado de autonomia e independência funcional, cujas competências estão expressas nos arts. 71 a 74 e 161, da Constituição de 1988.

A presença da Corte de Contas em nosso ordenamento é antiga. Foi prevista pela primeira vez na Constituição de 1891 e, a partir de então, esteve presente em todas as Constituições brasileiras que sucederam.

Após a Constituição de 1988 as atribuições dos Tribunais de Contas ultrapassaram as discussões sobre a legalidade no controle orçamentário, contábil, operacional e patrimonial, fortalecendo-se a atribuição de fiscalização baseada na legitimidade do órgão e no princípio da economicidade.

Nessa linha, o Tribunal de Contas é a instituição a quem a Constituição incumbiu a função de zelar pela correta aplicação das verbas públicas, sendo certo que a Carta Magna de 1988 outorgou às Cortes de Contas uma gama de competências como de fiscalização, de julgamento, de punição, de inspeção, de representação, além de apreciação da constitucionalidade de leis atos do Poder Público, dentre outras, edificando-os como guardiões da coisa pública, com atuação fundamental no estado democrático, em estrita harmonia com o princípio republicano.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito Constitucional**. 4. ed. Reformulada e atualizada de acordo com a Emenda Constitucional n. 57/2008. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRITTO, Carlos Ayres. O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, v. I, nº. 9, dezembro, 2001. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em 25.06.2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 22. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **A Eficiência e Eficácia dos Tribunais de Contas**. BDA – Boletim de Direito Administrativo. São Paulo; NDJ LTDA – Janeiro/2002.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 5. ed. Niterói: Impetus, 2011.

MEDAUAR, Odete. **Controle da Administração Pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.
MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32. ed., atualizada até a EC 51, de 14.2.2006. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. Ed, revista e atualizada até a Emenda Constitucional 57, de 18.12.2008. São Paulo: Malheiros, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira et al. **Curso de Direito Constitucional**. 4. Ed. São Paulo: Saraiva. 2009.

MONTEIRO, MARÍLIA Soares de Avelar. **A Natureza Jurídica dos Julgamentos Proferidos pelos Tribunais de Contas no Brasil**. In BDA – Boletim de Direito Administrativo. Agosto/2008.

PASCOAL, Valdecir. **Direito Financeiro e Controle Externo** (atualizada de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, LRF). 6. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.



**MÁRCIO MACHADO,
JOSÉ REBOUÇAS,
HUGO BARRETO,
EDUARDO PEREIRA,**

Técnicos do TCE,
Membros da COPCEX –
Comissão de Auditoria
de Operações de Crédito
Externo

AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS EMPREGANDO A METODOLOGIA COSO I COMBINADA COM ENTREVISTAS: UM ESTUDO DE CASO

1. INTRODUÇÃO

A atuação das unidades de controle interno, além de atender a comando constitucional e legal, apresenta-se de grande relevância no auxílio aos Tribunais de Contas. Apesar de integrarem a estrutura dos órgãos e entidades a que se vinculam, estas constituem um primeiro momento de atuação institucional de controle, no âmbito dos três Poderes da República.

Com o objetivo de delimitar as várias definições sobre o tema controle interno, utilizou-se para este trabalho o que dispõe a Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI 2007): “Controle interno é um processo integrado efetuado pela direção e corpo de funcionários, e é estruturado para enfrentar os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da entidade os seguintes objetivos gerais serão alcançados: execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; cumprimento das obrigações de *accountability*; cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano”.

Atrelado ao conceito anterior, cabe destacar que a referência mundial para o estudo e aplicação dos controles internos é o trabalho denominado Internal Control - Integrated Framework (Controle Interno - Um Modelo Integrado), também conhecido como COSO I, que define controle interno como um processo constituído de cinco componentes básicos (ambiente de controle, avaliação do risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento), que se inter-relacionam e apresentam critérios práticos, mundialmente aceitos, para o estabelecimento de controles internos e para a avaliação de sua existência com foco na proteção contra os riscos.

Correlacionada ao COSO I, foi formatada entrevista *in loco*, com questionamentos em cinco áreas (situação organizacional, fiscalização contábil, financeira, aquisições e patrimonial), sobre a aplicabilidade de procedimentos (efetividade) inerentes ao controle interno nessas áreas.

No presente artigo, serão apresentados os trabalhos realizados por Comissão Especial do TCE/RN, pautados na metodologia COSO I - autoavaliação (existência) e entrevistas *in loco* (efetividade), quanto aos aspectos relativos à avaliação das unidades de controle interno de três órgãos jurisdicionados ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Destaca-se que as referidas unidades e órgãos atuam de forma integrada no âmbito de um mesmo projeto.

2. OBJETIVO E ESCOPO DO TRABALHO

A avaliação desses controles internos evidencia-se de suma relevância nos trabalhos de auditoria, uma vez que auxilia tanto no processo de avaliação do controle interno e na definição do risco de controle quanto na mensuração da amostra de auditoria. O nível de confiabilidade aferido acerca dos controles internos (risco de controle) afeta inversamente a quantidade de registros auditados e testes a serem executados.

Portanto, com base em aspectos relativos à estrutura e ao funcionamento dessas unidades, a avaliação ora explanada tem por objetivo:

- Avaliar o controle interno conforme a metodologia COSO I;
- Avaliar o controle interno com entrevistas realizadas in loco;
- Estabelecer o risco de controle, diante do cruzamento das avaliações realizadas, e projetar o risco de detecção; e
- Constatar possíveis deficiências nas estruturas avaliadas, quanto a aderência das mesmas ao COSO I e às normas e boas práticas, nacionais e internacionais, de controle interno.

Contudo, cabe ressaltar que não é objetivo da avaliação investigar o funcionamento do Sistema de Controle Interno das organizações às quais as unidades de controle interno se vinculam, nem tampouco avaliar as metodologias, técnicas empregadas e a eficácia das unidades de controle interno na realização das suas atividades.

Por fim, o escopo do estudo de caso em tela limitou-se apenas aos controles internos das unidades auditadas e as conclusões apresentadas não tem como fim a comprovação definitiva da eficácia da metodologia COSO I, buscando apenas demonstrar a possibilidade do seu uso e abrir espaço para novas pesquisas nessa área.

3. METODOLOGIA

Para a avaliação objeto deste trabalho, foram preparados dois papéis de trabalho com procedimentos específicos (A-1 e A-2), formatados sob o modelo de questionário eletrônico e entrevista, respectivamente. Os papéis foram confeccionados com base na metodologia delineada no modelo de referência do Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (Coso I – Estrutura integrada de controles internos), na Portaria TCU nº 277/2010 - item 7.1, no ACÓRDÃO TCU Nº 821/2014, nas Normas da INTOSAI, IFAC e no Manual de Auditoria do TCE/RN, aprovado por meio da Resolução nº 04/2014-TCE/RN.

Em relação ao primeiro papel de trabalho (A-1), a avaliação das unidades de controle interno foi realizada por meio da aplicação do Questionário Eletrônico de Avaliação de Controles Internos (QEACI), enviado por e-mail e respondido pelos técnicos integrantes destas. Dessa forma, considerando o que estabelece o modelo de referência Coso I, o QEACI foi estruturado com 32 questões distribuídas entre os cinco componentes do modelo: ambiente de controle (10 questões); avaliação de riscos (09 questões); atividades de controles (04 questões); informação e comunicação (05 questões); e monitoramento (04 questões). Cabe ressaltar que no QEACI aplicado aos técnicos da UNIDADE 3 uma questão do componente monitoramento foi suprimida por não ter aplicabilidade nas atividades do órgão, sendo mantida, portanto, a estrutura dos componentes e o objetivo geral de cada um destes.

O QEACI foi estruturado com perguntas fechadas. Cada técnico deveria escolher apenas uma das cinco respostas possíveis e, caso desejasse, acrescentar as observações que julgasse oportunas no campo previamente reservado para colher tais comentários. As cinco possíveis respostas eram: (1) Totalmente inválida: significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente não aplicado no contexto da unidade; (2) Parcialmente inválida: significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da unidade, porém, em

sua minoria; (3) Neutra: significa que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da unidade; (4) Parcialmente válida: significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da unidade, porém, em sua maioria; e (5) Totalmente válido: significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente aplicado no contexto da unidade.

Ao final, apurou-se o risco de controle de cada unidade a partir da média das notas atribuídas às questões do QEACI, tomando-se como base o risco de 1 a 5, sendo a “Nota um” a menor pontuação, representando um risco de controle alto, e a “Nota cinco” a maior pontuação, com um risco de controle mínimo.

Em seguida, haja vista os objetivos estabelecidos, fez-se necessário avaliar as unidades de controle interno sob os aspectos operacionais e organizacionais, por meio do segundo papel de trabalho (A-2).

Em relação ao aspecto operacional, foi verificada a efetividade das fiscalizações nas áreas orçamentária, financeira, de aquisições (licitações, contratos e convênios) e patrimonial executadas pelas unidades de controle interno. Quanto aos aspectos organizacionais, foi aferida a qualidade dos servidores integrantes das unidades de controle interno e estrutura existente para a consecução do seu trabalho.

Nessa dimensão de análise, foram realizadas entrevistas com os servidores dessas unidades, sendo as respostas às perguntas confrontadas pela equipe de fiscalização com os documentos, relatórios e normativos requisitados, para fins de atribuição de nota final. Ao final, o risco de controle foi obtido com base na mesma metodologia adotada no QEACI.

Por fim, convém destacar que as conclusões expostas no próximo tópico são fundamentadas e consubstanciadas nos resultados da autoavaliação dos técnicos, por meio do questionário eletrônico (A-1) e nas verificações extraídas pela equipe de fiscalização tanto por meio das entrevistas (A-2) quanto na documentação requisitada.

4. RESULTADO DA AUTOAVALIAÇÃO DAS UNIDADES DE CONTROLES INTERNOS – COSO I

A autoavaliação, com a utilização dos QEACI, foi elaborada de forma a induzir os técnicos das unidades de controles internos a uma autoanálise da situação atual dos seus setores, permitindo-lhes avaliar se os controles internos estão adequadamente concebidos e funcionando. O objetivo desta avaliação foi diagnosticar a presença e o funcionamento de todos os componentes e elementos da estrutura de controle interno, utilizando como referência o COSO I.

Nesse contexto, a tabela abaixo expõe, de forma simples e objetiva e considerando apenas a média das autoavaliações dos integrantes das unidades de controles internos, um risco de controle de 3,36. Esta pontuação enquadra os controles em processo de fortalecimento, com um risco de controle baixo.

Tabela 1 – Resultado da autoavaliação das unidades de controles internos por componente do modelo Coso I

Componentes	Unidades			
	UNIDADE 1	UNIDADE 2	UNIDADE 3	Média Final
<i>Ambiente de Controle</i>	4,25	4,00	1,50	3,25
<i>Análise de Risco</i>	4,66	3,11	1,33	3,03
<i>Procedimentos de Controle</i>	4,62	4,00	2,25	3,62
<i>Informação e Comunicação</i>	4,60	4,80	1,60	3,67
<i>Monitoramento</i>	3,25	4,75	1,75	3,25
Risco de Controle (Média Aritmética)	4,27	4,13	1,68	3,36

Fonte: QEACI aplicados com os técnicos das unidades – papel de trabalho A.1.

Diante disso, os resultados demonstrados na tabela acima explicitam uma visão positiva por parte dos técnicos da UNIDADE 1 e 2, já que, dos cinco componentes do modelo de referência Coso I, quatro alcançaram pontuação superior a quatro, isto é, de modo geral os controles internos dessas unidades são avaliados como fortes e, por sua vez, com um risco de controle baixo.

Por outro lado, ainda em relação à tabela acima, as notas atribuídas pelos técnicos da UNIDADE 3 alcançaram um risco de controle de 1,68, fato que a enquadra no nível de risco de controle alto, ou seja, um controle frágil. Além da pontuação baixa, os integrantes indicaram no questionário como ponto negativo a falta de adesão dos gestores responsáveis às práticas básicas de controle interno.

Ademais, das autoavaliações realizadas pelos integrantes das unidades de controles internos (UNIDADES 1, 2 e 3) se extraíram observações negativas, quais sejam: falta de recursos humanos para o desempenho das funções do controle interno; ausência ou desconhecimento de um código de ética; necessidade de um sistema informatizado para a melhoria dos trabalhos desempenhados; e, ainda, carência de cursos de capacitação destinada aos servidores que atuam no controle interno.

5. RESULTADO DA AVALIAÇÃO DAS UNIDADES DE CONTROLES INTERNOS POR MEIO DE ENTREVISTAS

Em prosseguimento aos trabalhos de avaliação, a equipe de auditoria aferiu, com base nas entrevistas e nos documentos requisitados, uma pontuação de 1,37 para o risco de controle das unidades. Este fato representa um controle pouco fortalecido e, por conseguinte, um risco de controle alto, conforme se observa na tabela abaixo.

Tabela 2 – Resultado da avaliação das unidades de controle interno em relação à situação organizacional e áreas de fiscalização

Dimensões/Áreas de Fiscalização	Unidades			
	UNIDADE 1	UNIDADE 2	UNIDADE 3	Média Final
<i>Situação Organizacional</i>	2,24	2,00	2,24	2,16
<i>Fiscalização Contábil</i>	1,00	1,00	1,17	1,06
<i>Fiscalização Financeira</i>	1,00	1,17	1,17	1,11
<i>Fiscalização de Aquisições (Licitações, Contratos e Convênios)</i>	1,33	1,33	1,33	1,33
<i>Fiscalização Patrimonial</i>	1,00	1,33	1,17	1,17
Risco de Controle (Média Aritmética)	1,31	1,37	1,41	1,37

Fonte: Entrevistas realizadas e documentos requisitados – Papel de Trabalho A.2.

Em relação à dimensão “Situação Organizacional”, constatou-se que somente a unidade de controle interno da UNIDADE 2 não possui estrutura administrativa formalmente constituída, além disso, identifica-se que nenhuma unidade de controle possui: planos de monitoramentos das recomendações emitidas; relatórios gerenciais informando a administração das atividades desenvolvidas; os trabalhos realizados pelas unidades não possuem a profundidade necessária; não existem planos de capacitação formalmente instituídos para os técnicos lotados na área de controle; nem tampouco material de apoio que os auxiliem no desempenho de suas atividades.

Por fim, cabe destacar ainda em relação à dimensão “Situação Organizacional” que as unidades de controle interno da UNIDADE 2 e da UNIDADE 3 possuem quantidade reduzida de técnicos. Conforme se depreende da análise, essa quantidade reduzida de servidores é

causa da não compreensão por parte dos gestores da finalidade e da importância da existência de controles internos adequadamente estruturados e com atribuições, responsabilidades e prerrogativas claramente definidas, além de técnicos devidamente capacitados.

Durante os trabalhos de entrevistas e requisições de documentos junto às unidades de controles internos, foi verificada, conforme se observa na tabela anterior, a superficialidade da atuação dessas unidades em todas as áreas de fiscalização (Contábil, Financeira, Licitações, Contratos, Convênios e Patrimonial), assim como se constatou a não atuação tanto da unidade de controle interno da UNIDADE 1 nas áreas contábil, financeira e patrimonial, quanto da UNIDADE 2 na área contábil.

Essas afirmações são corroboradas em razão de nenhuma das três unidades possuírem planejamento de auditoria, tampouco deterem documentação que fundamente as auditorias ou as informações obtidas, como por exemplo, programas de auditoria e papéis de trabalho, respectivamente. Além disso, os trabalhos de auditoria não são supervisionados e revisados, assim como não existem manuais ou instruções de trabalho que orientem as atividades de fiscalização.

Nesse passo, verificou-se que a unidade de controle interno da UNIDADE 1, seja pela não implementação de um Sistema de Monitoramento e Informações, seja pela capacitação incipiente dos técnicos de controle, não vem cumprindo satisfatoriamente com as seguintes atribuições: (i) realizar a análise das demandas encaminhadas pelos diversos setores para verificação do enquadramento da aquisição/contratação pretendida no Planejamento, orçamentos e cronogramas anuais; (ii) realizar a análise dos procedimentos licitatórios adotados pela Comissão Especial Mista de Licitações para verificação do cumprimento das diretrizes, normas operacionais e legislação aplicável; (iii) realizar a análise e verificação de documentações encaminhadas pelos diversos setores para verificação do cumprimento das normas, diretrizes e legislação vigente, com relação a prestação de contas de contratos, convênios e outros acordo formais firmados com organizações públicas ou privadas; (iv) implementar ações preventivas que assegurem a utilização correta de recursos públicos, aconselhando aos diversos setores quanto ao cumprimento das normas operacionais em curso; e (v) acompanhar a execução físico-financeiro, exercendo o controle interno das despesas realizadas e dos registros contábeis, em harmonia com princípios legais.

6. CÁLCULO DO RISCO DE CONTROLE TOTAL

Diante do exposto, é importante ressaltar que sempre haverá o risco de que o controle interno seja estruturado de forma deficiente ou que falhe na atuação esperada. Nessa direção, a tabela abaixo apresenta o Risco de Controle Total, ou seja, o resumo das avaliações dos controles internos das unidades envolvidas, tomando-se como base a média final das autoavaliações (questionários constituintes do papel de trabalho A-1) e das avaliações da equipe de auditoria (entrevistas e documentos requisitados que compuseram o papel de trabalho A-2).

Tabela 3 – Risco de Controle Total (Autoavaliação X Avaliação das Entrevistas)

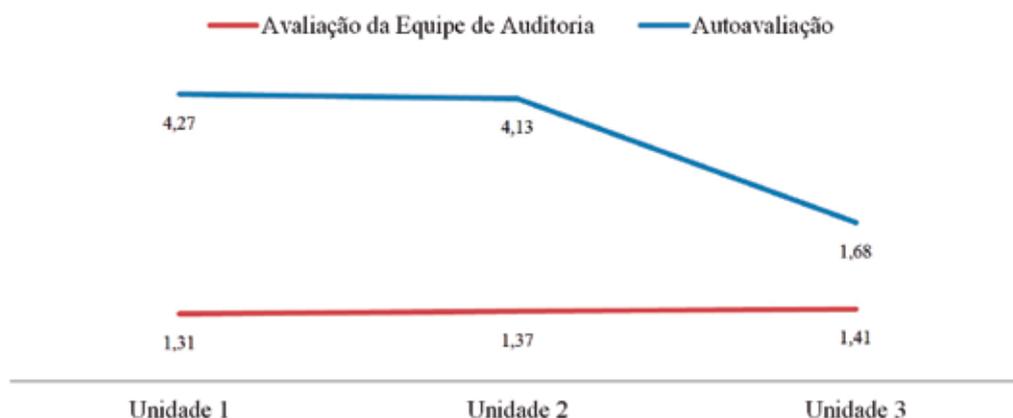
Unidades de Controles Internos	Autoavaliação	Avaliação da Entrevista	Média Final	Classificação
UNIDADE 1	4,27	1,31	2,79	Risco de controle médio controle interno em processo de fortalecimento.
UNIDADE 2	4,13	1,37	2,75	Risco de controle médio controle interno em processo de fortalecimento.
UNIDADE 3	1,68	1,41	1,55	Risco de controle alto controle interno em processo de implantação
Risco de Controle Total	3,36	1,36	2,36	Risco de controle médio controle interno em processo de fortalecimento.

Fonte: Desenvolvido pela equipe de auditoria

Portanto, com base na média final apurada conforme tabela acima, avalia-se o risco de controle total das unidades de controles interno em 2,36, ou seja, um controle interno em processo de implantação com um risco de controle médio.

Confrontando-se o resultado do risco de controle aferido por intermédio da autoavaliação realizada pelos técnicos, com a nota final atribuída pela equipe de auditoria, após as verificações realizadas, conforme gráfico abaixo, percebe-se uma grande variação entre as unidades de controles da UNIDADE 1 (2,96) e da UNIDADE 2 (2,76) e uma pequena variação na UNIDADE 3 (0,27).

Figura 1 - Autoavaliação x Avaliação da Equipe de Auditoria (Risco de Controle)



A proximidade das duas avaliações, no caso da UNIDADE 3, alinhada a manifestações colhidas durante as entrevistas, indica que os técnicos tem plena consciência de que precisam estabelecer ações para melhorar a situação daquela unidade. Noutro sentido, a grande variação entre as duas avaliações ocorridas nas unidades de controles internos da UNIDADE 1 e 2 indica que os técnicos têm uma visão distorcida quanto a real situação em que se encontram as unidades.

7. PROJEÇÃO DO RISCO DE DETECÇÃO

O risco de detecção representa uma etapa no processo de definição do risco da auditoria e corresponde ao risco do auditor não detectar, durante o processo de auditoria, as impropriedades e irregularidades, fraudes e erros, decorrentes das despesas realizadas no curso de determinado Programa, Projeto e Atividade.

Com o objetivo de encontrar o Risco de Detecção (RD) e, conseqüentemente, auxiliar na estimativa da amostra a ser verificada no processo de auditoria e no volume de testes, formulou-se a tabela a seguir, com base nas notas médias encontradas referentes ao Risco de Controle (RC) e o Risco Inerente (RI), atribuído pelos auditores, levando em consideração um Risco de Auditoria de 5%.

Quadro 1 - CORRELAÇÃO RA=RC X RI X RD

Riscos	Avaliação
<i>Risco de controle</i>	<i>médio</i>
<i>Risco inerente</i>	<i>alto</i>
<i>Risco de detecção</i>	<i>mínimo</i>
<i>Risco de auditoria</i>	<i>mínimo</i>

Fonte: Tabela NIA-IFAC, adaptada

Tendo em vista os testes e procedimentos aplicados, sob os aspectos quantitativos e qualitativos, bem como os resultados oriundos desses cruzamentos, faz-se necessário, conforme demonstrado no quadro acima, a aceitação de um risco de detecção mínimo e consequente maior volume de testes, para que a auditoria tenha um nível de risco condizente ao processo de assegurar.

8. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, constata-se que a média final obtida por meio da aplicação da metodologia COSO I combinada com os resultados das entrevistas, para as três unidades avaliadas, ficou em torno de 2,36. Esse resultado indica que os controles internos avaliados estão em processo de fortalecimento, atendendo de modo precário aos requisitos previstos no COSO I – autoavaliação (existência) e entrevistas in loco (efetividade).

Dessa forma, o risco de controle encontrado reflete a fragilidade da situação organizacional dos controles internos das unidades avaliadas, mais especificamente quanto a:

- Falta de planejamento e de capacitação formalmente instituídos para os técnicos lotados na área de controle (ambiente de controle);
- Material de apoio insuficiente para o auxílio no desempenho de suas atividades (procedimentos de controle); e
- Ausência de planos de monitoramento e relatórios gerenciais que retratem à administração as atividades desenvolvidas (informação e comunicação);

Conclui-se ainda que a metodologia COSO I (autoavaliação) é de suma importância para avaliação dos controles internos e estabelecimento do Risco de Controle. Contudo, faz-se necessário a utilização de outro método conjugado, como entrevistas in loco, para que não haja distorções nos dados levantados.

Por último, como resultado deste trabalho, é possível inferir:

- a) a possibilidade de avaliação dos controles internos a distância, por meio de questionário de autoavaliação (COSO I), enviado por e-mail ao jurisdicionado, de modo a maximizar os trabalhos de planejamento de auditoria e minimizar os custos de deslocamentos;
- b) a viabilidade do emprego da metodologia existência versus efetividade para a avaliação do controle interno e mensuração do risco de controle nos trabalhos de auditoria; e
- c) a utilidade da metodologia COSO I, com vistas a avaliar, medir, tratar e monitorar os riscos identificados no âmbito dos controles internos das unidades jurisdicionadas;

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOYNTON, W. C.; JOHNSON, R. N.; KELL, W.G. **Auditoria. Tradução de José Evaristo dos Santos.** São Paulo: Atlas, 2002.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION – COSO. **Internal Control – Integrated Framework: Executive Summary.** United States of America, 1992.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS INTOSAI. **Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público.** Tradução: Tribunal de Contas

do Estado da Bahia – TCE/BA – Brasil. Série Traduções – N. 13. 2007.

Portaria TCU nº 277, de 07 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/PORTN/20101213/PRT2010-277.doc>. Último acesso em 10/10/2014.

Resolução nº 04/2014-TCE/RN. **Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.** Disponível em: https://arearestrita.tce.rn.gov.br/as/Legislacao_site/download/resolucoes_tce_rn/RESOLU%C3%87%C3%83O_N%C2%BA_0042014.pdf. Último acesso em 10/10/2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão TCU nº 821/2014, de 2 de abril de 2014.** Disponível em: http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20140403/AC_0821_10_14_P.doc. Último acesso em 10/10/2014.

OLKOWSKI, Gustavo Ferreira. **Avaliação dos Controles Internos da Administração Pública. Especialização em auditoria e controle governamental do Instituto Serzedello Corrêa.** Brasília 2011.





ANDRÉ GUSTAVO ALMEIDA E SILVA

Assessor Técnico de Informática da DIN/TCE-RN,
Instrutor da Escola de Contas

O CONTROLE SOCIAL COMO INDUTOR PARA O FORTALECIMENTO DA GOVERNANÇA PÚBLICA

Resumo

Com a crise do Estado e o esgotamento do modelo burocrata, o setor público brasileiro se viu diante de um novo desafio: debater a capacidade do sistema político de responder satisfatoriamente às demandas da sociedade ao mesmo tempo em que enfrenta os desafios da eficiência e eficácia na gestão pública. Surge assim, um novo estilo governamental, chamado de Governança Pública, que tem como pilares a legalidade, legitimidade e eficiência no gerenciamento dos recursos públicos, assim como, a transparência e a responsabilidade em prestar contas dos atos de gestão. E para fomentar as práticas para uma boa Governança Pública, tem-se o Controle Social que possibilitará aos cidadãos conhecerem, opinarem e acompanharem as decisões governamentais para certificar-se de que os recursos postos à disposição do Estado produziram resultados positivos em prol da coletividade. Neste contexto, o presente estudo teve o objetivo de analisar o envolvimento dos mecanismos de controle social com os princípios de governança pública. Para atender tal anseio, foi realizada uma pesquisa bibliográfica em legislações correspondentes, revistas, artigos eletrônicos e dissertações de mestrado relacionadas com o tema. Os resultados demonstraram que todos os princípios da boa governança no setor público estão envolvidos com algum dos mecanismos de controle social e que os princípios da transparência e responsabilidade (*accountability*) estão relacionados com todos os mecanismos de controle social. Diante de tais dados, observa-se a grande importância que o controle social possui para o fortalecimento da governança pública. E para que o controle social possa ser efetivamente exercido, é preciso, que os cidadãos tenham acesso às informações públicas entendíveis e se conscientizem de sua importância como um indutor para os gestores públicos adotarem práticas de boa governança para possibilitar o gerenciamento responsável e transparente dos recursos públicos e, com isso, reduzir a corrupção e fortalecer a cidadania.

Palavras-chave: Controle Social. Transparência. Mecanismos de Controle Social. Governança Pública. Princípios da Governança Pública.

1. INTRODUÇÃO

Em meados dos anos 90, com a crise do Estado e o esgotamento do modelo burocrata, o setor público brasileiro se viu diante do desafio de fazer uma reforma gerencial na administração pública a fim de modernizar e implantar no país um conjunto de práticas corporativas, caracterizadas pelo aumento das responsabilidades dos gestores públicos, a mudança de enfoque do controle de processos para o controle de resultados e uma maior rigidez nas especificações de desempenho. Buscava-se, com isso, o aumento da efetividade e eficiência do setor e maior responsabilização dos órgãos governamentais frente aos cidadãos. Esse novo modelo, conforme Bresser-Pereira (2000) foi chamado de Administração Pública Gerencial ou Nova Gestão Pública.

A proposta da Nova Gestão Pública era de criar novas instituições e definir novas práticas que permitiam transformar burocratas clássicos em gestores públicos modernos, além de criar condições para ter um Estado mais forte em termos fiscais, mais democráticos e mais bem controlado pela sociedade.

Atualmente, o Brasil encontra-se em um novo desafio: debater a capacidade do sistema político de responder satisfatoriamente às demandas da sociedade ao mesmo tempo em que enfrenta os desafios da eficiência e eficácia na gestão pública. Deste novo desafio, surgem novo estilo governamental, chamado de Governança Pública, que para Souza e Siqueira (2007) é uma evolução do termo Nova Gestão Pública. Este novo estilo tem como pilares legalidade, legitimidade e eficiência no gerenciamento dos recursos públicos, bem como, a transparência e a responsabilidade dos gestores públicos em prestar contas dos seus atos.

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu art.1º que o Brasil constitui-se em um Estado Democrático, no qual todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos. Sendo uma democracia representativa, os cidadãos elegem seus representantes para, em seu nome, decidir. No momento em que delegam ao governante o poder de decidir em seu nome, estabelece-se uma relação do tipo agente x principal, onde o governante ou gestor público é denominado de agente e o cidadão é caracterizado como o principal.

Neste contexto, surge a possibilidade de conflitos de agência, originado sempre que os desejos ou objetivo da sociedade (principal) conflitam com os objetivos do gestor público (agente). Observa-se, de forma recorrente, que os poderes concedidos ao dirigente máximo (gestor público) e o acesso privilegiado que ele tem às informações institucionais podem favorecer o desejo de atendimento de seus próprios interesses, em detrimento as prioridades estabelecidas pela sociedade. Por essa razão, o poder do dirigente máximo (gestor público) precisa ser limitado e dirigido pelo poder dos mais interessados na instituição pública: os cidadãos brasileiros. Esse poder é exercido pela sociedade por meio do controle social que teve seu grande marco estabelecido pela Constituição Federal de 1988, a qual, pautando-se pelos princípios da descentralização e da participação popular, criou instrumentos para que a sociedade possa exercer o seu papel, participando e controlando as ações do Estado na busca do bem comum e do interesse público, contribuindo dessa forma para o aprimoramento da governança no setor público.

Este estudo justifica-se, porque a produção literária a respeito do tema mostra-se ainda tímida, denotando um tema em plena ascensão e com amplas oportunidades de pesquisa. Então, espera-se que este estudo sirva de base para abrir-se uma discussão propositiva sobre o tema, beneficiando não só a gestão pública, mas, sobretudo a sociedade.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Controle Social

A ideia de controle exercido pela sociedade é antiga. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o termo “controle social” tem sido cada vez mais frequente na legislação brasileira. A evolução nas formas de interação ou associação entre o setor privado e o público e a descentralização das atribuições do Estado previstas na carta magna impuseram a necessidade de uma participação cada vez maior da sociedade no controle da administração. Foi justamente a partir dos anos 90 que o termo “controle social” se difundiu, baseando-se nos modelos de reforma administrativa gerenciais que traziam em sua concepção o “*accountability*” que remete às noções de prestação de contas, transparência e ações de controle do estado.

Na cartilha da Controladoria Geral da União – CGU (2010) que trata de Controle Social, o termo é explicado como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da administração pública. Pode ser realizado individualmente ou coletivamente pela comunidade, através dos diversos instrumentos, jurídicos ou não, colocados à disposição dos cidadãos. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania.

Para que o controle social funcione é preciso conscientizar a sociedade de que ela tem o direito de participar desse controle e a transparência dos atos praticados pelos gestores públicos é essencial para que haja participação ativa do cidadão no controle social, pois não se pode acompanhar ou fiscalizar o que não se conhece.

Do ponto de vista legal, a Constituição Federal de 1988 favoreceu a adoção de práticas transparentes. O seu artigo 37 afirma que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.” (BRASIL, 1988). Através da publicidade o povo pode ter acesso às informações referentes aos atos praticados por seus representantes.

Posteriormente, outras legislações foram criadas para prover maior transparência das informações, além de disciplinaram e ampliaram as possibilidades de participação do cidadão na gestão pública. Entre estas legislações que podemos referenciar como instrumentos de transparência, destacam-se a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF que veio disciplinar os gastos do administrador público e, ainda, a divulgar a ideia de transparência na gestão fiscal, como forma de conferir efetividade ao princípio da publicidade, norteador da administração pública; a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, conhecido como a Lei da Transparência que alterou o artigo 48 e acrescentou novos artigos a LRF, propiciando maior respaldo à transparência na administração pública; e a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação que veio regular o acesso as informações previstas na Constituição, assegurando o direito fundamental de acesso à informação. Estes dispositivos legais ampliaram o acesso às informações pelos cidadãos, corrigindo essa lacuna na Carta Magna de 1988, e com isso permitindo um avanço na fiscalização da gestão pública.

O exercício do controle social, de acordo com a Controladoria Geral da União – CGU (2010) pode ocorrer tanto no planejamento como na execução das ações do

governo. Com relação à fase de planejamento, os instrumentos definidos no ordenamento jurídico são:

- O Plano Plurianual – PPA: instrumento que faz o planejamento das políticas públicas e programas de governo para o período de quatro anos (quadriênio).
- A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO: instrumento que orienta ano a ano como essas políticas e programas devem ser realizados.
- A Lei Orçamentária Anual – LOA: instrumento que aloca os recursos necessários anualmente para a concretização das metas estabelecidas.

No entanto, a sociedade deve participar não apenas da elaboração dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), mas, inclusive, do processo de apreciação e votação nas casas legislativas. Neste sentido, utiliza-se o orçamento participativo como um importante mecanismo de controle social dentro deste processo. De acordo com Lira et al (2003, p. 76-77):

Orçamento Participativo *é um instrumento de participação do povo na formulação do orçamento público, geralmente conduzido no âmbito municipal, uma vez que os governos federal e estaduais ainda não o consideram como um meio legal de implementar políticas públicas. Por meio de assembleias comunitárias, a população decide sobre a destinação dos recursos públicos arrecadados ou repassados ao município. Trata-se de uma forma democrática de decisão sobre a coisa pública que dá maior respaldo ao administrador quanto ao planejamento e distribuição dos recursos públicos.*

Encerrada a fase de planejamento (elaboração, apreciação, votação e aprovação) das peças orçamentárias, inicia-se a fase de execução. É o momento da sociedade se organizar para participar da gestão desses recursos, em conjunto com os agentes públicos. Nosso ordenamento jurídico estabelece que o controle social possa ser exercido pelos conselhos de políticas públicas (outro mecanismo de controle social) ou diretamente pelos cidadãos, individualmente ou de forma organizada. Para Pires e Vaz (2012, p. 11):

Conselhos de Políticas Públicas *são espaços participativos, que podem ser tanto consultivos como deliberativos, nos quais é prevista certa permanência no tempo. São compostos por representantes do poder público e da sociedade civil, esta podendo ser dividida em diferentes segmentos. Os conselhos têm como finalidade incidir nas políticas públicas de determinado tema, e suas atribuições variam nos diversos contextos.*

Mesmo sem participar dos conselhos, cada cidadão ou grupo de cidadãos, isoladamente ou em conjunto com entidades ou organizações da sociedade civil, pode ser fiscal das contas públicas. Cada um desses atores sociais pode acompanhar as ações dos governos e cobrar uma boa gestão pública. Para isso, o ordenamento jurídico dispõe de outros mecanismos de participação popular e controle social. Entre eles pode-se destacar:

Denúncias e Representações: *a Constituição Federal, no § 2º do art. 74, assegura a qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato o direito de formalizar, junto ao Tribunal de Contas da União e aos Tribunais de Contas dos Estados, denúncias contra atos ilegais ou irregulares cometidos pelos agentes públicos. De outra forma, os servidores públicos, órgãos públicos, empresas e entidades privadas podem enviar representações ao Tribunal para expor flagrantes de irregularidade, ilegalidade ou omissões verificadas em assuntos de sua competência. (LIRA et al, 2003, p. 77).*

Audiências públicas: *são encontros públicos presenciais, promovidos pelo governo em torno de temáticas específicas, com o objetivo de discutir aspectos concernentes a uma determinada política, sendo aberta a participação dos indivíduos e grupos interessados. É muito comum, por exemplo, a realização de audiências públicas na área ambiental, quando, em geral, o governo está obrigado a analisar os impactos não apenas ambientais, mas também sociais, de determinados projetos e, por isso, resolve consultar a sociedade acerca de suas principais opiniões e demandas para o caso específico. (PIRES E VAZ, 2012, p. 11).*

Organizações não Governamentais (ONGs): *servem como mecanismo de pressão e articulação das reivindicações populares junto aos órgãos públicos; promovem a participação popular, o controle social e a democratização da gestão das políticas e dos serviços públicos e de outras atividades do Estado, como o planejamento urbano e orçamento público (Mencio, Lotta e Paulicsapud RIBEIRO, 2006, p.22).*

Como exemplo desse tipo de organização, pode-se citar os observatórios sociais, organizações compostas por cidadãos brasileiros que transformaram o seu direito de indignar-se em atitude: em favor da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos.

Meios de Comunicação: *instrumentos importantíssimos de informação e de controle social dos atos da administração pública atuando, seja denunciando atos escandalosos e fraudulentos, seja evidenciando as ações implementadas a favor da coletividade (SILVA, 2009, p.41).*

São representados pelas emissoras de rádio, televisão, revistas, jornais e principalmente Internet, por meio dos portais, blogs e, sobretudo as redes sociais pela repercussão que podem provocar.

A efetividade dos mecanismos de controle social depende essencialmente da capacidade de mobilização da sociedade e do seu desejo de contribuir com o poder público, e como se vê, não faltam mecanismos legais para os cidadãos exercerem o controle social. Todos eles são úteis para que os gestores públicos melhorem a aplicação dos recursos públicos e por consequência haja uma melhora na prestação de serviços à sociedade.

Entretanto, na prática, percebe-se a necessidade de aproximar estes mecanismos das associações de moradores, dos sindicatos, das instituições de ensino, ou seja, da população em geral. Para isso, se faz necessário uma transformação cultural na sociedade brasileira, com o objetivo de incutir na cultura popular o hábito para o exercício do controle social.

2.2 Governança Pública

A origem da governança está associada ao momento em que organizações deixaram de ser geridas diretamente por seus proprietários e passaram à administração de terceiros, a quem foi delegada autoridade e poder para administrar recursos pertencentes àqueles. Em muitos casos há divergência de interesses entre proprietários e administradores, o que, em decorrência do desequilíbrio de informação, poder e autoridade, levam a um potencial conflito de interesse entre eles, na medida em que ambos tentam maximizar seus próprios benefícios.

No Brasil, a reforma do aparelho do Estado iniciada na década passada, a partir de 1995 no Governo Federal e em seguida nos demais Estados e Municípios, exigiu do Estado mudanças na sua postura, de forma a garantir mais transparência, prevenir a corrupção no serviço público, promover a participação e o controle social, como também a *accountability*. Tal reforma desempenhou importante papel disseminação e estímulo à aplicação da governança no setor público.

Nesse contexto, surge um novo modelo de administração - a governança pública - que tem como pilar, além da legalidade, legitimidade e eficiência no gerenciamento dos recursos públicos, a transparência e a responsabilidade em prestar contas dos atos de gestão. Estes pilares trarão maior proximidade entre governo, empresas e sociedade civil, representando os anseios e as propostas de soluções para os problemas que afligem toda a sociedade.

Muito embora o tema tenha repercutido de forma abrangente no setor privado, o setor público tem desenvolvido pesquisas e adaptado muitos dos princípios da governança corporativa, uma vez que foi verificado que os problemas apresentados pela administração pública nas últimas décadas poderão ser controlados ou amenizados mediante a utilização de alguns princípios originários da governança aplicada no setor privado.

Conceitualmente, o termo “Governança Pública” vem da definição de “Governança Corporativa” e está relacionado ao objetivo de superar o chamado “conflito de agência” que surge quando há divergência de interesses entre administradores (agentes) e proprietários (principal) em diferentes tipos de organizações. No âmbito do setor privado, como apresentado no tópico anterior, a governança corporativa se destina a proteger os acionistas (principal), em especial os minoritários, dos eventuais desmandos da alta cúpula gerencial (agentes). Quando aplicado no setor público, isso significa que a sociedade (principal) faz o papel dos acionistas e os gestores públicos (agente) se equiparam ao corpo gerencial das empresas, na medida em que recebe da sociedade o poder para gerenciar os recursos arrecadados e devolvê-los na forma de serviços aos cidadãos.

Sendo assim, deriva-se o entendimento de que a governança pública está vinculada ao propósito de criar a Administração (agente) um ambiente seguro e favorável para a formulação e implementação de políticas públicas em benefício da sociedade (principal). Ou seja, o poder da Administração (agente) precisa ser limitado e dirigido pelo poder dos mais interessados na instituição pública: sociedade (principal). Esse poder e os mecanismos que o implementam são chamados de governança.

Não existe um conceito único de Governança Pública, mas sim uma série de diferentes pontos de partida para uma nova estruturação das relações entre o Estado e suas instituições nos níveis federal, estadual e municipal, por um lado, e as organizações privadas, com e sem fins lucrativos, bem como os atores da sociedade civil (coletivos e individuais), por outro.

Löffler (apud Kissler e Heidemann, 2001, p. 482) propõe entender governança como:

Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes. (LÖFFER, 2001:212)

Na visão do IBGC (2009), apesar de o código ter sido desenvolvido, primariamente, com foco em organizações empresariais, ao longo daquele documento foi utilizado o termo organizações, a fim de torná-lo o mais abrangente possível e adaptável a outros tipos de organizações, como terceiro setor, cooperativas, estatais, fundações e órgãos governamentais, entre outros.

Já o Referencial Básico de Governança do TCU (2013, p. 18) afirma:

Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Em suma, Governança Pública é a capacidade do Estado de gerir seus recursos e implementarefativamente políticas públicas.

Quanto aos princípios, no estudo empreendido pelo IFAC (2001) os princípios básicos que norteiam as boaspráticas de governança nas organizações públicas são: transparência, integridade e prestação de contas.

Na mesma direção, em junho de 2003, o AustralianNationalAudit Office – ANAO lançou o Guia de Melhores Práticas para a Governança no Setor Público (ANAOapud MARQUES, 2007). De acordo com o documento, os passos (princípios) fundamentais para que o setor público possa atingir uma efetiva governança corporativa são seis. Destes, três encontram-se relacionados com os atributos das pessoas nas organizações (liderança, integridade e compromisso) e três representam o resultado das estratégias, sistemas, políticas e processos estabelecidos (responsabilidade, integração e transparência), sendo estes três últimos os mesmos princípios preconizados pelo IFAC.

Assim, Lisot (2012, p.40-41) descreve-os da seguinte forma:

- a) Liderança: no âmbito do setor público, a governança corporativa requer o desenvolvimento de lideranças não somente no Governo, mas em todos os seus órgãos e níveis da administração. Isto significa que o gestor público deve identificar competências e articular responsabilidades daqueles que estão incumbidos de gerir recursos públicos e obter resultados satisfatórios, de acordo com a necessária, lúcida e transparente comunicação;*
- b) Compromisso: boas práticas de governança corporativa no setor público exigem muitos esforços e amadurecimento daqueles que estão à frente da gestão do serviço público. Requer, acima de tudo, um forte senso de compromisso por parte de todos os gestores sobre a difícil tarefa de implantar a governança corporativa e seus princípios na Administração Pública em geral. Neste sentido, comprometer-se significa estabelecer um eficiente meio de comunicação baseado em valores éticos que norteiam a relação com todos os envolvidos no processo de prestação de serviço à comunidade, segundo uma abordagem sistemática de gerenciamento;*
- c) Integridade: o autor supracitado afirma que a integridade tem a ver com honestidade. Ao abordar-se o universo de responsabilidades que a*

Administração Pública contempla, percebe-se a relevância deste princípio à medida que os padrões e valores pessoais e profissionais desenvolvidos numa organização determinam sobremaneira a qualidade e a eficácia das boas práticas de governança corporativa, bem como a credibilidade de toda informação ou prestação de contas fornecidas à sociedade;

d) Responsabilidade (accountability): os princípios da governança corporativa buscam identificar responsabilidades na figura dos agentes envolvidos no processo. Assim, importa saber quem é responsável e por que é responsável. Isto exige um conhecimento claro dos papéis de todos os atores que participam do processo de governança, notabilizando a responsabilidade daqueles profissionais considerados líderes, sem os quais a relação de confiança existente entre seus colaboradores e stakeholders é afastada, prejudicando substancialmente os resultados organizacionais pretendidos;

e) Transparência: a sociedade cada vez mais exige dos órgãos públicos, por meio de seus gestores e administradores, constantes votos de confiança. E isso somente é possível por meio de uma adequada abertura organizacional, de que resulte uma maior participação cidadã no processo de condução dos programas e políticas sociais. Por meio de informações completas, seguras e transparentes, as ações dos gestores institucionais ganham credibilidade frente ao público e tornam-se efetivas, demonstrando a responsabilidade social por parte do corpo diretivo. O princípio da transparência para a governança corporativa é de significava importância e deve ser visto como um recurso, a exemplo dos recursos materiais, financeiros (dinheiro público) e demais ativos públicos;

f) Integração: não obstante cada princípio carregar sua importância para o sistema como um todo (setor público), é importante perceber que é do processo de integração entre todos os princípios de governança corporativa desenvolvida dentro destas organizações que se obterá um excelente quadro estratégico e promissor à organização. Esse processo de integração adequadamente conduzido e assimilado por funcionários públicos, compreendido e bem aplicado pelos demais órgãos e setores da administração pública quando da consecução de seus misteres organizacionais, oportunizará um cenário viável às boas práticas de governança corporativa.

Porém, percebe-se que independente das visões e entendimentos citados, a adoção destes princípios por meio das práticas da boa governança, aproxima a sociedade do poder público, fortalecendo a participação social e, conseqüentemente a democracia. A sua aplicação traz grandes benefícios para a coletividade. Neste contexto, como é possível à sociedade brasileira influenciar positivamente o comportamento dos gestores públicos para a prática da boa governança?

Há diversos mecanismos de governança, previstos em nossa legislação, para maximizar a probabilidade de que os gestores públicos atuem para atender ao interesse público (serviços adequados) e não aos seus próprios interesses ou de outrem, quais sejam:

1. Estabelecer canais claros de atendimento e comunicação com a sociedade quanto à missão, papéis, objetivos e desempenho;
2. Prestar contas à sociedade, sistematicamente, pelo uso do dinheiro público;
3. Prover aos cidadãos dados e informações de qualidade (confiáveis, tempestivas, relevantes e compreensíveis)
4. Realizar pesquisas de satisfação com os serviços ofertados, a fim de medir quali-

- dade e a efetividade dos serviços prestados aos cidadãos;
5. Elaborar o planejamento institucional (PPA, LDO e LOA) em sintonia com os anseios da população;
 6. Promover a descentralização administrativa e o investimento em excelência de pessoal;
 7. Realizar avaliações de desempenho individual e institucional, para melhoria contínua da eficiência institucional;
 8. Garantir a existência de um sistema efetivo de gestão de riscos;
 9. Controlar as finanças de forma atenta e responsável;
 10. Utilizar-se de controles internos efetivos, para manter os riscos em níveis adequados e aceitáveis.

Como se vê, não faltam mecanismos legais para governar e gerir bem. Todos eles, além de outros, são úteis para aumentar o valor obtido da aplicação dos recursos, mitigar riscos de não alcance de metas e para melhorar a prestação de serviços à sociedade.

Entretanto, apesar do avanço que tais instrumentos representam para a melhoria da capacidade de governança e gestão do Estado brasileiro, cabe reconhecer que para atender as demandas sociais é fundamental fomentar a participação da sociedade por meio dos mecanismos de participação popular e controle social para fortalecer ainda mais a boa Governança Pública como forma de reduzir o distanciamento entre Estado e sociedade. Com isso, a sociedade brasileira se beneficia e as instituições públicas amadurecem, tornando-se mais sustentáveis.

3 METODOLOGIA

A metodologia aplicada na elaboração do estudo é definida, quanto aos seus objetivos, como uma pesquisa descritiva, porque descreve conceitos e características do controle social e da governança pública e a relação entre eles, e exploratória para proporcionar maior familiaridade com o tema, em virtude do mesmo ser relativamente recente e pouco explorado na literatura. (GIL, 2002)

Como procedimento foi utilizada uma pesquisa bibliográfica. Quanto aos meios, foram utilizados as legislações correspondentes, revistas e artigos eletrônicos, dissertações de mestrado, livros, modelos e códigos de diversos países e sites de organizações nacionais e internacionais, de vanguarda, relacionados com o tema. Após esta pesquisa, certificaram-se as principais lacunas, reafirmando a relevância do presente estudo.

Neste sentido, a partir dos referenciais teóricos, objetiva-se fazer uma exposição sobre os assuntos associados ao tema central e fazer uma análise do relacionamento dos mecanismos de participação popular e controle social como princípios da governança pública para mostrar que tais instrumentos contribuem para o fortalecimento da governança no setor público.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com base no referencial teórico que contextualizou os aspectos relacionados aos dois pilares deste trabalho - o Controle Social e a Governança Pública - foi feita uma análise do envolvimento dos mecanismos de controle social com os seis princípios da governança pública publicados pela ANAO em 2003, no guia de melhores práticas para a governança no setor público, descritos no referencial teórico.

Desta análise, construiu-se o seguinte quadro analítico que apresenta os mecanismos de controle social, suas principais características e os princípios da governança pública envolvidos.

Quadro 01: Mecanismos de Controle Social relacionados aos princípios da boa Governança Pública.

Mecanismo de Controle Social	Característica(s) do Mecanismo	Princípio(s) da Governança Pública, envolvido(s)
<i>Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (no 101/2000)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal; • Divulga a ideia da transparência na gestão fiscal; • Reforça os aspectos éticos e morais e o comportamento da liderança; 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparência • Responsabilidade (Accountability) • Compromisso • Liderança
<i>Lei da Transparência (no 131/2009)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelece maior respaldo à transparência na administração pública; 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparência • Responsabilidade (Accountability)
<i>Lei de Acesso a Informação (no 12.527/2011)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Assegura aos cidadãos o direito fundamental de acesso à informação; 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparência • Responsabilidade (Accountability) • Integridade
<i>Orçamento Participativo</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Promove por meio de assembleias comunitárias, a participação popular na destinação dos recursos públicos arrecadados ou repassados ao município; 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparência • Responsabilidade (Accountability) • Compromisso • Integridade
<i>Conselhos Gestores</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Instituições formadas por agentes públicos e membros da sociedade civil para exercer funções deliberativas ou de aconselhamento; • Exercem o papel de mediadores na relação entre a sociedade e o Estado na gestão dos recursos públicos descentralizados; 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparência • Responsabilidade (Accountability) • Compromisso
<i>Denúncias e Representações</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Meio de levar a conhecimento público ou de alguma autoridade competente um determinado fato ilegal, aguardando alguma providência adequada; 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparência • Responsabilidade (Accountability) • Integridade
<i>Audiências Públicas</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Sessões de discussões abertas a toda a população para tratar de temas de importância para o município; 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparência • Responsabilidade (Accountability) • Compromisso
<i>ONGs</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Instituições que pressionam e articulam reivindicações populares junto aos órgãos públicos; • Promovem a participação popular e o controle social; 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparência • Responsabilidade (Accountability) • Liderança • Compromisso • Integração
<i>Meios de Comunicação (Portais, Blogs, Redes Sociais, etc)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumentos usados como fonte de informações dos atos da administração pública; • Ferramentas dinâmicas e de grande abrangência social usadas como meio para denunciar atos escandalosos e fraudulentos; 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparência • Responsabilidade (Accountability) • Compromisso • Liderança

Fonte: Elaborado própria

O quadro analítico apresentado assegura que todos os princípios da boa governança no setor público estão envolvidos a pelo um dos mecanismos de controle social citados.

Observa-se, também, que os princípios da transparência e responsabilidade (accountability) estão relacionados com todos os mecanismos de controle social citados no quadro.

Os resultados demonstram grande importância que o controle social possui para o fortalecimento da governança pública, sobretudo no aspecto da transparência revestida do conceito de responsabilização (accountability).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente estudo, pôde-se demonstrar a grande importância que os mecanismos de participação social e controle social possuem para o fortalecimento da governança pública.

E para o controle social ser efetivamente exercido, é preciso, portanto, que os cidadãos tenham acesso às informações públicas. Essa transparência implica, no entanto, um trabalho simultâneo do governo e da sociedade: o governo, levando a informação à sociedade; a sociedade, buscando essa informação consciente de que tudo o que é público é de cada um de nós.

Entretanto, a efetividade dos mecanismos de controle social depende essencialmente da capacidade de mobilização da sociedade e do seu desejo de contribuir. É de fundamental importância que cada cidadão assuma a tarefa de participar da gestão pública, de exercer o controle social. O processo de conscientização da sociedade quanto à importância de se utilizar os instrumentos de controle social é um processo de longo prazo. Diversas medidas educativas e orientadoras precisam ser implantadas para melhoria neste cenário.

Só assim, será possível estimular a Administração Pública, por meio dos seus gestores a adotarem práticas de boa governança para possibilitar o gerenciamento responsável e transparente dos recursos públicos e, com isso, reduzir a corrupção e fortalecer a cidadania.

Ademais, ao contribuir para o fortalecimento da governança no setor público, o controle social também contribui para que a Administração Pública tenha melhores condições de promover o desenvolvimento nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 jun. 2014.

BRESSER-PEREIRA, L.C. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.34, n. 4, 7-26, 2000.

CGU, Controladoria Geral da União. **Cartilha Olho Vivo no Dinheiro Público: Controle Social - Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social**. Brasília: 2010.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4a ed. São Paulo: Atlas S/A, 2002.

HEIDEMANN, F. G. & KISSLER, L. Governança pública: Novo modelo regulatório para as relações entre Estado, Mercado e Sociedade. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 2006, v.40, n.3 p. 479-499.

IBGC, INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 4.ed. São Paulo, SP : IBGC, 2009. Disponível em: <http://www.ibgc.org.br/userfiles/files/Codigo_Final_4a_Edicao.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2014.

IFAC, INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS. **Governance in the public sector: a governing body perspective**. Nova York, 2001. Disponível em: <<http://www.ifac.org/sites/default/files/publications/files/study-13-governance-in-th.pdf>>. Acesso em: 21 de julho 2014.

LIRA, A. M. A. et al. **A educação corporativa aplicada ao tribunal de Contas da união como estímulo ao controle social**. Brasília, 2003. Disponível em <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2054432.PDF>>. Acesso em: 09 jul. 2014.

LISOT, A. Os princípios da governança corporativa no processo de modernização da gestão da segurança pública no Brasil. **Revista Ordem Pública**, Santa Catarina, v. 5, n. 1, Semestre I – 2012.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa. **Aplicação dos Princípios da Governança Corporativa no Setor Público**. Revista de Administração Contemporânea. 2007, vol.11, n.2, p. 11-26.

PIRES, R. e Vaz, A. **Participação social como método de governo? Um mapeamento das interfaces socioestatais nos programas federais**. Brasília, 2013.

RIBEIRO, C. C. **A homepage contas públicas: um diagnóstico de contribuição para o controle social**. Brasília, 2006. Disponível em <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057198.PDF>>. Acesso em: 09 julho de 2014.

SILVA, G. E. **Os tribunais de contas e o controle social: a proposta de criação de uma ouvidoria para o tribunal de contas do Estado do rio de janeiro e sua importância no processo democrático fluminense**. Rio de Janeiro, 2009. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas.

SOUZA, F. C.; SIQUEIRA, J. F. **A convergência da nova administração pública para governança pública: Uma análise dos artigos internacionais e nacionais publicados entre 2000 e 2006**. Disponível em <<http://www.congressosp.fipecafi.org/web/artigos72007/563.pdf>>. Acesso em: 09 de julho de 2014.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança**, Brasília: 2013.





ANDRÉA KARLA DA SILVA ALVES

Estagiária do Gabinete do Auditor Marco Antônio Montenegro,
Graduanda em Direito,
Tecnóloga em Gestão Financeira

O PAPEL SOCIAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

A necessidade de um controle efetivo sobre os dirigentes de bens e recursos públicos, nos Estados Democráticos de Direito, visando prevenir os interesses da coletividade, levou-se a criação - por influência de Rui Barbosa - do Decreto nº 966-A/1890, que contemplou a criação do Tribunal de Contas da União. No entanto, tal instrumento normativo não chegou a ser exercido em sua integralidade.

Apenas no ano seguinte, a Constituição Federal de 1891, notadamente em seu art. 89, ofertou efetividade ao Tribunal de Contas da União, o que doravante foi seguido pelos Estados na criação das Cortes Estaduais.

Em seu âmbito constitucional, as Cortes de Contas tem o escopo de possibilitar a execução dos recursos públicos em sua mais esmerada aplicação, atuando essencialmente no julgamento das contas dos responsáveis pelo dinheiro, bens e valores públicos. É nesse contexto que se extrai a literalidade do art. 71, II, da CF/88, verbis:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

(realces acrescidos)

Em uma das vertentes das Cortes de Contas, é a autonomia que lhe confere a possibilidade de fiscalizar as atividades desenvolvidas pelo Poder Público, o que leva a averiguar as despesas e receitas, execução orçamentária e resultados operacionais do Estado de acordo com os princípios da legalidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Considerando que vivemos em um país onde os recursos são diminutos, apesar de que a carga tributária seja elevada, a sociedade pleiteia do Estado ações que melhorem a qualidade de vida de todos. Sendo assim, o Tribunal de Contas não se preocupa apenas com a simetria das contas públicas, no que tange somente o aspecto legal, contábil, patrimonial, financeiro e orçamentário, mas também com os frutos alcançados

pela administração pública avaliando os princípios da legalidade, legitimidade e economicidade entre outros na aplicação dos seus programas.

Por vezes, a sociedade enxerga o Tribunal de Contas como um órgão que tem sua função precípua em averiguar - ex officio - irregularidades ou abusos dos gestores na administração e aplicação dos recursos públicos. Concomitantemente a essa atuação, a coletividade também pode efetuar o controle social - em seu viés fiscalizatório - através do instituto da denúncia, contemplado nos regimentos das Cortes de Contas. Desta forma, o Tribunal de Contas e a sociedade atuam coligados como um meio legal na atuação do controle externo. Senão vejamos os preceitos do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, litteris:

Art. 293. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao Tribunal irregularidades ou ilegalidades atribuídas a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição.

É relevante que essa fiscalização exista para que se verifique a execução dos programas sociais pelos gestores, confirmando que os recursos públicos estão sendo empregados de maneira econômica, eficaz, eficiente e ainda, se estão atingindo o objetivo inicial que é o de beneficiar toda a sociedade.

Sobre o exposto, ressalta Moreira Neto que:

“... os órgãos de contas alcançaram indubitavelmente sua maturidade e máxima prestância, deixando de ser apenas órgãos do Estado para serem também órgãos da sociedade no exercício de suas funções de controle externo, em auxílio da totalidade dos entes e dos órgãos conformadores do aparelho do Estado, como diretamente à sociedade, por sua acrescida e nobre função de canal de controle social, o que os situa como órgãos de vanguarda dos Estados policráticos e democráticos que adentram o século XXI”.

Incorporado o aspecto de sua função social, o Tribunal de Contas deve atentar para a sua natureza de mecanismo constitucional de controle financeiro da administração pública, possibilitando aos seus agentes a responsabilidade pelos seus atos, observando sempre as demandas sociais e promovendo providências no sentido de responder a esses anseios da forma mais rápida e eficiente possível.

Nessa conjuntura, para o atendimento dessa função social, as Cortes de Contas, independentemente de qualquer nova iniciativa, deve constantemente se pautar nos preceitos estabelecidos na Carta Magna, tendo em vista que é desse diploma constitucional que se propagam suas competências e funções, todas voltadas a proteger o interesse público e abranger o bem comum.

Sobre o assunto, denota Garcia de Enterrria sendo:

“a Administração uma organização subalterna a serviço da comunidade, ela deve se subordinar aos critérios estabelecidos nos princípios e regras constitucionais, os quais na essência de seus conteúdos, trazem normas explícitas e implícitas a serem seguidas pelos agentes estatais, que devem ter por objetivo a realização do interesse público”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É notória a importância que a instituição Tribunal de Contas possui na organização do Estado brasileiro. Sendo inconcebível a existência do Estado de Direito sem a existência desse importante mecanismo de controle social.

Com efeito, havendo uma maior interação com a sociedade, a função social desta instituição se concretizará integralmente, tendo em vista que com esse convívio o controle externo dos gastos públicos ganhará outro nível de efetividade.

Portanto, concentrados os seus objetivos sociais necessários e observados os princípios constitucionais, o modelo de controle exercido pelos Tribunais de Contas no Brasil será efetivo e atingirá sempre a sua função social, contribuindo notavelmente com o Estado brasileiro que, infelizmente, é bastante castigado pela cruel corrupção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição 1988, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Brasília, 1988.

RESOLUÇÃO. **Dispõe sobre a aprovação do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte**. RDC. Nº 09 de Abril de 2012.

MOREIRA, Egon Bockman. **Processo Administrativo: princípios constitucionais**. 26. e.d. São Paulo: Malheiros. 2009.

GARCIA, de Enterrria, **1985**, apud: Siraque, 2004.

**SUELHA CLENIA ROCHA GOMES**

Advogada,
Pós-graduanda em
Direito Processual Civil

A EFICÁCIA DAS DECISÕES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NA SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS EM VIRTUDE DA PRÁTICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

1. INTRODUÇÃO

O artigo em epígrafe discorre acerca da inelegibilidade ocasionada por improbidade administrativa tem como objetivo discorrer sobre as principais ideias sobre o tema. O tema foi tratado através de conceitos gerais e basilares, percorrendo o instituto da inelegibilidade no Direito Eleitoral Brasileiro e da improbidade administrativa, resultando na sanção e por último abordou-se o posicionamento e o papel dos Tribunais de Contas Estaduais nesta fiscalização e informação aos maiores interessados: os eleitores.

2. DIREITOS POLÍTICOS

2.1 Evolução Histórica

Direitos políticos ou direitos a cidadania pode ser entendido como complexo de direitos conferidos ao cidadão, onde autoriza, a sociedade a participar nas atividades de governo, ativa ou passivamente, exercendo assim a democracia de forma concreta.

Como um dos ramos do direito, os direitos políticos ao longo da história passou por muitas modificações desde ao período eleitoral até os dias atuais, isto porque teve que acompanhar a evolução da sociedade para que não caísse em desuso.

Nesse esteio, vem a Constituição de 1988 para extinguir de vez qualquer discriminação por qualificação econômica ou racial, tendo como inspiração para definir a participação no pleito as tendências mundiais. Contudo, cabe ressaltar que desde a Constituição de 1934, o tema direitos políticos é abordado, mas só com a Constituição de 1988 é que as normas passaram a ser mais igualitárias.

Desde a sua criação os direitos políticos passaram por muitas modificações, tornando-se mais justo e isonômico ao decorrer dos anos, de forma a entender o povo como base e fonte do poder.

3. DA INELEGIBILIDADE NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO

Inelegibilidade na visão do ilustre autor Adriano Soares da Costa, é o estado jurídico de ausência ou perda de elegibilidade, ou seja, é o estado jurídico negativo do sujeito que não possui/perdeu o direito de ser votado. Portanto trata-se da barreira intransponível que desautoriza o exercício regular do mandato político, embora não possa ser votado, poderá votar.

É demais oportuno chamar atenção para a existência das inelegibilidades criadas como sanção a fatos ilícitos eleitorais, bem como a inelegibilidade impostas como salvaguardar dos princípios do igual tratamento candidatos e da moralidade administrativa. Importante também salientar que ao contrário do que se tem afirmado, a ilicitude não é da essência da inelegibilidade.

Muito embora a inelegibilidade impeça o exercício da elegibilidade não pode ser vista como o oposto, essa interpretação fica equivocada pois confunde dois institutos jurídicos distintos, vendo a inelegibilidade apenas como sanção.

As hipóteses previstas de inelegibilidade não visam apenas impedir o abuso no exercício de cargos, empregos ou funções públicas, objetivam também salvaguardar a normalidade e a legitimidade dos pleitos eleitorais contra influências abusivas do poder econômico político.

4. NOÇÕES GERAIS SOBRE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Antes de adentrarmos ao tema improbidade administrativa, é oportuno fazer menção a moralidade administrativa e probidade administrativa, onde ambas se relacionam com a ideia de honestidade na Administração Pública, não bastando a legalidade formal é preciso também que sejam observados os princípios éticos, de regras que objetivem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública.

Um relevante acontecimento foi a inclusão do princípio da moralidade administrativa, sendo reflexo de preocupação com a ética na Administração Pública, como também com o combate a corrupção e a impunidade no setor público. Com isso a improbidade administrativa passou a ser prevista e sancionada com rigor para todas as categorias de servidores.

O legislador constitucional conceitua a improbidade administrativa como uma das causas de suspensão dos direitos políticos, tendo como escopo o dispositivo constitucional do artigo nº 37, §4º, da Carta Política, colocando em destaque a Lei de Improbidade que marca três espécies de atos de improbidade administrativa, sendo eles: os atos que importam enriquecimento ilícito (art. 9º), prejuízo ao erário (art.10) e violação aos princípios da administração pública (art. 11).

Estabelece a Lei de Improbidade as seguintes sanções: suspensão dos direitos políticos; perda da função pública e ressarcimento ao erário. Disciplina também os prazos de suspensão dos direitos políticos: a) se o ato de improbidade importar enriquecimento ilícito: oito a dez anos; b) se o ato de improbidade causar prejuízo ao erário: cinco a oito anos; c) se o ato atentar contra os princípios da administração pública: três a cinco anos. Portanto não é toda sentença que de improbidade administrativa que levará à suspensão dos direitos políticos.

Cumpra ainda, destacar que os atos de improbidade administrativa não estão expostos de forma exaustiva na Lei nº 8.429/92, sendo previstos de forma separada, como por exemplo na Lei das Eleições, e no Estatuto das Cidades.

5. A INELEGIBILIDADE DEVIDO A CONDENAÇÃO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A lei nº 8.429/92, relaciona e pune, na esfera cível, a prática de atos de improbidade administrativa por agentes públicos. No rol das punições que elenca, sempre estar presente a suspensão dos direitos políticos dos autores do ato infracional, suspensão essa que será aplicada conforme a natureza e gravidade do ato, tendo duração fixada pelo juiz, respeitando os limi-

tes mínimo e máximo previstos na lei para cada categoria.

A inelegibilidade estará configurada desde que tenha: a) existência de prestação de contas; b) detecção de irregularidade insanável; c) decisão do órgão competente para julgá-las.

O controle financeiro das contas públicas é feito pelo Poder Legislativo juntamente com o Tribunal de Contas em todos os níveis da Federação.

É importante esclarecer que devido ao seu perfil constitucional, O Tribunal de Contas não é órgão auxiliar e sim uma das mais relevantes Cortes voltadas à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública. Funcionando como importante instrumento para identificarmos a má conduta do gestor/ordenador de despesas.

6. A ANÁLISE TÓPICA DAS CONDENAÇÕES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS EM RELAÇÃO AS VERBAS DO FUNDEB

6.1 Mecanismos de Controle das Contas Públicas

É de extrema importância a existência do controle das verbas públicas para que haja uma maior probidade com os recursos públicos. O modelo adotado em nosso país é a forma de controle através do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal de Contas do Estado.

Sabidamente assevera Citadini: “não existe país democrático sem um órgão de controle com missão de fiscalizar a boa gestão do dinheiro público.” (CITADINI, Antônio Roque. O controle externo da administração pública. São Paulo: Max Limonad, 1995, p.12.)

Tal sistema de controle advindo do direito romano-germânico, tem características peculiares em nosso país, pois há junções das atribuições de fiscalização com o de ouvidoria e de órgão consultivo. Suas decisões traçam um meio termo entre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário. Devido a essa característica, não existe entendimento pacificado na doutrina quanto à natureza jurídica ou não das decisões emanada pela Corte de Contas.

6.2 O Papel da Corte de Contas na Execução do Orçamento Público

O Tribunal de Contas assume uma função de grande relevância no aspecto do orçamento público, passa a exercer o controle da destinação do orçamento. Além de conferir se os percentuais mínimos destinados a cada atividade da administração pública exigidos pela Constituição estão sendo empregados, observa também as normas técnicas e formais empregadas nessa atividade de aplicabilidade dos recursos.

Ao exercer o controle é analisado o exercício regular ou não da função, de forma a corrigir, apontar os erros e nos casos mais graves punir os gestores que dolosamente tenha praticado atos que fujam do padrão de conduta exigido.

Após a proclamação da Constituição de 1988, o dever de prestar contas ficou estabelecido que todo sujeito, seja ele pessoa física ou jurídica, pública ou privada que utilize recursos bens ou dinheiros públicos que tenha natureza pecuniária, ou pelos quais a União responda.

Contudo a forma de fiscalização não se detém nos aspectos meramente formais, executando não só a análise técnica-procedimental como também a legalidade no sentido mais aprofundado. Verifica-se não só o emprego das despesas, mas também se estes recursos empregados e o percentual estão em conformidade com a lei, por exemplo.

Com isso busca-se avaliar a atuação do administrador, tendo como objetivo além de corrigir possíveis erros, bem como orientar o ordenador ao emprego mais eficiente dos recursos públicos, visando assim o bem-estar da coletividade.

Já nos aspectos jurisdicionais, cumpre enfatizar que as decisões emanadas da Corte de Contas tem caráter administrativo, mas ficam sujeitas a correção do



Poder Judiciário, contudo, isso não diminui a constitucionalidade e tão pouco impede o órgão de arbitrar punições aos gestores.

6.3 Julgamentos de Contas: Rejeição e Inelegibilidades

Ao julgar as contas os Tribunais podem proferir três tipos de decisões: preliminar, onde determina diligência ao processo não chegando a analisar questões de mérito; definitiva, é a situação em que considera as contas regulares, regulares com ressalva ou irregulares, neste caso analisando o mérito; e s terminativa onde trata-se as contas ilíquidáveis.

Cumpra destacar que é de extrema importância a defesa do ordenador de despesas para contemplar o princípio da igualdade e da ampla defesa.

Após serem julgadas irregulares as contas do gestor de despesas a Corte de Contas deve encaminhar o nome ao Ministério Público Eleitoral, para que nos cinco anos seguintes fiquem impedidos de concorrerem ao pleito de cargo ou função pública, porém não serão encaminhadas ao MPE quando houver impugnação dentro do próprio Tribunal.

Caso a decisão de inelegibilidade sejam impugnada no Poder Judiciário, seus efeitos ficarão suspensos até a decisão no âmbito judiciário.

É demais oportuno, reafirmar que a previsão de impugnação perante o Poder Judiciário da decisão emanada do Tribunal não retira seu caráter de jurisdição. Nas hipóteses em que forem remetidas as decisões ao judiciário, este apenas examinará a forma que se procedeu o processo.

6.4 O Poder de Auto Execução das Decisões Emanadas da Corte de Contas

Na previsão das contas terem sido reprovadas, o responsável pelas despesas é citado para que comprove o pagamento da multa ao qual foi condenado tendo o prazo de quinze dias para cumprir. Em caso de descumprimento fica sujeito a execução bem como as demais punições como a suspensão dos direitos políticos por cinco até oito anos e a tomada de bens em seu nome. Diante da falta de pagamento o Tribunal pode determinar que seja executado o desconto na folha de pagamento, independente de autorização do réu.

Importante registrar que o pagamento de multa, ressarcimento de despesas geram a quitação dessa dívida, entretanto as demais punições permanecem vigentes.

6.5 A Corte de Contas e Suas Imputações

Consolidada em doutrina e na lei, foram elencadas as oito principais competências da Corte de Contas da União, sendo aplicadas aos Tribunais de Contas dos Estados, são elas: de natureza fiscalizadora, judicante, sancionadora, consultiva, informativa, corretiva, normativa e de ouvidoria.

As imputações aqui atribuídas à Corte de Contas tem essência técnica e política, reforçando a premissa que trata-se de um órgão misto, caracterizado como órgão autônomo da estrutura constitucional do Estado, compartilhando de poderes inerentes a soberania e possuindo sua própria jurisdição.

6.6 Ações Para Transparência nas Informações do Egrégio Tribunal

O Tribunal de Contas, na busca de uma celeridade e eficácia nos seus procedimentos implantou em alguns Estados o processo eletrônico, buscando assim colaborar para a diminuição de processos físicos tornando possível a concretização de relevantes princípios do nosso ordenamento jurídico, como a economicidade e eficiência. Ações como estas estão em constante desenvolvimento, por exemplo, na Corte de Contas de nosso Estado, criou-se um setor para controlar a arrecadação de receitas provenientes de mul-

tas e ressarcimentos ao erário, sendo uma das formas de responder os questionamentos da sociedade quanto as punições empregadas e suas eficácias.

Existe uma premissa que o direito deve acompanhar a evolução da sociedade, baseado nisso as Cortes de Contas, estão pautadas em novas normas de contabilidade aplicadas ao setor público, de forma que os procedimentos contábeis nos três níveis de governos estão passando por uma padronização, conforme disciplina a Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, proporcionando acima de tudo transparências nos recursos públicos e um maior controle da gestão pública.

Com isso, não chegamos ao ponto final, mas ao início de um Estado Democrático de Direito, onde os recursos possam ser geridos pautados nos princípios elencados em nossa Carta Magna de 1988.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A probidade administrativa é, em resumo norma que rege a conduta do ordenador de despesas na prática do serviço público, cuja violação caracteriza o instituto da improbidade administrativa, regulada de modo especial na Lei n. 8.429/92. É cediço que mais da metade da população desconheça o instrumento mais eficaz de combate à corrupção já editado no Brasil, a denominada "Lei de Improbidade".

Quanto a inelegibilidade vislumbro como sendo o instrumento que proporciona a eficácia sancionatória da Lei nº 8.29/92. Para que tenha sua execução seja assegurada, a nossa Carta Magna instituiu órgãos, para fiscalizar a conduta dos administradores do patrimônio público, buscando estudar mais especificamente a eficácia das decisões, de modo a chamar atenção da comunidade acadêmica do importante papel desempenhado pela Corte de Contas.

Por fim não é demasiado destacar que toda ação, não somente na Administração Pública, deve ser exequida com base nos princípios regentes na Constituição Federal, posto que é a diretriz para todos os atos na esfera jurídica.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

LULA, Carlos Eduardo de Oliveira **Direito Eleitoral** – Leme, SP: Imperium Editora, 2010.

ZILIO RODRIGO. **Direito Eleitoral: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais.** – Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** - 21. Ed. – São Paulo: Atlas, 2008.

CANDIDO, Joel José. **Direito Eleitoral Brasileiro.** – 3 ed. Ver. E atual.—Bauru, SP: Edipro, 1992.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **O limite da improbidade administrativa: o direito dos administrados dentro da lei nº 8.429/92.** – Rio de Janeiro: América Jurídica, 2005 – 2ª edição, revista, atualizada e ampliada.

PINTO, Djalma. **Direito eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal –noções gerais.** – 3 ed. – São Paulo: Atlas, 2006.

FREITAS, Ney José de. **Tribunais de Contas aspectos polêmicos.** – Belo Horizonte: Fórum, 2009.



JOSÉ ANDERSON SOUZA DE SALLES

Bacharel em Ciências Contábeis

Pós-graduando em Direito Processual Civil

Graduando em Direito

Estagiário do Ministério Público de Contas do TCE

O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E AS PRESTAÇÕES DE CONTAS

1. INTRODUÇÃO

Em março de 2013 foi lançado nacionalmente o índice do orçamento aberto¹, uma pesquisa do projeto internacional do orçamento (IBP – International Budget Project), que avalia a qualidade das informações prestadas aos cidadãos de 100 países. Em que apresenta o Brasil na 12ª posição, ficando afrente de países como Alemanha, Itália e Espanha.

Resultado que surpreende a maioria dos brasileiros, pois se as prestações de contas denotam tamanha transparência orçamentária, não seria possível visualizar maior participação dos cidadãos na gestão da coisa pública, com, por exemplo, maior poder de organização, exigência e crítica do que é feito com os tributos arrecadados? Não seria possível aos cidadãos exigir do Chefe do Executivo o que foi almejado para o futuro, tornando possível identificar uma ligação entre o pretendido e os resultados alcançados durante sua gestão?

Este trabalho se desenvolve através de pesquisa teórico-descritiva, realizando um exame na legislação vigente acerca do princípio da publicidade das prestações de contas da Administração Pública. Esta que é inerente as finanças públicas e por isso seu estudo deve ser realizado de forma histórica e contextualizada, conjuntamente, de modo a acompanhar o desenvolvimento doutrinário da matéria levando em consideração as disposições constitucionais e principiológicas com o intuito de evitar prejudiciais supressões.

Para tanto, o trabalho foi dividido em três partes: a primeira apresenta nossa legislação até a promulgação da Constituição Federal de 1988, a segunda traz as mudanças ocorridas com o advento da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal e posteriormente a assinatura dos tratados com o Fundo Monetário Internacional – FMI e com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, que sinalizam a necessidade de implantação de um orçamento voltado para os cidadãos nos demonstrativos brasileiros e por fim será feito um exame da Lei Complementar nº 131/2009 – Lei de Transparência Fiscal e da Lei Ordinária nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação.

1 IBP – The International Budget Project. Pesquisa do orçamento aberto 2012. Washington: Center on Budget and Policy Priorities, 2013. Disponível em: <<http://international-budget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-POR.pdf>>. Acesso em 11 abr. 2013.

2. AS PRESTAÇÕES DE CONTAS ATÉ A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

No decorrer do tempo, o Brasil experimentou diversas formas de prestar contas e tipos de orçamento, mas o marco histórico do desenvolvimento das prestações de contas é a lei 4.320/64, que foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 com status de lei complementar e sua aplicação se mantém eficaz até os dias atuais.

A Constituição inovou ao fazer expressa menção aos princípios a que se submete a Administração Pública, instituindo a publicidade sob o fundamento do acesso à informação, atribuiu ao Poder Executivo a responsabilidade pela iniciativa dos projetos das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), ao Legislativo sua aprovação e fiscalização com o auxílio do Tribunal de Contas e a possibilidade de controle também pelo Poder Judiciário, sempre que constatado qualquer lesão ou ameaça ao direito, individual ou coletivo.

Mas, como disse o destacado constitucionalista Paulo Bonavides (2001, pág. 51), “não há democracia sem participação”. Assim, o controle não pode ser limitado aos poderes estatais. A democracia exige uma cidadania ativa e por isso todo ato deve ser publicado, porque pública é a administração que a realiza.

Tem-se que prestar contas corresponde ao ato pelo qual o gestor responsável, quer pelos negócios da entidade, bens ou valores, em face de dispositivo legal, toma a iniciativa de relatar os atos e fatos ocorridos em sua gestão, ao órgão ou pessoa que de direito é competente para apreciá-las.

Por isso, tão importante se faz o princípio da publicidade, que no entender de Hely Lopes Meireles (2002, pág. 92), “é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos”.

O artigo 165 da CF dá tratamento de lei, aos orçamentos, no entanto é importante ressaltar que o Supremo Tribunal Federal² (STF) já se posicionou em diversos julgamentos, na direção de que tratam-se, na verdade, de leis que não possuem uma característica essencial de uma norma, qual seja, o da coercibilidade, pois não geram o direito de exigência de sua realização por via judicial, podendo a Administração que pode deixar de realizar uma despesa autorizada em detrimento de outra.

Na prática, esta tese acolhida pela Suprema Corte elimina a possibilidade de controle das contas públicas de forma abstrata, a alternativa restante é questionar cada ato administrativo individualmente, nas instâncias processuais ordinárias, suscitando o controle concreto.

Tal tese não obsta, no entanto, o exercício do controle concentrado de constitucionalidade para vedar o retrocesso da eficácia de princípios que envolvam direitos fundamentais, como no caso da publicidade dos atos administrativos, pois à luz dos artigos 5º, § 2º e 7º, caput, um dos efeitos gerais pretendidos por tais princípios é a progressiva ampliação dos direitos fundamentais (BARROSO, 2009, p. 381).

Evoluindo no estudo, depara-se com outro dispositivo constitucional que carece de atenção, o artigo 165, § 9º, I, que delega à lei complementar a regulamentação do exercício financeiro, vigência, prazos, elaboração e a organização das leis orçamentárias.

Trata-se de uma norma de eficácia limitada, que depende de lei complementar que a regulamente. Ocorre que, até o momento a mesma não foi aprovada pelo congresso nacional, sendo essas matérias regidas pelo artigo 35, § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), em conformidade com a tabela a seguir:

2 Recursos Extraordinários nº 34.581-DF, Rel. Min. Cândido Motta e nº 75.908-PR, Rel. Min. Oswaldo Trigueiro.

Tabela 1 – Matérias regidas pelo art. 35, § 2º do ADCT

PROJETO	EXECUTIVO PRAZO DE ENVIO (Até)	LEGISLATIVO PRAZO DE DEVOLUÇÃO (Até)
I – PPA	4 meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro. Na prática até 31/08	Encerramento da sessão legislativa. Na prática até 22/12 (Aprovado para 4 anos)
II – LDO	8,5 (8 meses e meio) meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro. Na prática até 15/04	Encerramento do primeiro período da sessão legislativa. Na prática até 17/07
III – LOA	4 meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro. Na prática até 31/08	Encerramento da sessão legislativa. Na prática até 22/12

²Recursos extraordinários Nº 34581-DF, Rel. Min. Cândido Motta e Nº 75.908-PR, Rel. Min. Oswaldo Trigueiro

Fonte: Elaborado pelo autor

Nessa esteira, constata-se a ausência de lei complementar que regulamente a compatibilidade entre as leis orçamentárias. A falta de padronização e de normas metodológicas cria descompassos na articulação desses instrumentos, enfraquece o planejamento e deixa sua organização a mercê dos gestores públicos.

Tal dano recaído sobre o sistema orçamentário reflete um desvio de finalidade, comportamento estatal que deve ser repellido por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão, pois como já se manifestou o Supremo, a inércia do Estado qualifica-se, como um dos processos informais de mudança da Constituição, forma negativa de violação da Lei Maior.

3. AS PRESTAÇÕES DE CONTAS COM A CHEGADA DA LRF

Já a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, ao exigir a implementação de um novo ambiente institucional por meio de seus instrumentos de transparência, dificultou a prática de atos administrativos sem planejamento.

Muitos foram os doutrinadores que começaram a abordar o princípio da publicidade sob o prisma da divulgação e clareza como elementos básicos na formação do conceito de transparência.

Abrangente é o entendimento de Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino ao apresentar uma dupla acepção do princípio da publicidade, em que de um lado deve atender à exigência de publicação em órgão oficial como requisito de eficácia dos atos administrativos para a produção de efeitos externos e de outro a exigência de transparência da atuação administrativa com amplas formas de controle da Administração pelos administrados (2011, p. 197).

Neste sentido é o posicionamento da Suprema Corte, que já enfrentou diversas questões a respeito da publicidade dos atos da Administração e em todas considerou por oportuno, destacar o fato de que a publicidade não pode ser empregada como instrumento de propaganda pessoal de agentes públicos, pois de acordo com o art. 37, § 1º, da CF, a publicidade de atos, programas, serviços e campanhas dos órgãos públicos tem por objetivo somente educar, informar e orientar.

Este entendimento pode ser observado por exemplo no julgado da ação direta de inconstitucionalidade de nº 2.472-RS, ajuizada pelo Governador do Estado do Rio Grande do

Sul contra a Lei 11.601/2001, do mesmo Estado, que estabeleceu normas sobre a publicidade dos atos no âmbito do Poder Executivo estadual e teve como Relator o Ministro Maurício Corrêa (BRASIL, 2004).

Ocorre que, a implantação dos instrumentos de transparência da LRF, somados aos exigidos pela lei nº 4.320/64 tornaram as prestações de contas extremamente técnicas e trouxeram a tona um dos maiores fatores de limitação ao controle social que é a complexidade das informações financeiras à disposição da sociedade.

O que leva a concluir que os efeitos pretendidos pelo princípio da publicidade não estão sendo atingidos em sua totalidade, pois apenas iniciados em administração, contabilidade e economia têm condições de participar do processo democrático.

Vulnerar o princípio da publicidade é tocar nos pilares da natureza Republicana e Democrática, e por isso, ofende também os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa. Na lição de Bandeira de Mello, violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma, pois ofende todo um sistema de comando (2000, p.748).

A importância do assunto conferida pela Constituição e pela LRF, fez com que em 2002 o País aderisse ao código fiscal de boas práticas e transparência, do Fundo Monetário Internacional – FMI, e em 2007 ao manual das melhores práticas de transparência orçamentária, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE.

Com o intuito de obter demonstrações contábeis mais claras e transparentes, a OCDE e o FMI apontam a importância da criação de um demonstrativo voltado ao cidadão, que Roberto Jardim Cavalcante (2008, p. 60) denominou como Orçamento-Cidadão, em seu trabalho intitulado “Transparência do Orçamento Público Brasileiro”, do qual realiza um detalhado exame dos documentos do orçamento público da União e traz uma proposta de implantação deste demonstrativo nas prestações de contas, definindo-o como um documento de fácil leitura, interpretação e comunicação com o público não especializado em administração pública.

4. AS PRESTAÇÕES DE CONTAS PÓS LRF

Ao invés de realizar a implantação de um demonstrativo voltado ao cidadão, com o intuito de dar eficácia ao princípio da publicidade e ao direito de acesso à informação e atender as exigências do FMI e do OCDE, o Brasil sancionou respectivamente a Lei Complementar nº 131/2009 – Lei de Transparência Fiscal e a Lei Ordinária nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação.

A primeira modificou o parágrafo único do artigo 48 e acrescentou os artigos 48-A, 73-A, 73-B e 73-C, à Lei Complementar nº 101/2000. Embora, a redação original do artigo 48 da LRF já obriga-se a ampla divulgação, “inclusive em meios eletrônicos de acesso público” das informações, mas relativamente às regras da transparência, duas grandes mudanças ocorreram com a inclusão dos incisos II e III ao parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000, quais sejam; a obrigatoriedade da liberação de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira em tempo real pela internet (meio eletrônico de acesso público) e a adoção de sistema integrado de administração financeira e controle que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União.

Já a Lei nº 12.527/2011, tem o propósito regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII, do art. 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal. Sua criação traz à tona uma importante divisão da transparência em ativa e passiva.

No entanto, pesquisas do INESC e da CGU já começam a levantar suspeitas quanto a eficácia destas normas, uma vez que a primeira apontou a ausência de um portal disponibilizado na internet com boa qualidade de transparência e a segunda apontou que 70% dos solicitantes são portadores de nível superior.

O elevado índice de solicitantes portador de nível superior confirma a tese de que apenas iniciados na área são capazes de se engajar no processo de prestação de contas. Afinal, se o cidadão não possui o conhecimento necessário para compreender os demonstrativos, seja utilizando sites ou ainda pessoalmente por meio do sistema de informações, é impossível saber quais informações solicitar.

Considerando isto, é incontestável a necessidade de implementação de um documento de fácil leitura, interpretação e comunicação com o público não especializado em administração pública, para que o acesso a informação não se torne um privilégio de uma pequena elite intelectual da sociedade, mas sim acessível a todos os cidadãos.

Como um todo, estas conclusões derrubam o grau de transparência alcançados pelo Brasil na Pesquisa de Orçamento Aberto de 2012, realizada pelo IBP.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de tudo que foi exposto neste trabalho, fica evidente que as prestações de contas emitidas pela Administração Pública não atendem aos anseios da Carta Magna.

A falta de emissão de um documento simples, como um demonstrativo orçamentário voltado ao cidadão, somado a omissão inconstitucional em regulamentar a organização das leis orçamentárias – PPA, LDO e LOA, causa um verdadeiro retrocesso no desenvolvimento do princípio da publicidade, pois torna as prestações de contas incompreensível aos administrados, impossibilitando o engajamento do cidadão no processo de desenvolvimento da democracia participativa e do legítimo exercício de controle social.

Tal situação não pode passar despercebida, pois impedir o exercício da cidadania com a falta de informações, de modo a deixa os cidadãos alheios ao que é feito de seus tributos, sem saber o que esperar e cobrar dos governantes, denota um absoluto descaso com o dever de probidade e moralidade administrativa, além de que, como já se posicionou o STF, fere as bases da impessoalidade, tornando o Brasil um dos países no mundo com maior índice de corrupção e desigualdade social.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 16ª Ed. São Paulo: Método, 2012

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 26ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constituição transformadora**. 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa** (por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma Nova Hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade). São Paulo: Malheiros, 2001.

CAVALCANTE, Roberto Jardim. **Transparência do Orçamento Público Brasileiro**: exame dos documentos do orçamento público da União e uma proposta para o Orçamento-Cidadão. Monografia de final de curso de especialização em orçamento público. Instituto Serzedêllo Correa, Brasília, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

**CAMILA LACERDA BEZERRA DE MEDEIROS**

Advogada e auditora pelo Instituto
dos Auditores Internos do BRASIL

PANORAMA ATUAL E PERSPECTIVAS: A LIDERANÇA NECESSÁRIA DO TCE/RN. AVANÇAR E MODERNIZAR O CONTROLE EXTERNO DAS CONTAS PÚBLICAS

Todo o cidadão que procura estar bem informado, tem noção dos problemas que assolam nossa sociedade. Sabe-se dos problemas crônicos, mas a maneira de resolvê-los, alguém sabe? Neste cenário de indagação podemos falar com serenidade da “responsabilidade de resolver”, que é o distintivo mais adequado para o destemor com que o TCE/RN tem abraçado as novas exigências e clamores da sociedade Potiguar, que a cada dia exige mais resultados das instituições públicas.

Assim o Tribunal de Contas no exercer do controle externo, é cada dia mais chamado a orientar e fiscalizar a gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade, de forma a tornar-se referência neste controle. E assim o tem sido.

Observa-se que nestes últimos cinco anos, o TCE/RN tem inovado e avançado, notadamente após a implantação do planejamento estratégico, aonde foram identificadas as demandas necessárias e as correspondentes metas a serem buscadas. Neste caminhar, muito se modificou, e hoje temos um tribunal que caminha lado a lado com a legislação específica dos tribunais de contas e a jurisprudência, trazendo especialmente aos que nesta casa de contas atuam, um acesso as instruções para as melhores práticas da governança pública, inclusive o fazendo através da recente disponibilização da jurisprudência de forma eletrônica.

Cresce o acompanhamento preventivo! Tem-se notícias de suspensões de editais de licitação, que afirmam a prática de fiscalização prévia e eficaz, capaz de trazer de fato uma real economia de recurso público, impedindo o seu uso inadequado antes que este ocorra. De outro modo, as auditorias operacionais, notadamente no setor de saúde, tem contribuído na gestão deste setor sagrado de nossa administração, através da emanção de recomendações, que só vem a contribuir para um engajamento promotor da tão desejada democracia cooperativa. Assim, a idéia da governança pública toma corpo, as necessidades da sociedade são compreendidas e o serviço público pode ser prestado de forma mais eficiente, onde o controle de resultados é mais relevante e trata-se com maior rigidez as especificações de desempenho.

Por sua vez, a escola de contas capacita os operadores da gestão administrativa,

formando os controles internos, como primeira etapa e facilitador do trabalho do controle externo. Este aperfeiçoamento de controles, aonde etapas de prestação de contas possam ser averiguadas, formam um verdadeiro colar de pérolas, aonde só as pérolas uniformes, podem compor e dar seguimento ao colar. Este trabalho, construído tecnicamente, desde a aprovação dos pareceres prévios, resulta em verdadeira jóia, e desta forma, todas as unidades orçamentárias devem ser fiscalizadas. O gestor por sua vez, sente-se acolhido por uma casa que busca o fortalecimento do seu controle interno, dando meios para este aperfeiçoamento e tornando-o qualificado para prestar contas adequadamente, e seguramente poder executar seus projetos de desenvolvimento.

Neste caminhar é urgente o aprimoramento do processo eletrônico, realidade das instituições brasileiras, buscando a efetivação do princípio da transparência pública e de todas as tendências de boa operacionalização dos sistemas de inteligência pública. Esta, como via de mão dupla, onde tribunal e jurisdicionado precisam ter o acesso adequado, carece de tempo para sua implantação, sua maturação, sendo esta conscientização crescente de economia de tempo, de recursos ambientais e segurança das informações. Este é o desafio de todos os órgãos públicos neste momento histórico de nosso país.

No ambiente fecundo descrito até aqui, na nossa visão de operadora do direito, surge um broto muito promissor, que é razão e justificação de grande empolgação: A cooperação entre o TCE/RN e o Banco Mundial. Notadamente surge uma nova árvore capaz de dar frutos abundantes de desenvolvimento e capacitação técnica e operacional para o nosso Tribunal Potiguar. Através do trabalho realizado pelo Tribunal de Contas, trabalho extremamente técnico de auditoria, o Banco Mundial, juntamente ao governo de nosso estado, celebrou a incumbência do TCE/RN de fiscalizar o projeto grandioso denominado de RN SUSTENTÁVEL.

Por sua vez, com o advento da Resolução 007/2014- TCE, nasce a COPCEX - Comissão de Auditoria de Operações de Crédito Externo, cujo objetivo precípua será “auditar demonstrações financeiras e operacionais dos Contratos de empréstimo, Acordos, Convênios e Termos de Cooperação Técnica, firmados entre o Estado do Rio Grande do Norte, Municípios e entidades de sua administração direta e indireta, nestas incluídas as autarquias, fundações públicas, fundos especiais, sociedades instituídas ou mantidas pelo poder público estadual e municipal e Organismos Internacionais”, com atenção aos controles internos, aos termos do projeto, aos princípios constitucionais e legislação aplicada.

Não é por demais reforçar que o Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte, por força do art. 7º, inciso XXII, da Lei Complementar Estadual, nº 464, de 2012 e art. 78º, XLII, do Regimento Interno, tem competência legal para celebrar acordos de cooperação e convênios com outros órgãos, inclusive internacionais, de forma a promover o desenvolvimento de ações conjuntas de auditoria quando envolverem o mesmo órgão ou entidade repassadora de recursos públicos, podendo atuar como Auditor Externo da execução dos projetos com recursos financiados por Organismos Internacionais, conforme o Termo de Cooperação celebrado ou outro instrumento congênere.

Assim a COPCEX atuará realizando os trabalhos de auditoria em caráter exclusivo e permanente, atuando junto ao Conselheiro Relator, indicado pelo Pleno do TCE/RN, emitindo pareceres e adotando as Normas Internacionais de Auditoria da INTO-SAI/FAC, as Normas Brasileiras de Auditoria aprovadas pelo Conselho Federal de Contabilidade, bem como o Manual de Auditoria do TEC/RN.

Este broto, que já sombreia nosso Tribunal de contas, traz perspectivas de fomento ao constante crescimento já empreendido até aqui. Acresça-se a perspectiva de constante qualificação para o tribunal, impulsionado pelo Convênio com o Banco

Mundial firmado, coloca em prática as atribuições da já mencionada Resolução 007/2014- TCE, tornando-o internacional quanto as suas competências, com gradual implementação dos projetos internos, modelos de inovações em consultorias que precisam ser assimiladas, gerando fortalecimento também para as escolas de contas, e enfim, vivenciando um tempo de cooperação técnica e entendimento “do fazer” para maior eficiência e atuação do órgão fiscalizador do RN no seu mister.

Estamos diante de um bom desafio: crescer neste contexto promissor, desempenhando sua missão constitucional, contribuindo para indução de boas práticas de governança pública, assumindo novas competências, avançando nestas diversas frentes, assim como se dá no entrosamento frutuoso entre este Tribunal e o Tribunal de Contas da União, promovendo o diálogo público em prol, mais uma vez, da governança pública.

A sociedade clama pela correta aplicação dos recursos públicos, advindos quer das receitas tributárias internas ou de Convênios internacionais, e nosso Tribunal de Contas se presta a desempenhar este novo e forte papel. Que todos os operadores do direito fiquem na torcida pelo mais feliz desempenho de nossa corte de Contas, através de seu Novo órgão, para o mais brilhante resultado institucional. A sociedade agradece!





DANIEL COSTA

Advogado especialista em Direito Processual Civil,
Assessor do Conselheiro Tarcísio Costa,
Colunista do Jornal Potiguar Notícias

A VISIBILIDADE DOS ATOS DE PODER ESTATAL NA VISÃO DE NORBERTO BOBBIO

1. INTRODUÇÃO

As três formas de governo clássicas - assim denominadas porque foram transmitidas por autores clássicos, e também por representarem formas tradicionais de governo presentes até hoje - são a monarquia (governo de um só); a aristocracia (governo de poucos) e; a democracia (governo de muitos).

Segundo Aristóteles citado por Bobbio (1997:56), para cada uma destas formas boas de governo existe uma correspondente negativa, de maneira que

“as degenerações das formas de governo precedentes são a ‘tirania’, com respeito ao reino; a ‘oligarquia’ com relação à aristocracia; e a ‘democracia’, no que diz respeito à ‘politia’. Na verdade, a tirania é o governo monárquico exercido em favor do monarca; a oligarquia visa aos interesses dos ricos; a democracia ao dos pobres. Mas nenhuma dessas formas mira a utilidade comum”. (BOBBIO, 1997: 56).

Percebe-se, assim, que Aristóteles - e também Platão, como afirma Bobbio (1997: 57) - considera a democracia como uma forma negativa de governo. É certo, porém, que o conceito de democracia ganhou novos contornos ao longo da história, já que “para um regime democrático, o estar em transformação é seu estado natural: a democracia é dinâmica, o despotismo é estático e sempre igual a si mesmo” (BOBBIO, 2000: p. 19).

Bobbio, ao tratar do tema, define a democracia como um processo, um conjunto de regras procedimentais, com a finalidade de tomar decisões coletivas e que conta com a participação mais ampla possível dos interessados (2000: 22). Partindo dessa definição, ele faz uma distinção entre o mundo do ser e do dever ser, colocando em pauta quais as promessas que a democracia em tese estabelecia, e que não se concretizaram, a fim de contrastá-las com a chamada democracia real. E constata, ponto a ponto, estas promessas que não foram cumpridas, além dos valores necessários ao pensamento democrático.

Em “O futuro da democracia”, o autor faz referência a vários fatores que teriam frustrado a pretensão da democracia como forma de governo ideal – as promessas não cumpridas -, e as razões que teriam levado à situação democrática atual – obstáculos não-previstos. E mesmo em face destas constatações, afirma Bobbio que “não se pode falar precisamente de degeneração da democracia, mas sim de adaptação natural dos princípios abstratos da realidade ou de inevitável contaminação da teoria quando forçada a submeter-se às exigências da prática (2000: p. 20)”.

Neste trabalho, portanto, analisaremos uma dessas “promessas não cumpridas” da democracia ideal: o poder invisível, que se contrapõe ao ideal democrático de visibilidade do poder, no sentido de tornar pública todas as ações desenvolvidas pelo Estado.

Em linhas afoitas, é sobre esse assunto que se desenvolverão os tópicos seguintes.

2 A VISIBILIDADE DO PODER COMO UM DOS IDEAIS DEMOCRÁTICOS

O poder invisível faz parte do que Bobbio costuma chamar de “insucessos da democracia”. Trata-se de assunto que figura ao lado de temas como o da teoria das elites; ingovernabilidade e; democracia formal versus substancial.

Sobre tal invisibilidade do poder, não é incoerente dizer ser ela o anverso do ideal democrático da visibilidade do poder, entendido como a absoluta publicidade das ações governamentais na intenção de descortiná-las para o conhecimento do público. Daí porque, segundo Bobbio, é aceitável definir democracia “como o governo do público em público”. Essa expressão, a propósito, indica “todos aqueles expedientes institucionais que obrigam os governantes a tomarem as suas decisões às claras e permitem que os governados vejam como e onde as tomam” (BOBBIO: 2000:386).

Partindo dessa ideia, é possível perceber que existem dois sentidos nos quais a palavra “público” pode ser empregada. O primeiro referindo-se ao que diz respeito à coletividade, e não ao indivíduo considerado singularmente; e o segundo abarcando a noção do tornar público, visível ao povo.

Na esteira desse raciocínio, Bobbio se preocupa em ressaltar a existência de determinados atos que mesmo pertencendo à esfera privada devem ser publicizados; como na hipótese da instituição do casamento, que nasce a partir de vontade estritamente particular, mas tem os seus atos revestidos de um considerável número de formalidades com o propósito de dar maior publicidade possível. Isso na medida em que interessa ao Estado.

Por outro lado, também existem atos de interesse público que são praticados no âmbito privado – em segredo – mas que nem por isso perdem o seu caráter público. Assim, segundo afirma Bobbio (2011:98), “(...) nada elimina do caráter público do poder de um soberano autocrático o fato de que este poder seja exercido, em numerosas circunstâncias, no máximo segredo”.

De toda sorte, o que é preciso que fique claro é que a democracia é o regime do poder visível. Esse é um dos seus ideais. E por tal razão é possível dizer que a visibilidade do poder faz parte de uma espécie de núcleo rígido da própria ideia de democracia - um dos seus eixos - sem o qual, destarte, não é possível nem sequer falar em regime democrático.

Apesar disso, diante da complexidade do mundo atual - e sobretudo porque pertence à essência do poder ocultar-se - esse ideal da visibilidade do poder é absolutamente inalcançável. Daí não encontrar resistência a afirmação segundo a qual a total publicidade dos atos estatais apenas achou morada no período ateniense da democracia direta, onde as questões que diziam respeito aos cidadãos eram discutidas em lugares públicos, ao ar livre, com a participação de todos.



Bem da verdade, o modelo ideal de democracia no sentido da total visibilidade do poder acabou por ser, ao longo dos séculos, transfigurado num ideal normativo. De maneira que essa necessidade de publicidade persiste nas democracias indiretas, mas é satisfeita de forma diversa como, por exemplo, com a publicidade das sessões parlamentares e a participação da imprensa (BOBBIO: 2000).

Nesse mesmo diapasão, a propósito, faz-se mister ressaltar que a noção de caráter público do poder encontra-se umbilicalmente ligada ao próprio conceito de representação. Não por outro motivo, o entendimento de democracia representativa deve ser apreendido sob um viés de necessária publicidade. Especificando, o ato de representar pressupõe a publicidade dos atos do representante para que o representado tenha amplo conhecimento deles. Vale dizer: no próprio ato de representar está incrustada a ideia de publicidade.

No mesmo passo, ainda sobre a visibilidade dos atos de Estado como parte da teoria do governo democrático, assunto que encontra ressonância é o da descentralização dos centros de poder. Isso na medida em que a descentralização acaba por aproximar o governo do povo. É o que Bobbio chama de “proximidade espacial entre o governante e o governado”. No caso, ele diz que a publicidade através da imprensa não é suficiente para tornar o poder visível, que, portanto, deve ser associada à descentralização dos atos de poder (2011: p. 102).

Nessa linha de raciocínio, pois, é possível entender que a publicidade, por meio da imprensa oficial, e a própria descentralização – entendida, repita-se, como a aproximação entre centro de poder e povo – possibilita o debate público, gerando uma opinião pública e de-saguando, destarte, na maior visibilidade do poder. Por tal razão Bobbio entende

“que a maior ou menor relevância da opinião pública como opinião relativa aos atos públicos, isto é, aos atos próprios do poder público que é por excelência o poder exercido pelos supremos órgãos decisórios do Estado, da ‘res publica’, depende da maior ou menor oferta ao público, entendida esta exatamente como visibilidade, cognoscibilidade, acessibilidade e, portanto, controlabilidade dos atos de quem detém o supremo poder” (BOBBIO, 2000: p. 103).

O valor da opinião pública, portanto, está intimamente ligado à visibilidade do poder.

Bem a propósito, afirma Bobbio que quem primeiro vinculou o valor da opinião pública à publicidade dos atos de poder foi Kant que, no segundo Apêndice à Paz Perpétua, considerou como conceito transcendental do direito público o princípio segundo o qual “todas as ações relativas ao direito de outros homens, cuja máxima não é suscetível de se tornar pública, são injustas” (BOBBIO: 2011: 104).

Sob esse viés ético da opinião pública, destarte, é possível entender que se um ato praticado pelo poder público não pode ser divulgado, tornado visível, significa dizer que há nele tamanha ilicitude – ou imoralidade – que acaso seja tornado público é capaz de gerar uma reação pública tão grande a ponto de fazer nascer uma negativa opinião pública e, por conseguinte, desembocar em um escândalo público.

Nessa perspectiva, pois, é que Bobbio (2000: 407) afirma que “(...) nas relações humanas, seja entre indivíduos, seja entre Estados, manter segredo de um propósito, e mantê-lo secreto porque não se pode declará-lo em público, é já, por si só, a prova cabal da sua imoralidade”. De todo modo, ele entende que o critério da publicidade para distinguir o justo do injusto, o lícito do ilícito, não tem aplicação irrestrita, já que nos casos das tiranias, por exemplo, em que o tirano concentra o poder de maneira absoluta, o público e o privado se confundem, vale dizer, os negócios do Estado também são os seus negócios.

3. A DEMOCRACIA REAL

Já se afirmou, e não é demais repetir, que o que Bobbio pretende ao falar sobre o poder invisível é confrontar a realidade com o ideal da democracia, entendido exatamente como o governo do poder visível. Nesse sentido, a ponta de lança da transparência do poder é a sua própria publicidade, que figura como pedra angular do Estado Democrático de Direito encontrando respaldo, destarte, em todos os Estados constitucionais.

Como diz o autor, “para que o homem que chegou à maioria possa fazer uso público da própria razão é necessário que ele tenha um conhecimento pleno das questões de Estado. Para que ele possa ter pleno conhecimento das questões de Estado, é necessário que o poder aja em público” (BOBBIO: 2000: 406).

Segundo ele, aliás, desde quando a democracia foi alçada à condição de melhor forma de governo (ou menos má) a sua análise tem sido feita a partir da perspectiva das promessas não mantidas. Nesse sentido, ainda que exista uma diferença marcante entre democracia e autocracia, não se pode perder de vista o surgimento de algumas características inerentes aos Estados ditos autocráticos que impedem o ideal da publicidade do poder. É o caso, por exemplo, do poder oculto que, atualmente, encontra-se travestido na roupagem da tecnocracia (o governo dos técnicos) onde o acesso à informação fica inviável ao leigo em razão da complexidade e especialização dos assuntos de Estado. Bobbio ressalva, entretanto, que esse é um tema muito mais ligado ao que ele chama de paradoxos da democracia do que propriamente aos seus insucessos (2011).

Bem de ver, é viável sustentar que a análise da democracia real deve ser conduzida tendo em linha de conta a tendência que toda forma de dominação tem de se subtrair ao olhar dos dominados, escondendo-se e escondendo através do segredo e do disfarce (BOBBIO, 2011). Nesse diapasão, pois, é que se traz ao debate a questão da manipulação das massas por meio do chamado poder ideológico. É a conhecida fabricação do consenso que, de resto, vincula-se aos problemas do monopólio da imprensa e da demagogia na política. Daí Bobbio afirmar que “o que distingue o poder democrático do poder autocrático é que apenas o primeiro, por meio da crítica livre e da liceidade de expressão dos diversos pontos de vista, pode desenvolver em si mesmo os anticorpos e permitir formas de desocultamento” (2011:116).

É sob essa perspectiva que ele qualifica os temas do subgoverno (relação entre governo e economia), criptogoverno (atuação de forças subversivas) e poder onividente (aquele que pretende ver sem ser visto), como os atuais arqui-inimigos do poder visível. Na verdade, mesmo que hoje em dia os atos oficiais do governo – escoltados pela teoria da responsabilidade administrativa - encontrem cada vez mais publicidade e, ademais, existam mecanismos jurídicos consolidados no combate às ilicitudes e ausência de publicidade, o certo é que a interferência da economia na esfera política, com o financiamento de campanha (bancos e empreiteiros são os maiores financiadores de campanha no Brasil), tem impossibilitado a visibilidade das práticas de Estado, que, assim, correm à revelia da população (BOBBIO: 2011).

Muito mais: os mecanismos legislativos que surgiram ao longo dos tempos, como o Código Penal e as suas tipificações dos crimes praticados contra a Administração Pública, não têm dado conta em arrefecer os atos praticados na esfera do subgoverno, na medida em que essas legislações foram instituídas para tutelar o interesse do cidadão no que diz respeito às ilegalidades praticadas pela administração pública. Isso sob o pressuposto de que o cidadão é apenas prejudicado por esses atos, jamais beneficiado. Assim, quando um ato ilegal de uma repartição pública não ofende os interesses de um cidadão, mas, ao contrário, os favorece, enfraquece-se o pressuposto sobre o qual se fundou o instituto da justiça administrativa (BOBBIO: 2000).



Por sua vez, nessa mesma linha de práticas que obstam a visibilidade do poder, ganha a atenção de Bobbio o que ele denomina de criptogoverno. No caso, a atuação de forças subversivas paralelas ao governo, ou com a sua anuência, que praticam “ações invisíveis” sem que elas sejam reveladas pelo Estado. Exemplo disso foi o que aconteceu na Itália, entre os anos de 1970 e 1980, quando grupos extremistas, em certas circunstâncias, se associavam aos órgãos estatais de repressão, atuando com grande liberdade (2011).

Ademais, agora retomando o conceito formulado por Foucault, segundo o qual o poder é o ideal do gestor - na esteira do binômio ver/sem ser visto - é válido ressaltar o chamado poder onividente, que Bobbio traz a lume com o objetivo de dizer que a rede mundial de computadores poderá servir como um alimento à invisibilidade do poder, possibilitando que o Estado tenha conhecimento total de todos os cidadãos sem que a recíproca seja verdadeira. Segundo ele, isso é hoje plenamente possível já que “nenhum déspota da antiguidade, nenhum monarca absoluto da idade moderna, apesar de cercado por mil espíões, jamais conseguiu ter sobre seus súditos todas as informações que o mais democrático dos governos atuais pode obter com o uso dos cérebros eletrônicos” (BOBBIO: 2000: p. 43).

Bem de ver, trata-se de assunto que vem ganhando enorme relevância, como pode ser facilmente constatado diante das recentes polêmicas sobre o controle da internet pelos Estados, no fórum mundial de computadores, bem como por meio do escândalo do WikiLeaks, no qual documentos secretos, geralmente vinculados à má conduta de governos, foram divulgados na internet por uma organização transnacional.

Enfim, na esteira desse raciocínio exsurge a pergunta capital: quem controla o controlador? Para Norberto Bobbio o futuro da democracia encontra-se estreitamente vinculado a sua resposta, porquanto acaso ela não seja encontrada caminha-se em direção a uma tendência diametralmente oposta a do poder visível, qual seja, o controle total dos cidadãos pelo Estado.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do momento em que a democracia passou a figurar como a melhor forma de governo possível (ou menos má) constatou-se o estabelecimento de ideais democráticos. Esses ideais, entretanto, quando confrontados com a realidade dos fatos, descortinaram-se inalcançáveis, ora se mostrando utópicos, ora sendo transformados para adaptar-se à realidade, desembocando no que Bobbio tituló de “promessas não-cumpridas”. Com apoio nos seus ensinamentos, assim, conclui-se ser importante avaliar as transformações da democracia exatamente através dessas promessas não concretizadas, dentre as quais se encontra o poder invisível.

A visibilidade do poder é um dos ideais democráticos que, como visto, tem importância capital para a higidez da democracia, razão pela qual é considerada por Bobbio com um dos eixos do Estado democrático. Daí se afigurar possível definir a democracia como o governo do público em público. O que não obsteu concluir tratar-se de ideal inalcançável, porquanto faz parte da essência do próprio poder se ocultar.

Por outro lado, verificou-se, sempre na perspectiva de Bobbio, que a descentralização do poder é uma das formas competentes para conferir publicidade aos atos de governo, especialmente porque aproxima os centros de poder do povo, possibilitando um debate público, que gera uma opinião pública e deságua na visibilidade do poder.

Seguindo essa linha de raciocínio, aliás, concluiu-se que Bobbio enxerga na publicidade do poder um aspecto ético, no sentido de que uma ação estatal que é ocultada, vale dizer, que não pode ser publicada, é de uma injustiça tal que acaso tornada pública gerará uma comoção pública hábil a desaguar num escândalo público.

Essa ocultação de poder, por outro lado, - como verificado - é um obstáculo à própria visibilidade do poder. Nesse sentido, com apoio na ideia de poder estabelecida por Foucault - sobretudo no que diz respeito à dupla "ver-ser visto" - é que se entendeu ser a invisibilidade do poder um ideal autocrático.

Por fim, restou verificado que a visibilidade dos atos de poder, nos Estados constitucionais, tem como pedra angular a figura da publicidade que, entretanto, encontra obstáculos atuais nas relações entre governo e economia (subgoverno); na atuação de forças paralelas e secretas ao Estado (criptogoverno) e, sobretudo, na atual possibilidade que detém o Estado de colocar em prática a máxima foucaultiana do "ver-se visto". Isso com o apoio dos chamados cérebros eletrônico (poder onividente). Fato que, concluiu-se, é uma retumbante ameaça à de-mocracia.

5. BIBLIOGRAFIA

BOBBIO, Norberto. A teoria das formas de governo. Brasília: Editora UnB, 9ª. ed., 1997.

_____. Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012.

_____. Qual socialismo? .Rio de Janeiro: Paz e terra, 2001.

_____. O futuro da democracia. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. O futuro da democracia. São Paulo: Paz e Terra, 2011, 12ª reimpressão.

_____. Liberalismo e democracia. São Paulo: Brasiliense, 2005.

_____. Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. Brasília: Editora UnB, 9ª. ed., 1997a.





GUDSON BARBALHO DO NASCIMENTO LEÃO

Bacharel em Direito,
Especialista em Direito Constitucional e Gestão Pública,
Mestre em Direito Constitucional,
Inspetor de Controle Externo da DAI - TCE/RN

UMA BREVE ANÁLISE ACERCA DO INSTITUTO DA PRESCRIÇÃO SOB O ENFOQUE DA LEI COMPLEMENTAR 464/2012 (LEI ORGÂNICA DO TCE/RN)

Resumo

O presente artigo surge em virtude de diversos percalços verificados na incidência da prescrição em sede do Tribunal de Contas potiguar. É, portanto, fruto de intensos e acirrados debates travados com alguns componentes do Corpo Técnico e demais operadores do Direito que labutam nesse Órgão de Controle Externo, tendo como objetivo estabelecer diretrizes e traçar algumas distinções entre as modalidades de prescrição (trienal, quinquenal, decenal e executória) sufragadas e disciplinadas pela Lei Complementar 464/2012, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte (TCE/RN). Assim, aborda-se as diferenças havidas entre a prescrição trienal, quinquenal e decenal, sem olvidar da prescrição executória sobre as quais muito se tem discutido e pouco se tem concluído; tudo isso como forma de trazer a temática da prescrição para a arena processual, na tentativa de auxiliar, e melhorar se possível, a performance deste Tribunal de Contas, órgão independente de sobranceira índole constitucional e fulcral importância para a consolidação da democracia brasileira.

Palavras-chave: Prescrição. Modalidades. Tribunal de Contas. Lei Complementar 464/2012. Previsão e Aplicabilidade.

1. INTRODUÇÃO

A prescrição é instituto jurídico de ordem pública, cujas consequências irradiam-se por todas as esferas jurídicas e, como não poderia deixar de ser, também para o Direito Administrativo. De princípio, impende destacar que os processos administrativos¹ sujeitam-se à prescrição, constituindo aquilo que a doutrina, com aval de remaniosa jurisprudência, convencionou denominar “prescrição administrativa”.

¹ Regulados em âmbito federal pela Lei 9784/99 e em nível estadual pela LC 303/2005

Destaque-se que o tema não é novo no universo administrativista, tanto que já na década de 70, conforme bem aponta Elody Nassar², ao apreciar o Mandado de Segurança 20069/1976, o ministro Moreira Alves assim pronunciou:

No direito administrativo positivo brasileiro, a regra, em matéria de prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, é a da sua prescritibilidade (...) não há como pretender-se que a imprescritibilidade continue a ser o princípio geral, por corresponder ao escopo da sanção administrativa, ou seja, o interesse superior da boa ordem do serviço público (...) em matéria de prescrição em nosso sistema jurídico, inclusive no térreo no direito disciplinar, não há que falar em jus singulare uma vez que a regra é a da prescritibilidade.

Sem adentrar no acerto ou desacerto do citado entendimento jurisprudencial, registre-se a decisão tão somente como forma de demonstrar que a celeuma é antiga, sendo certo que o entendimento acerca da incidência da prescrição, mormente no que diz respeito à aplicação de seus prazos, ainda não está pacificado. Muitas águas vão rolar, de forma que o presente artigo possui a tímida intenção de despertar a comunidade jurídica para o assunto, estabelecendo alguns comentários acerca da prescrição, esclarecendo algumas dúvidas, na tentativa de resolver alguns dos problemas práticos enfrentados pelos jurisdicionados e também pelos servidores deste Tribunal de Contas; tudo nos termos da Lei Complementar 464/2012.

2. O INSTITUTO DA PRESCRIÇÃO E SUA PREVISÃO NA LEI COMPLEMENTAR 464/2012

A prescrição, como instituto jurídico e como fato que ocorre no mundo externo, via de regra, está associada à inércia de alguém em face do correr do tempo³ e possui como berço o Direito Civil, encapsulada que está no art. 189⁴ e seguintes do diploma civilista, no qual é conceituada como a perda da pretensão do titular de um direito em virtude de não tê-lo exercido em determinado lapso temporal. Para Carlos Roberto Gonçalves, a prescrição corresponde à “extinção de uma ação ajuizável, em virtude da inércia de seu titular durante certo lapso temporal, na ausência de causas preclusivas de seu curso”⁵.

A referida Lei Complementar 464/2012 chega em boa hora e constitui a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, de forma que prevê o instituto da **prescrição**, estabelecendo para tanto três modalidades (e prazos) prescricionais, a saber: a prescrição **decenal**, a **quinquenal** e a **trienal**.

A prescrição trienal, prevista no parágrafo único do art. 111, não se aplica aos processos que tramitavam na Corte de Contas potiguar quando do início da vigência da supracitada Lei Complementar (05 de abril de 2012), de modo que apenas poderá incidir nos processos protocolados a partir dessa data, isto é, apenas poderá ocorrer a referida prescrição trienal a partir de 05 de abril de 2015, sendo certo que os servidores que derem causa à referida prescrição poderão ser penalizados.

A prescrição decenal, por outro lado, está prevista no art. 170, no instante em que aduz: “A ação punitiva do Tribunal referente às infrações ocorridas há mais de dez anos, contados da data da entrada em vigor desta lei, considera-se prescrita, salvo se já houver decisão condenatória”⁶.

2 NASSAR, Elody. **Prescrição na Administração Pública**. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, p. 13.

3 WAMBIER, Luiz Rodrigues (Coord). Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento. São Paulo: 2008, p. 554.

4 De acordo com o artigo 189, do Código Civil, “violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os arts. 205 e 206”.

5 GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. São Paulo: Editora Saraiva, 2007, p. 137.

6 Sobre o assunto, o art. 435, que compõe o Capítulo XVII (Das Disposições Finais e Transi-

Sendo assim, todos os processos que ingressaram nesta Casa de Justiça e de Contas até a data de 05 de abril de 2002 (dez anos antes da vigência da LC 464/2012), inexistindo irregularidades materiais (suficientemente aptas a configurar dano ao erário⁷), estão alcançados pela dita prescrição decenal. Frise-se, por oportuno, que em tais hipóteses não incidem as causas de interrupção e suspensão estabelecidas no art. 112 e 113 da Lei Complementar 464.

Não é outra a hermenêutica proveniente da leitura dos artigos 433 e 434 do Regimento Interno desta Corte de Contas. O primeiro deles repete *ipsis litteris* a norma contida no caput do art. 170 da Lei Orgânica, apenas fazendo as adequações de estilo. Senão vejamos:

Art. 170 da LC 464/2012. A ação punitiva do Tribunal referente às infrações ocorridas há mais de dez anos, contados da data da entrada em vigor desta lei, considera-se prescrita, salvo se já houver decisão condenatória.

Art. 433 do Regimento Interno. A ação punitiva do Tribunal referente às infrações ocorridas há mais de dez anos, contados da data da entrada em vigor da Lei Complementar nº 464, de 2012, considera-se prescrita, salvo se já houver decisão condenatória. (Grifos acrescentados)

O art. 434, ao seu turno, alerta que deverão ser observadas as causas de suspensão e interrupção na aferição dos prazos da prescrição quinquenal e trienal (previstas, respectivamente, no caput do art. 111 e no parágrafo único desse mesmo artigo). Mas nada fala acerca da incidência de tais hipóteses sobre a contagem da prescrição decenal. Em outras palavras, mediante uma interpretação sistemática e *contrario sensu*, facilmente chegamos à ilação de que **a prescrição decenal é absoluta**, não se submetendo a quaisquer causas de suspensão ou interrupção. Estará, é verdade, sempre condicionada à inexistência de dano ao erário⁸, mas, não havendo qualquer dano material, nenhuma das hipóteses interruptivas ou suspensivas⁹ poderão ser invocadas na tentativa de turbar o seu fluxo.

De modo diverso, a prescrição quinquenal pode ser aplicada aos processos que aqui tramitavam quando da vigência da Lei Complementar 464/2012, conquanto a aferição de seus prazos esteja adstrita às hipóteses interruptivas e suspensivas discriminadas no art. 112 da referida espécie normativa. Senão vejamos:

*Art. 112. Interrompe-se se a prescrição da ação punitiva:
I pela notificação ou citação da parte, inclusive por meio de edital;
II por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; e
III pela decisão condenatória recorrível.*

Art. 113. Suspende a prescrição o período de cumprimento da diligência, o sobrestamento do processo, nos termos do inciso III do art. 36, e do Termo de Ajustamento de Gestão. (Grifos acrescentados)

tórias) do novel Regimento Interno deste Tribunal de Contas, vaticina: "Não se aplica o disposto no parágrafo único do art. 111, da Lei Complementar nº 464, de 2012, aos processos em tramitação na data da entrada em vigor da referida Lei."

⁷ Nos termos do art. 37, §5º, as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis, porquanto "a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, **ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.**"

⁸ LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2013, p. 457.

⁹ Rememore-se a comezinha lição em Direito, por meio da qual, na superveniência de causas suspensivas, os prazos tornam a fluir de onde pararam, enquanto nas causas interruptivas, a contagem recomeça do zero, sendo, portanto, mais benéfica à Administração Pública.

Esse é um dos motivos pelo qual se torna imprescindível que a atuação do Tribunal de Contas, abalizada em prumos democráticos, se dê de forma célere, ágil, eficaz e eficiente, providenciando as comunicações necessárias e realizando a análise técnica nos moldes exigidos para fins de Controle Externo. Faz-se, igualmente, necessário que os processos sejam julgados com tempestividade e, acima de tudo, com a imparcialidade exigida de qualquer órgão com força judicante e poder decisório.¹⁰

Até porque, como se já não bastasse as exigências da própria atuação funcional, as frenéticas mudanças havidas na sociedade da informação tem ocasionado consideráveis impactos na Administração Pública de todos os países, o que, conseqüentemente, impõe transformações e adaptações na atuação do Controle Externo¹¹, porquanto o controle necessita evoluir no mesmo grau e sentido da evolução do objeto controlado.¹²

Além disso, mostra-se de extrema relevância a necessidade de zelo com o trato das comunicações processuais promovidas pelo Tribunal de Contas, atentando-se para que sejam, sempre e sempre, direcionadas a quem de direito, no intuito de inibir falhas, mitigar a ocorrência de nulidades e desestimular alegações de supostos vícios processuais. Esta Corte de Contas precisa cuidar disso, como forma de aprimorar a interface com o público, evitar retrabalho de seus servidores e homenagear princípios da mais elevada estirpe, como o contraditório e a ampla defesa, por exemplo.

É preciso, também, que se estabeleçam efeitos concretos para o fenômeno da revelia, que se opera com frequência nos processos que aqui tramitam. A discussão acerca da revelia é tema que extrapola os limites deste artigo e fica postergada para outra oportunidade, bastando apenas que se deixe registrado que esta Corte de Contas não pode sucumbir às desventuradas condutas de indivíduos que desconsideram a missão, prestígio e autoridade outorgadas pela própria Constituição. Isso mesmo. O Tribunal de Contas não deve (e nem poderia) tornar-se refém do bom humor alheio, agindo ao sabor da boa vontade e alvedrio de seus jurisdicionados.

Caso contrário, desmantelar-se-ia toda a imagem institucional de nossa Corte, arranhando os princípios constitucionais da segurança jurídica, do devido processo legal e da isonomia processual (só para dizer alguns) que lhe amparam. Isto é, se há prazos, eles necessitam ser cumpridos (por todos), sob pena de operar-se a preclusão (lógica, temporal, ou consumativa). *Dormientibus non succurrit jus* (o direito não socorre aos que dormem.), ensina a clássica lição latina, cujos efeitos ainda ressoam entre nós.

Isso porque o valor conferido pela Carta Magna a esta Casa de Justiça e de Contas necessita ser protegido e redimensionado diariamente, pois de nada adiantaria a Constituição franquear as portas desta Corte, atribuindo-lhe uma importância ímpar e um papel de destaque na construção do Brasil que queremos (que o povo sonha e a democracia espera), se o desrespeito estiver alojado na própria engrenagem deste Tribunal. O zelo pelo papel desta Corte impescinde da deferência às suas próprias decisões e o primeiro passo para isso é cuidar do cumprimento dos seus prazos.

A atuação das Cortes de Contas é, portanto, revolvida por diversos princípios, dentre os quais se destaca o princípio republicano¹³, vértice no qual se ampa-

10 Nesse sentido, também Leciona Jorge Ulisses Jacoby Fernandes in FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Responsabilidade Fiscal**. Brasília: Brasília Jurídica, 2002, p. 98.

11 LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo**. LIMA, Luiz Henrique. Controle Externo. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2013, p. 20.

12 RIBEIRO, Renato Jorge Brown. **Controle Externo da Administração Pública Federal no Brasil – O Tribunal de Contas da União – uma análise jurídico-administrativa**. Rio de Janeiro: América, 2002, p. 44.

13 No mesmo sentido, Leciona Carlos Ayres Britto. BRITTO, Carlos Ayres. O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, CAJ - Centro de

ra o Controle Externo. Atenta a tal importância, Ana Karini Safieh¹⁴ aduz de maneira irretocável que:

O Tribunal de Contas é instituição independente, que auxilia e orienta o Congresso Nacional no controle externo dos gastos públicos, a quem a Constituição competiu o controle dos atos de natureza administrativo-financeira, sua imprescindibilidade decorre do Estado Republicano, cujos bens administrados pelo Poder Público pertencem à coletividade. (...) Ante o seu papel no Estado Democrático moderno, cuja população cobra de seus governantes honestidade, higidez e transparência de seus atos, o Tribunal de Contas edifica-se como exercente de função fundamental, em estrita harmonia com o princípio republicano.

Justamente por isso, pelo seu papel de sobranceiro destaque na dinâmica constitucional brasileira e pela altiva missão constitucionalmente outorgada, a atuação dos Tribunais de Contas deve balizar-se pelos prumos dos princípios republicanos e cumulativos da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, consoante estabelece a Constituição Federal em seu aclamado art. 37, caput.

No que concerne à eficiência, por exemplo, é imprescindível que a Corte de Contas potiguar realize suas diligências de maneira acertada, cuidando também para que as comunicações processuais (**citação, notificação ou intimação**) sejam direcionadas aos seus verdadeiros destinatários, atento sempre ao fato de que a comunicação processual remetida, equivocadamente, a pessoa diversa do responsável não poderá ser utilizada para interrupção ou suspensão do prazo prescricional.

Tudo isso para lembrar que a análise dos processos que tramitam na Corte de Contas exige um balançar de olhos entre os fatos alvejados pelo exame, o decurso do tempo transcorrido entre a sua ocorrência e a data da análise técnica e cautelosa que se espera do Tribunal de Contas.

Cumprir frisar, por oportuno, que as considerações realizadas até o momento relacionaram-se à disciplina da prescrição instrutória, isto é, aquela havida no curso da instrução processual, antes da prolação da decisão por parte dos insígnis conselheiros do Tribunal de Contas.

Torna-se, porém, necessário elucidar alguns comentários acerca da *prescrição executória*, sobretudo porque a multicitada Lei Complementar Estadual 464/2012 estabeleceu uma modalidade prescricional própria à fase executória dos Acórdãos deste Tribunal já revestidos pela rigidez jurídica da *res iudicata*, consoante dispõe o caput do art. 115: **“Após o trânsito em julgado da decisão condenatória, prescreve em cinco anos a pretensão executória relativa a crédito decorrente da aplicação de multa.”**

Esta prescrição executória é, também, quinquenal, de forma que a partir do referido termo inaugural de vigência da lei, o exercício dos atos executórios das sanções aplicadas por esta Corte de Contas passou a ser temporalmente limitado ao prazo-limite dos 5 (cinco) anos posteriores à prolação da respectiva Certidão de Trânsito em Julgado.

Vale insistir que antes da superveniência da referida Lei Orgânica, a consecução do rito executório nesta Corte de Contas jamais esteve condicionada a nenhum parâmetro ou limite de tempo, presumindo-se, por esta via, que este Órgão de Contas então dispunha de um lapso temporal, em tese, indeterminado para concretizar tal providência.

De tal forma, a restrição do período disponível à execução dos acórdãos desta Corte ao espaço temporal máximo de 5 (cinco) anos a contar dos respectivos trânsitos em Julgado

Atualização Jurídica, v. I, nº. 9, dezembro, 2001, p. 10. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em 02.07.2014.

14 SAFIEH, Ana Karini Andrade. **Controle judicial das decisões dos tribunais de contas.** Quais são os limites da atuação do tribunal de contas? 2012, 42f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito Público) – Universidade Anhanguera. UNIDERP, 2012, p. 17.

jamais poderia retroagir em face de quaisquer períodos anteriores ao surgimento da Lei Complementar Estadual no 464/2012, sob pena de o tiro sair pela culatra, afrontando-se justamente aquilo que a espécie normativa quis resguardar: a segurança jurídica.

Não é outro o entendimento da Suprema Corte, quando estabelece que nos casos em que “a lei nova reduz o prazo exigido para a prescrição, ela não poderá se aplicar ao prazo em curso, sem se tornar retroativa. Daí resulta que **o prazo novo que ela estabelece correrá somente a contar de sua entrada em vigor** (RT 343/510, RE 51.076)”.

Evita-se com tal postura que eventuais jurisdicionados venham alegar a prescrição executória, na tentativa de extirpar condenações pretéritas inadimplidas ou ainda não executadas. Como se não bastasse, a interpretação sistemática da própria Lei Orgânica deste Tribunal termina por reforçar, ainda mais, a incidência não retroativa da norma contida no seu já transcrito art. 115, tendo por alvo que o único dos seus prazos prescricionais expressamente dotado de alcance ex tunc se encontra, não por coincidência, dentro do Capítulo reservado às suas Disposições Finais e Transitórias, qual seja:

CAPÍTULO II - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

*Art. 170. A ação punitiva do Tribunal referente às infrações **ocorridas há mais de dez anos, contados da data da entrada em vigor desta lei**, considera-se prescrita, **salvo se já houver decisão condenatória.** (Grifos acrescidos.)*

Repise-se que, conforme visto, um dos pressupostos à caracterização da supradita prescrição decenal é, justamente, a ausência de decisão condenatória. Ou seja, ainda quando excepcionou a si mesma para criar uma retroatividade prescricional hábil a proporcionar uma depuração no estoque de processos pendentes de apreciação, a enfocada legislação complementar preservou a intangibilidade das condenações já proferidas.

Nesse sentido, a aplicação retroativa in casu da prescrição executória esvaziaria por completo o tratamento isonômico merecido pelos demais condenados/jurisdicionados, uma vez que muitos já sofreram o impacto de suas respectivas sanções e, embora enquadrados em situação análoga, seriam alvo de tratamentos distintos. Isso terminaria por ocasionar justamente o contrário do que a nova lei Orgânica aspirou evitar: a inutilização casuística de infundáveis e dispendiosos julgados regularmente prolatados por este Tribunal.

Por outro lado, negar a incidência da referida prescrição aos processos transitados em julgado (e ainda não executados) antes do advento da LC 464/12 poderia resultar na criação de uma espécie de gueto processual, no qual os processos cujo trânsito em julgado fosse anterior à vigência legal estariam supostamente imunes aos efeitos da prescrição executória. Para sempre.

E isso, também, não se poderia tolerar, sob pena de em um futuro próximo, o Tribunal amarrar-se ao não reconhecer a prescrição de processos remotamente julgados, sendo, por outro lado, obrigado a certificá-la para os processos cujo trânsito tenha se operado a posteriori do enxerto da famigerada Lei.

Assim, uma vez reconhecida a incidência da prescrição executória sobre os processos que aqui tramitavam (já transitados em julgado e ainda não executados), cumpre registrar que, quanto a eles, o marco inicial deixa de ser o referido trânsito e passa a ser a data de vigência da LC 464/2012, isto é, a data de 05 de abril de 2012.

Busca-se, com isso, conferir tratamento isonômico a todos os processos que veiculam pelas engrenagens desta Corte, uma vez que, a um só instante, se reconhece a importância da dita prescrição executória e a sua incidência sobre os processos novos e antigos (ainda que com termos iniciais diferentes), sem sujeitar-se aos prejuízos advindos de interpretação equivocada do referido dispositivo legal.

Por isso se torna impositivo o reconhecimento da incidência da prescrição quinquenal da pretensão executória tanto para os processos transitados em julgado a posteriori

ri do advento da LC 464/12 como também para aqueles que aqui já tramitavam (com trânsito em julgado, mas ainda não executados). Deve-se ressaltar, contudo, que para os processos cujo trânsito em julgado ocorreu depois do advento da LC 464/12, o termo inicial deve ser a data do referido trânsito, enquanto para os processos de trânsito em julgado anterior à LC 464/12 e ainda pendentes de execução, o marco inaugural deverá ser o dia do início da vigência da referida espécie normativa, isto é, a data de 05 de abril de 2012.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme restou demonstrado, a prescrição é instituto jurídico previsto no art. 189¹⁵ e seguintes do Código Civil, correspondendo à perda da pretensão do titular de um direito em virtude de não tê-lo exercido em determinado lapso temporal. Atenta a isso, a Lei Orgânica do TCE/RN (Lei Complementar 464/2012) disciplinou a temática da prescrição relativa aos processos que tramitam nessa Corte de Contas, traçando como modalidades aplicáveis a prescrição decenal, a quinquenal, a trienal e ainda a prescrição executória.

Nesse ínterim, cumpre destacar que a prescrição trienal, prevista no parágrafo único do art. 111, não se aplica aos processos que tramitavam nesta Corte quando do início da vigência da supracitada Lei Complementar (05 de abril de 2012), de modo que só poderá incidir nos processos protocolados a partir dessa data, e apenas poderá ser alegada a partir de 05 de abril de 2015. De modo diverso, a prescrição quinquenal pode ser aplicada aos processos que aqui tramitavam quando da chegada da novel Lei Complementar 464/2012, embora a aferição de seus prazos encontre-se submetida às hipóteses interruptivas e suspensivas previstas nos arts. 112 e 113 da citada espécie normativa.

A prescrição decenal, por outro lado, está prevista no art. 170 da LC 464/2012, de forma que todos os processos que ingressaram nesta Corte até a data de 05 de abril de 2002 (dez anos antes da vigência daquela Lei), inexistindo irregularidades materiais (suficientemente aptas a configurar dano ao erário), estão alcançados pela dita prescrição, destacando-se, porém o fato de que em tais hipóteses não incidem as causas de interrupção e suspensão estabelecidas no art. 112 e 113 da Lei Complementar 464¹⁶. Estará, é verdade, sempre condicionada à inexistência de dano ao erário, mas, não havendo qualquer dano material, nenhuma das hipóteses interruptivas ou suspensivas poderão ser invocadas na tentativa de turbar o seu fluxo; a prescrição decenal é absoluta.

No que concerne à prescrição executória, encapsulada no art. 115 da mesma Lei Complementar, torna-se impositivo o seu reconhecimento tanto para os processos transitados em julgado posteriormente à multicada Lei, como também para aqueles que aqui já tramitavam (com trânsito em julgado anterior, mas ainda não executados). Há que se destacar, no entanto, que para os processos cujo trânsito em julgado seja posterior à LC 464/12, o termo inicial deve ser a data do referido trânsito, enquanto para os processos de trânsito em julgado anterior à LC 464/12 e ainda pendentes de execução, o marco inaugural coincidirá com a data do início da vigência da referida espécie normativa.

De uma forma ou de outra, configurada a ocorrência da prescrição, em quaisquer das modalidades analisadas, **cessará a ação punitiva do tribunal**, excetuadas as hipóteses de ressarcimento ao erário, cuja imprescritibilidade decorre do art. 37, § 5º, CF. Vale dizer, uma vez detectadas irregularidade formais e alcançado o lapso prescricional estabelecido, **esgota-se o poder coercitivo do Tribunal em impor sanções administrativas**. Prescreve-se, portanto, a pretensa ação do Tribunal de Contas no sentido de coagir, multar, advertir ou cobrar os supostos infratores.

15 De acordo com o artigo 189, do Código Civil, "violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os arts. 205 e 206".

16 Nesse sentido, também os arts. 170 da LC 464/2012, 433 e 434 do Regimento Interno do TCE/RN

Agindo assim, sempre atenta aos ditames do ordenamento jurídico, a Corte de Contas potiguar poderá cumprir a missão que lhe foi outorgada pela Constituição Federal, por meio da qual aos Tribunais de Contas foi atribuída uma importância ímpar na dinâmica jurídico-institucional do Brasil contemporâneo. A construção do país que queremos (que o povo sonha e a democracia requer) depende de uma escorreita atuação dessas Cortes de Contas, e isso apenas será possível a partir do instante em que elas, convictas de seu papel, aplicarem os institutos jurídicos (a exemplo da prescrição, da revelia, etc.) de maneira completa, acertada e livre de vícios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRITTO, Carlos Ayres. **O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas**. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, v. I, nº. 9, dezembro, 2001. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em 02.07.2014.

Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em 10.06.2014

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. São Paulo: Editora Malheiros, 2009.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Responsabilidade Fiscal**. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

Lei Complementar 464/2012. Disponível em: https://arearestrita.tce.rn.gov.br/as/Legislacao_site/download/Leis%20Complementares%20Estado%20RN/LC464-2012.pdf. Acesso em 07.06.2014

LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2013.

MARMESTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. São Paulo: Editora Atlas, 2011.

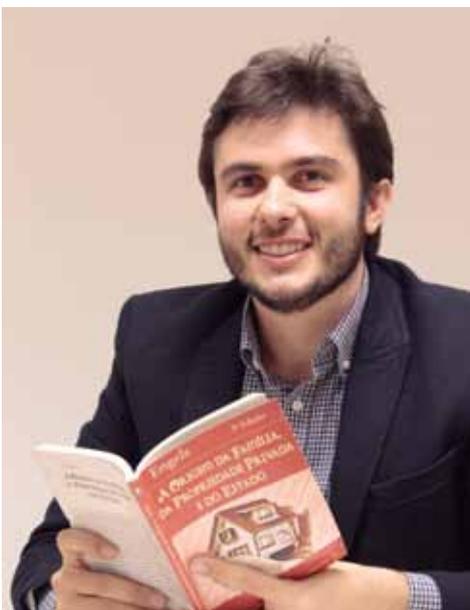
NASSAR, Elody. **Prescrição na Administração Pública**. São Paulo: Editora Saraiva, 2004.

RIBEIRO, Renato Jorge Brown. **Controle Externo da Administração Pública Federal no Brasil – O Tribunal de Contas da União – uma análise jurídico-administrativa**. Rio de Janeiro: Editora América Jurídica, 2002.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de Direito Processual Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

SAFIEH, Ana Karini Andrade. **Controle Judicial das Decisões dos Tribunais de Contas**. Quais são os limites da atuação do tribunal de contas? 2012, 42f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito Público) – Universidade Anhanguera. UNIDERP, 2012.

WAMBIER, Luiz Rodrigues (Coord). **Curso Avançado de Processo Civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.



PAULO HENRIQUE ALVES PINHEIRO

Bacharel em Direito

SER POLÍTICO É SER DIFERENTE

Resumo

O artigo apresenta, sob um olhar mais amplo e crítico, o que é ser político. Para entender os aspectos mais relevantes e a nuances mais diversas do ser humano, vamos passar sobre temas heterogêneos, sobre áreas antagônicas e épocas diferentes, mas capazes de trazer para o palco social a imagem de seres comprometidos com o seu meio e com o que fazem, sempre sedentos de mudança, independente da ideologia que carreguem. Escutando um pouco de um e outro, buscando conhecer ideias e ideologias diversas, queremos navegar num oceano de coisas diferentes, mas que nos faz entender como somos igualmente responsáveis pelo cerne do que significa viver em sociedade. Poderemos compreender a essência e o fundamento do ser político.

1. INTRODUÇÃO

Não há nada mais complexo que compreender a essência humana, até porque ela não é uma constante. Somos mutáveis, vivemos processos de transformações contínuos e constantes. Embora tenhamos herdado uma forte carga de valores e princípios de nossos pais, somos diferentes deles.

Na educação formal também recebemos uma série de ensinamentos que influenciam e irão permear nosso percurso de vida pessoal, profissional e social. Os professores são os nossos primeiros mestres, vamos aprender a admirá-los ou, simplesmente, respeitá-los pela autoridade que exercem em sala de aula. Isso àqueles que tem e tiveram a sorte social da vivência na escola, aos que forem privados desse direito, por vezes, resta a triste influência de meios inóspitos e marginais.

E isso tudo não quer dizer que aquele que teve a oportunidade de educação será o ser político ou, de modo inverso, que aquele que não teve a sorte da escola será necessariamente um marginal. Aprendemos desde cedo sobre superação e sobre transformar desafios em histórias de sucesso, pois a necessidade sempre foi o fator de maior inspiração. “Os grandes feitos são conseguidos não pela força, mas pela perseverança”, confirma palavras do escritor inglês Samuel Johnson. Todas as histórias e todos os contextos, influenciam, criam, reinventam e inspiram novas causas.

Em sociedade aprendemos tudo, mas o mais importante é aprender a ensinar. A educação tem se mostrado transformadora em todas as épocas e em todas as sociedades.

“Ensinar é um exercício de imortalidade. De alguma forma continuamos a viver naqueles cujos olhos aprenderam a ver o mundo pela magia da nossa palavra. O professor, assim, não morre jamais...”, poetizou Ruben Alves em um dos seus livros, “A alegria de ensinar”.

Este artigo pretende fazer uma reflexão sobre os aspectos sociais e individuais que nos torna seres mais políticos, mais responsáveis e comprometidos com nossas causas, sobre o modo como as sociedades se comportam em épocas diversas, mas que apesar das diferenças a essência política e transformadora do ser humano é igual.

2. O PROTAGONISMO

Muito do que se ler hoje em dia fala dos aspectos negativos que assolam nossa sociedade. Vivemos um momento de descrença. Esquecemos muitas vezes de sair enumerando pontos positivos da realidade em que vivemos. Temos um poder imensurável de comunicação e influência. É verdade que no modelo de vida e de sociedade atual fica mais difícil convencer sendo diferente, porque é difícil ser diferente, muita coisa acontece velozmente freando nossa criatividade e inovação.

Tudo isso é reflexo do boom da revolução tecnológica que tornou tudo mais rápido e mais acessível, mas também muito mais efêmero e frustrante. Apesar das nuances negativas advindas com esse momento, existe uma força potente e motivadora, aquela do “querer ser” diferente, do trazer e fazer algo novo, o que permite que épocas e culturas diferentes se misturem, formando novos estilos e conceitos sem perder as raízes.

O ser de hoje busca diferenciar-se de tudo aquilo já existe, seja importando de outras culturas ou buscando recriar e criar algo próprio. Presenciamos uma altíssima valorização das novidades, mais que uma valorização é uma necessidade premente do novo. E precisamos fazer que isso chegue à política, essa mesma ideia deve inspirar e se transportar ao cenário político nacional, repaginando-o.

A sociedade contemporânea não é sólida nem busca isso, vivemos a era de coisas líquidas, fluidas. É o que defende o sociólogo polonês Zygmunt Bauman. Basta ler suas obras para entender facilmente esse estado fluido do qual ele fala. Bauman explica as mudanças constantes, aceleradas e como o cidadão atual tem se comportado frente isso. O estudioso é profundo quando contempla em suas pesquisas e reflexões o comportamento e sentimento social e individual.

É interessante estudar no indivíduo de hoje essa necessidade de mutação, esse desejo de se transformar e de conhecer o mundo próximo e íntimo e o distante e externo, as culturas e suas contribuições. Essa necessidade não é em si uma novidade, mas dentro do estilo contemporâneo e do comportamento e padrões da sociedade moderna sim, porque mesmo na forma de ser, os desejos e ansiedade sendo os mesmos, o contexto político e social é outro.

Muitos foram os estudiosos que desde os primórdios trouxeram anseios de transformação e inquietude, uma vontade incessante de modificar. A curiosidade criou, transformou e vem transformando a filosofia e as artes, consequentemente a cultura das sociedades. Grandes pensadores buscaram dimensionar a grandeza de todos os aspectos que defendiam como verdade, podemos observar, por exemplo, na produção de Platão que buscava as questões da alma e da paixão, seguido por Aristóteles mais ligado às questões da matéria e da razão. Questões essenciais e ainda hoje modernas, certamente devido à relevância dos temas e vanguardismo nas posturas, influenciaram e contribuíram para todas as produções posteriores.

Através de estudos e os conceitos de verdades defendidas por pensadores como os citados, começamos, enquanto humanos mais críticos a curiosos a desbravar e tentar entender o que é alma, o que é paixão, o que é amor. Passamos a não mais só sentir isso, mas passamos a procurar entender o porquê de sentirmos. “O Banquete”, Platão, é uma obra que deixa isso claro. São discursos retóricos que buscam trazer explicações mais precisas sobre os senti-





mentos, trazer noções mais objetivas e estudadas de sensações (que não se medem). Os discursos induzem à uma reflexão íntima que permita buscar respostas que devem vir da alma.

Existe a descrição de um algo imaterial presente, mas tão forte que é capaz de transformar e corromper até o mais puro e honesto dos homens. O subjetivo como um caminho calçado que leva às questões objetivas da vida social. O amor visto como um sentimento banal e mundano, mas também visto como algo sagrado e capaz de propiciar mudanças e transformações incríveis, tudo ligado um campo do dever ser, um modelo ideal de sociedade.

Essa mesma proposta de modelo ideal de sociedade pode ser assistido em outra obra de Platão, A República. O célebre Sócrates, seu personagem principal, é quem narra em primeira pessoa toda a história e propõe o lugar perfeito e ideal. O cenário proposto é a cidade de Calípole (do grego Kallipolis) que quer dizer “Cidade Bela”. Outro ponto interessante de toda produção de platônica é que o autor nunca disse uma palavra, tudo foi dito por terceiros, num estilo marcante e próprio, que foi conhecido como a dialética de Platão. Seu sempre personagem principal, Sócrates, era o líder mais admirado e influente, propositor das ideias mais marcantes.

Alguns historiadores questionam a existência de Sócrates e afirmam que o célebre filósofo grego nada mais é que um interlocutor criado por Platão para dar voz aos seus discursos. Existindo ou não as ideias propostas influenciaram todo pensamento ocidental, deu força à filosofia e disseminou na cultura de inúmeras sociedades conceitos e muita inspiração. Temas relevantes foram questionados e permanecem ativos ainda hoje. Os pensadores que se preocupavam com a alma, também propunham modelos que desenharam a democracia e a importância do ser honesto e responsável. A maior lição é que Sócrates preferiu envenenar-se a corromper-se.

Seguidor de Platão, mas contrário às algumas de suas reflexões, mais racional e menos passional, mais preocupado com as questões do “ser” que com as do “dever ser”, Aristóteles é um dos mais célebres pensadores de todos os tempos. Estudou os mais diversos temas, de botânica à ética. Fundou sua universidade, divulgou suas teorias e formou discípulos. Conseguiu responder questões fundamentais para ciência e para filosofia, trouxe à tona a reflexão de temas de extrema relevância social e influenciou inclusive a religião. Aristóteles nos ensinou o que é ética. Platão e Aristóteles foram seres políticos preocupados e comprometidos com suas verdades, capazes e dispostos à defendê-las.

Não podemos deixar de atuar e apresentar o que acreditamos sempre que tivermos a oportunidade de fazê-lo. Não podemos passar pela vida desapercibidos, sem ter contribuído através dos nossos valores e princípios. Precisamos ensinar o que sabemos, aprender a construir, a reconstruir, sempre reinventando e buscando melhorias no que fazemos e no que somos. Como sempre defendeu o imortal Paulo Freire, “o mundo não é, o mundo está sendo.” Nós não somos, estamos sempre sendo e precisamos fazer sempre ser, participando e contribuindo para o melhor.

3. O HOMEM E A SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

O homem para dar forma a tudo que existe precisou ser curioso, precisou desbravar, precisou ser destemido, pregar novos conceitos, defender novas teorias, buscando modificar o status quo e transformar seu habitat. Todos esses enfrentaram em cada grupo específico seus desafios e foram capazes de propiciar mudanças, pois foram capazes de defender suas verdades. Quase sempre associamos essas características de grandes líderes aos filósofos, intelectuais e religiosos, mas cada um de nós é responsável por ser esse grande líder dentro do seu grupo específico. Saber defender sua ideologia de vida, científica, profissional, impor-se ante às situações desafiadoras, esse é o grande fundamento do ser político.

Cada cidadão da atualidade tem um gigante potencial, seja ele individual ou coletivo. Temos muito mais liberdade para propor novos conceitos, para criar e transformar, porque o ser de hoje está mais apto a lidar com o novo e aceitar as diferenças. Começamos a ser educados numa sociedade mais líquida, mais fluida e transformadora, mesmo percebendo todos os resquícios dos antigos sólidos. Contudo, apesar de toda liberdade que possuímos é preciso saber que hoje também é muito mais difícil administrá-la e se moldar aos líquidos da atualidade. Um dos grandes desafios é saber o que fazer com tanta liberdade e o mais importante, fazê-la de verdade valer.

Tentar numa analogia entender o que acontece é pensar que você era água que foi congelada em blocos de gelo. Como? Você nasceu água, mas recebeu todo um conteúdo forte e socialmente imposto, começando pela própria família previamente congelada. As regras eram rígidas e rigorosas, sem muita possibilidade de mudança, porque o objetivo de vida era manter esse status em blocos sólidos e indissolúveis, num padrão social em que quanto mais sólido mais reconhecido.

Para o estado atual, alguns fatores de mudança, pense no clima, vieram transformar esse gelo em água. Muitos foram os acontecimentos que impulsionaram mudanças e trouxeram novos conceitos e preocupações, quebrando os padrões e derretendo o gelo do pragmatismo passado. Esse gelo, agora água, continua sobre influência do clima que sofre variações constantes e contínuas, ele não tem forma definida e deve se adaptar às novas dimensões. Nossa sociedade agora é predominantemente líquida.

Com o novo estado proposto e toda fluidez com ele advinda todas as necessidades sociais ganham foco e enfoque. Os chamados direitos sociais ganham mais força, mas agora calcados na liberdade e direitos individuais. A fluidez traz à tona discussões de todos os modelos e propicia protagonismo, tudo isso é característico de uma sociedade moderna, inquieta e sedenta de novidades.

Nossa juventude representa bem esse novo modelo. Nos bancos acadêmicos tivemos a oportunidade de estudar uma série de filósofos que propuseram novas ordens de Estado, dentre os mais famosos podemos citar Thomas Hobbes, John Locke e Rousseau. Os chamados contratualistas buscaram explicar a origem da sociedade organizada, descrevendo modelos reais e propondo a ordem 'perfeita'. Defenderam um Estado Moderno, reconhecendo o Direito Natural mais primitivo, mas defendendo a criação de um Contrato Social escrito, sobrepondo o Direito Positivo, forte o suficiente para garantir direitos individuais e coletivos.

Estudar esses homens é estudar também o frenesi de uma época. Todas as teorias podem nos fazer sentir o desejo de mudança, de progresso, de inquietação trazida por cada intelectual. Todos esses homens foram indivíduos capazes de perceber, analisar e elaborar propostas de novidade, de melhoria. Os grandes pensadores foram cidadãos não acomodados, capazes de agir buscando o diferente e propondo-o como igual.

Todos esses movimentos e estilos ganham forças nos mais diversos ramos da sociedade, porque são verdades que influenciam. As artes são os maiores reflexos e exemplo disso, ganham adeptos que com sua sensibilidade e estilo próprio buscam (re)criar e disseminar as ideias. As teorias se transformam em pinceladas nos quadros que se tornam os mais célebres. Com sangue, como diria Nietzsche, essas verdades ganham forma através dos artistas. Maestros compõem e musicam, poetas poetizam, escultores esculpem, arquitetos desenham, estilistas vestem uma sociedade, professores ensinam grandes lições.

No cenário empresarial o homem constrói impérios vendendo sonhos. Tudo em todos os ramos são representações e cópias de verdades empreendedoras. As marcas se transformam, transformam cenários e passam a integrar a vida e o imaginário das pes-



soas e o modo como isso acontece tem a ver com o modo de como somos educados, de como encaramos as realidades que nos são impostas, porque somos nós, ou pelo menos devemos ser, os formadores de opinião.

No cenário nacional da música e da poesia, por exemplo, muitos foram os inconformados com a ditadura, com os regimes autoritários e buscaram em composições fazer valer suas ideias. Cantaram a liberdade, cantaram o saudosismo e cantaram sempre a alegria patriota apesar das dores. “O bêbado e o equilibrista”, considerado o hino da anistia, composto por João Bosco e Aldir Blanc é um exemplo de produção que diz muito do espírito de uma época, de um povo e os seus desejos. Os versos da música: “O bêbado com chapéu-coco/Fazia irreverências mil/Pra noite do Brasil./Meu Brasil!”, traduzem a esperança e o desejo de mudança e o marco de uma nova fase para os brasileiros que creem e fizeram o melhor para mudar uma realidade.

A cada um cabe o dever de ser o influenciador, o curioso, o inquieto constante, o fazedor. Comodismo é palavra que não poder fazer parte do vocabulário contemporâneo. É preciso ser inconformado. Atitude é a palavra que cabe. Protagonismo no cenário social atual é que faz a diferença, porque vivemos num ritmo frenético de vida, de avanço e transformações.

4. A POLÍTICA É UMA ATITUDE

Estamos às vésperas do maior evento político de um Estado Democrático de Direito. Precisamos escolher quem liderará nossos ideais, quem cuidará de zelar pelas leis e de administrar todos os bens do nosso país, no legislativo e executivo federais. Queremos justiça e honestidade, queremos uma política responsável e precisamos agir de igual modo. Não podemos ser diferentes, ação e transformação tem que compor essa obra, pois são esses líderes que irão comandar, canalizar e influenciar o rumo da nação e da nossa identidade política e social.

E, como já dito, tudo acontece num ritmo frenético. A comunicação tem uma velocidade voraz. Políticos e eleitores mudam de ideia muito rapidamente. É uma dança numa corda bamba, o voto está mais difícil. Difícil para o candidato que não consegue mais ‘comprar’ o eleitor tão facilmente. Difícil para o eleitor que está mais rigoroso e atento, mas que também não encontra facilmente novidades no cenário político nacional.

As pessoas, mesmo as mais leigas estão mais críticas, ainda que os nomes dos candidatos não se renovem e sejamos obrigados a repetir ‘chapas’ já batidas. Esses dias assisti um vídeo que falava sobre características importantes do ser humano e ressaltava a habilidade e a atitude, fazendo uma correlação entre as duas e sua importância na vida profissional. E percebi que ele dizia muito de como devemos agir e se portar, não só no meio profissional mas em todos os ramos da vida, especialmente, neste caso, na política, que acredito ser o que mais necessite de atitude para alçarmos a mudança, até porque para ser um bom profissional é preciso ser político.

Precisamos muito das duas características, de habilidade e de atitude, mas no caso da política ainda mais de atitude. Não adianta de nada eu ser um intelectual, um exímio profissional, técnico e habilidoso, se não tenho atitude, se não tenho predisposição e espírito proativo. Para sermos agentes de mudança e progresso, para que façamos e sejamos diferentes através que pensamos, precisamos ter iniciativa e atitude é a verdadeira prática das nossas habilidades.

Tudo o que aprendemos, discutimos e vivenciamos todos os dias, precisa de prática, de boas práticas. Cidadão não deve ser um nome sem significado, que se remeta a algo estático, mas sim um nome cheio de sentido e movimento, que se

remeta à atitude de ser político e agente de mudança. Precisamos de ações responsáveis e agir de igual modo para bem cobrar.

As redes sociais vêm mostrando isso hoje, cidadãos mais conscientes e dispostos a discutir política, seres mais sensíveis com o que acontece a sua volta, falo isso do cenário nacional, porque em alguns outros lugares do mundo esse comportamento é o normal e preponderante. A Europa é um dos berços da civilização, palco de revoluções e discussões ferrenhas sobre as inquietudes do ser humano e as necessidades de transformações sociais, além de palco, espelho para o mundo todo.

Hoje em dia, temos um poder quase irrestrito de liberdade de expressão e crítica. Não só recebemos informações, nós informamos também. Somos câmeras, somos repórteres, somos jornalistas, fazemos notícia e damos a ela nossa credibilidade. Estamos mais preocupados de como nos comunicamos e com quem nos comunicamos. E a política da atualidade é reflexo disso tudo. Temos um papel social e fundamental de educadores, devemos e precisamos fazer propagar ideia e conhecimento através do nosso poder.

O cenário eleitoral não é mais só eleitoreiro, porque agora, com a tecnologia atual, o mundo assiste esse show. O espetáculo não é interno e micro, ele ganha proporções externas e sobretudo um interesse macro, macroeconômico, macro político, macro dinâmico, porque o Brasil é indiscutivelmente uma potência que toma o olhar global sobre seus acontecimentos. Ainda existe muita maquiagem, muita manobra e muitas famílias caciquistas que permanecem nos seus postos, mas com uma diferença, não permanecem mais tão facilmente, têm que fazer a 'dança da chuva' e estamos num período de seca.

A 'atitude' tem movido muita gente e muita gente habilidosa. O povo está mais consciente na hora de comprar, de investir e utilizar bens públicos e recursos naturais. Nosso país tem se tornado referência positiva, por exemplo, quando falamos em questões ambientais e isso não caminha dissociado da política, muito pelo contrário isso faz parte do ser político. São pessoas civilizadas que criam e disseminam essa consciência.

Toda diversidade e vontade de ser diferente tem que convergir também em vontade de fazer diferente. Nossa sociedade precisa compreender o imensurável valor que possuímos, não só quando exercemos a cidadania ao votar, mas o poder de influenciar, comunicar e, principalmente, de ensinar. Esse papel é fundamental, isso é ser político. Precisamos ser agentes de transformação, comprometidos com causas coletivas.

Os valores que permeiam nossa sociedade e influenciam nossa cultura dependem das nossas atitudes, de como agimos com a família, no trabalho, com os amigos, em ambientes públicos e tudo isso depende de questões subjetivas, morais e essenciais, que nos torna capazes de difundir e construir cenários otimistas e responsáveis. Ser político é desenvolver senso crítico capaz de induzir reflexões e ações coerentes com os nossos princípios.

5. CONCLUSÃO

A palavra em voga é protagonismo, não importa em que grau, onde e como, só não é possível conformar-se. Ser político é ter atitude e preocupação com melhorias em casa, no trabalho, na rua. Ser político é ser agente de mudança, comprometido com a educação e com a aprendizagem e, antes de qualquer coisa, ter compromissos morais e éticos, sendo capaz de defender interesses, princípios e valores próprios, mas sempre de forma política e respeitando as diversidades.

Podemos perceber que nossa sociedade é fluida e assim precisa ser a política e nosso comportamento. Não é permitido parar, curvar-se, abster-se, acomodar-se. É pre-

ciso adequação aos novos estilos e modelos de sociedade e para isso é preciso disposição para discutir e criticar, fazer política de verdade. O compromisso político é um compromisso de vida e precisamos passar isso às futuras gerações.

6. REFERÊNCIAS

ALVES, Rubem. A alegria de ensinar. 3ª Edição, São Paulo: Ars Poética, 1994.

ARISTÓTELES. Ética à Nicômaco. São Paulo: Nova Cultural, Col. Os Pensadores, 1996.

FREIRE, Paulo. Educação como Prática da Liberdade, 19ª ed., Rio: Paz e Terra, 1989.

PLATÃO. Banquete. Trad. José Cavalcante de Souza. São Paulo: Editora Nova Cultural. Ed. 5. 1991

RUBENS, Lyra Pinto. Estado e cidadania. De Maquiavel à democracia participativa. Editora universitária da UFPB, 2006.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Os Pensadores. Discurso Sobre Origem e Fundamentos das Desigualdades Entre os Homens. Volume II. Editora Nova Cultural, 1999, p. 87.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Discurso Sobre Origem e Fundamentos das Desigualdades Entre os Homens. In: _____. O Contrato Social e outros escritos. São Paulo: Cultrix, 1978. p. 143-207.

ZYGMUNT, Bauman. Modernidade Líquida. Editora Zahar. Rio de Janeiro. 2000.

**RAÍSSA LORENA MACÊDO MOURA**

Bacharela em Direito,
Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho

AS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA EXPLORADORAS DE ATIVIDADE ECONÔMICA E O DEVER DE LICITAR

Resumo

Esse artigo tem por escopo realizar uma reflexão acerca da efetiva necessidade de as empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica se submeterem à licitação (Lei 8.666/93). Isso porque as citadas entidades possuem natureza híbrida, ora sendo-lhes aplicado o direito administrativo, pelo considerável aporte de capital público, ora o direito civil e empresarial, por adotarem o regime de livre concorrência. Para tanto, promove-se a análise de dispositivos legais, posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais sobre o tema em enfoque, a fim de concluir pela pontual e temporária possibilidade de se afastarem do dever de licitar, no mesmo instante em que se reitera a necessidade de atuação legislativa para, regulamentando a matéria, sanar de uma vez por todas o problema aqui enfrentado.

Palavras-chave: Empresas públicas. Sociedades de economia mista. Atividade econômica. Licitação. Competitividade.

1. INTRODUÇÃO

De início, cumpre frisar que a Lei 8.666/1993, Lei de Licitações, foi criada com uma louvável intenção de salvaguardar o patrimônio público, ao prever regramentos específicos sobre licitações e contratos administrativos atinentes às compras, alienações, locações, contratações de obras e serviços a serem realizados pelos entes federados, visando sempre o interesse público.

A Lei 8.666/1993, no mesmo instante em que estabeleceu a necessidade de tratamento isonômico entre os participantes dos procedimentos licitatórios, buscou alternativas para se encontrar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, que, ressalte-se, nem sempre é a mais barata, além de promover o desenvolvimento nacional sustentável, observando-se, para tanto, os princípios norteadores da atividade administrativa.

De acordo com o Estatuto Licitatório, constata-se que tanto as pessoas de Direito Público de capacidade política quanto as entidades integrantes da Administração Indireta devem obediência

à referida Lei, incluindo-se, pois, as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas por qualquer um dos entes federados.

Pelo que se depreende, a Lei de Licitações trata da submissão das empresas públicas e das sociedades de economia mista de forma genérica, independente da natureza da atividade desempenhada, se de serviço público ou de domínio econômico.

É nesse sentido que se fundamenta o presente artigo, o qual cuida de analisar se as mencionadas empresas públicas e sociedades de economia mista, quando atuam no domínio econômico, sujeitam-se aos rigorosos ditames da Lei 8.666/1993, tema que se afigura de grande relevância e aplicabilidade no ordenamento jurídico pátrio.

2 DOS DISPOSITIVOS LEGAIS APLICÁVEIS

Cumpra registrar que a licitação tem amparo genérico no artigo 37, caput e inciso XXI, da Carta Magna, os quais determinam a observância ao procedimento licitatório para as contratações realizadas por toda a Administração Pública, salvo os casos devidamente ressalvados por lei, senão observe-se:

Art. 37. **A administração pública direta e indireta** de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. **(Grifos acrescidos)**

É nesse mesmo sentido que estabelece o artigo 1º da Lei de Licitações, ao fazer menção expressa aos entes e entidades da Administração Direta e Indireta, incluindo-os, portanto, na obrigação de licitar, como se pode constatar a seguir:

Art. 1o Esta Lei estabelece normas gerais **sobre licitações e contratos administrativos** pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. **Subordinam-se ao regime desta Lei**, além dos órgãos da administração direta, **os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (Grifos acrescidos)**

Consoante o dispositivo supracitado, os entes políticos, os fundos especiais e todas as entidades integrantes da Administração Indireta submetem-se à obrigação de licitar ao realizarem suas contratações, devendo haver vinculação das propostas e isonomia entre os participantes, a fim de se obter a proposta mais vantajosa ao interesse público.

Todavia, é importante destacar que o inciso III do §1º do artigo 173 da Constituição Brasileira, enxertado em nosso ordenamento por força da Emenda Constitucional 19/1998,

dispõe que lei específica poderá criar um estatuto jurídico especial aplicável às empresas públicas e sociedades de economia mista, o que implicaria na não sujeição integral das referidas pessoas jurídicas às regras do Estatuto de Licitações, abaixo:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

[...]

III - **licitação e contratação** de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; (**Grifos acrescidos**)

Com espeque nas lições do Direito Constitucional é de se constatar que a norma no artigo 173, §1º, III, da Lei Maior caracteriza-se como sendo de eficácia limitada (SILVA, 2011, p. 180), fazendo-se necessária a promulgação de lei específica para que possua aplicabilidade, vez que diante da lacuna normativa não é possível afirmar que as referidas empresas estatais estão dispensadas de licitar.

Ocorre que até o presente momento a aludida lei não foi criada, encontrando-se tal matéria pendente de regulamentação, lacuna normativa essa que tem ocasionado o surgimento dos mais variados posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais sobre o assunto.

3 ANÁLISE DOUTRINÁRIA E JURISPRUDENCIAL SOBRE O TEMA

Conforme visto, é a própria Constituição Federal que traz expressa previsão acerca da possibilidade de se adotar um procedimento licitatório diferenciado para as empresas públicas e sociedades de economia mista, o que não se estende para as demais entidades da Administração Indireta.

Cumprido esclarecer que as empresas públicas e sociedades de economia mista são espécies do gênero empresas estatais (CARVALHO FILHO, 2012, p. 434), de modo que, embora regidas pelo direito privado, se submetem à licitação, haja vista que administram recursos total ou parcialmente públicos e representam mecanismos de intervenção direta do Estado no domínio econômico. Em outras palavras, pode-se dizer que são entidades cujo tratamento jurídico oscila entre as regras cogentes e inafastáveis do Direito Público e a disciplina estrutural e concorrencial do direito civil e empresarial; são entidades públicas com natureza jurídica de direito privado.

Nesse sentido, o próprio artigo 173, §1º, III, da Constituição Federal estabelece ser peremptória a incidência de tais empresas ao regime jurídico próprio das empresas privadas, no que tange a direitos e obrigações civis, empresariais, tributárias e trabalhistas.

Por outro lado, impende observar que as empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica não devem receber benefícios que as favoreçam em detrimento das demais empresas privadas, ou seja, os privilégios a elas eventualmente fornecidos também necessitam alcançar as empresas privadas, sob pena de afrontar o princípio da isonomia e da ampla (e leal) concorrência, podendo ainda propiciar um indesejável desequilíbrio econômico-financeiro no âmbito em que estão inseridas.

Apesar disso, as empresas estatais também se submetem às normas de direito público, com relação aos aspectos ligados ao controle decorrente do vínculo existente com a pessoa federativa a que se encontra relacionada. Daqui decorrem a necessidade de licitação, a obrigatorieda-

de de contratação mediante concurso público, a previsão orçamentária, o controle pelo Tribunal de Contas, entre outras exigências.

Desta forma, essa dualidade de aplicação de direito público e privado confere às empresas públicas e às sociedades de economia mista uma natureza híbrida, assim denominada por vasta doutrina, uma vez que em algumas situações se realça a sua nuance privada e em outras ocasiões enfoca-se seu aspecto público.

Pois bem. No que concerne às atividades desenvolvidas pelas empresas estatais, é sabido que elas podem ser prestadoras de serviço público¹, quando haverá predominância do Direito Público, ou exploradoras de atividade econômica, hipótese em que prevalecerá o Direito Privado.

Justamente por isso, não restam dúvidas que as empresas públicas e as sociedades de economias mistas que desempenhem serviço público devem integral obediência aos ditames legais da Lei 8.666/1993, pela própria natureza do serviço prestado e por visar, principalmente, resguardar o supremo interesse público.

Contudo, quando se trata de empresas estatais que desenvolvam a exploração de atividade econômica há divergência doutrinária e jurisprudencial a respeito, em razão da literalidade dos artigos 37, XXI, e 173, §1º, III, ambos da Constituição Brasileira, já que o primeiro dispositivo impõe o dever de licitar, ao passo que o segundo estabelece a criação de um estatuto jurídico específico sobre licitação e contrato aplicável àquelas.

Nesse contexto, merece destacar que as empresas estatais organizadas de acordo com padrões comerciais, quando exploradoras de atividade econômica, podem sujeitar-se a regime próprio. Sobre o assunto, Marinela (2012, p. 351) destaca que “isso não significa liberá-las das regras sobre licitação e publicidade, mas a possibilidade de adotar regras mais simples, dinâmicas e compatíveis com sua natureza privada”.

Ainda consoante a autora (MARINELA, 2012, p. 351), a previsão de um estatuto diferenciado para tais empresas estatais não afasta a subserviência delas aos limites estabelecidos pela Lei 8.666/1993, conforme reza o artigo 119 desta lei.

Por sua vez, Di Pietro (2013, p. 303) destaca que “enquanto não for estabelecido o estatuto jurídico previsto no art. 173, §1º, continuam a aplicar-se as normas da Lei 8666/93, já que o dispositivo constitucional não é autoaplicável”. No mesmo escopo é que entendem Alexandrino e Paulo (2013, p. 561), ao pontuarem que:

Enquanto não for editado o “estatuto das empresas públicas e sociedades de economia mista econômicas”, todas as entidades da administração pública, sem exceção e sem diferença específica de regime jurídico quanto à licitação, estão sujeitas à Lei 8.666/1993.

Impende observar que as atividades das empresas estatais integrantes da estrutura da Administração Indireta, atinentes ao desenvolvimento de operações específicas e essencialmente econômicas, atreladas aos objetivos intrínsecos de cada entidade, constituem as denominadas atividades-fim da empresa.

Por sua vez, as atividades que não estão ligadas a nenhum dos objetivos da empresa pública ou sociedade de economia mista atuantes no domínio econômico, ou que não estejam diretamente relacionadas com a operação desenvolvida em si, servindo de entremeio para se alcançar um fim maior, são chamadas de atividades-meio, nomenclatura já clássica no universo jurídico.

Nesse sentido, são firmes a doutrina e a jurisprudência em admitir a possibilidade das

¹ Frise-se que, de acordo com reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal (RE 407.099/RS; RE 230.072, RE 354.897/RS; RE 398.630/SP; ACO 1.095/GO; ACO-AgR 765/RJAC 1.550/RO; RE-AgR 363.412/BA), as empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos gozam de alguns benefícios que não são extensíveis às demais empresas estatais, dentre os quais se destaca a imunidade tributária recíproca.

empresas estatais exploradoras de atividades econômicas realizarem contratações diretas em se tratando de suas atividades-fim. Ou seja, possibilidades há em que tais empresas não estão obrigadas a licitar, de forma que, longe de qualquer modalidade de licitação, podem contratar bens, produtos e serviços, desde que estejam relacionados ao desempenho de atos tipicamente comerciais.

Oposto é, porém, o entendimento observado na doutrina e jurisprudência para a contratação de atividades-meio, vez que nessa situação as empresas públicas e sociedades de economia mista atuantes no domínio econômico devem licitar normalmente, nos moldes estabelecidos pela Lei 8.666/1993, salvo se a licitação, no caso concreto, implicar obstáculo ao regular prosseguimento da atividade-fim.

É exatamente esse o posicionamento de Carvalho Filho (2012, p. 213), segundo o qual há impossibilidade jurídica de se exigir a aplicação da Lei de Licitações para as empresas estatais que desempenham atividades econômicas, como se visualiza adiante:

é que referidos entes [...] desempenham operações peculiares, de nítido caráter econômico, que estão vinculadas aos próprios objetivos da entidade; são atividades-fim dessas pessoas. Nesse caso, é forçoso reconhecer a inaplicabilidade do Estatuto por absoluta impossibilidade jurídica. [...] a venda de tais produtos e a prática de outras operações ligadas a esses fins terão que sujeitar-se às regras comerciais comuns. Para as atividades-meio, contudo, deverá incidir normalmente a Lei nº 8.666/93.

Ademais, é evidente que em diversas situações o procedimento licitatório se mostra verdadeiramente incompatível com o caso concreto, sobretudo no que concerne à operacionalização econômica e à urgência do serviço, muitas vezes inviabilizando o atendimento de princípios administrativos, com destaque para o da eficiência, em virtude da lentidão que caracteriza os procedimentos licitatórios, quase sempre marcados pela burocracia demasiada e pela estrita obediência a prazos alargados e previamente estipulados.

Pois bem. Quando a obrigação de licitar obstaculizar o desenvolvimento das atividades essenciais da empresa estatal exploradora de atividade econômica, não deveria ser, de fato, exigida a licitação. É dessa maneira que se posiciona Mello (2012, p. 528), a saber:

nos casos em que o procedimento licitatório inviabilizaria o desempenho das atividades específicas para as quais foi instituída a entidade entender-se-á inexistente a licitação. Isto ocorre quando suas aquisições ou alienações digam respeito ao desempenho de atos tipicamente comerciais, correspondentes ao próprio objetivo a que a pessoa está preposta e desde que tais atos demandem a agilidade, a rapidez, o procedimento expedito da vida negocial corrente, sem o quê haveria comprometimento da boa realização de sua finalidade.

Dessa forma, apesar de as empresas estatais atuantes no domínio econômico alcançarem o interesse social, é inegável que o objetivo maior delas é auferir lucro, não sendo razoável que deixem de se tornar competitivas por imposições administrativas, sob pena de se impedir os benefícios sociais que podem advir do desempenho da referida atividade econômica.

Noutro pórtico, é imprescindível pontuar que, dentre todas as empresas estatais, apenas a Petrobrás tem regulamentação específica, notadamente o Decreto 2.745/1998, concedendo-lhe situação especial, por seguir o regime simplificado previsto no artigo 67 da Lei 9.478/1997.

Nesse contexto, destaca-se que o Tribunal de Contas da União, em diversos julgados, fixou posicionamento pela inconstitucionalidade do aludido Decreto 2.745/1998, contando com decisão favorável do Superior Tribunal de Justiça pela ilegalidade do normativo.

O entendimento perseguido pelo Tribunal de Contas da União é também adotado por

sólidas e fundamentadas opiniões na mesma direção por parte da doutrina, como se observa no posicionamento defendido por Alexandrino e Paulo (2013, p. 537):

Em nossa opinião, o artigo 67 da Lei 9.478/1997 é flagrantemente inconstitucional, uma vez que delega a um decreto a regulação de matéria sujeita a expressa reserva legal pela Constituição (art. 173, §1º, III). Consideramos nulo, portanto, o Decreto 2.745/1998, em decorrência da nulidade de seu pretenso suporte legal.

Sobre o assunto, registre-se que em 2006, ao julgar o processo nº 008.210/2004-7 (AC 39/2006), o Tribunal de Contas da União reconheceu a inconstitucionalidade da Lei nº 9.478/1997 e suspendeu a aplicação do procedimento simplificado de licitação legalmente determinado para a Petrobrás. Contudo, em sentido contrário caminha a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, julgando a Ação Cível Originária 1193 QO-MC/RJ e o Mandado de Segurança 31235/DF, concedeu liminares a fim de garantir a plena aplicabilidade do aludido Decreto, cuja apreciação do mérito ainda está pendente de julgamento.

Dessa forma, enquanto não sobrevier decisão de mérito acerca da legalidade do Decreto nº 2.745/1998, a Petrobrás pode continuar utilizando o procedimento licitatório simplificado, ante o respaldo concedido pela Corte Suprema do Judiciário Brasileiro. Para as demais empresas estatais atuantes no domínio econômico subsiste a omissão legislativa, corrigida pontualmente pela jurisprudência, que tem dispensado a obrigatoriedade de licitação nas contratações relacionadas às atividades-fim, persistindo a obrigatoriedade de licitar naquelas hipóteses que se referem às atividades-meio.

4 CONCLUSÕES

O dever de licitar, como regra vigente em nosso ordenamento jurídico, é obrigação que possui assento constitucional e regulamentação pela Lei 8.666/93. Como é cediço, excetuando-se as hipóteses legalmente estabelecidas, todas as obras, serviços, compras e alienações realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública brasileira deverão ser realizadas mediante procedimentos licitatórios, como forma de assegurar o princípio da isonomia e da ampla concorrência, bem como salvaguardar o supremo interesse público.

Assim sendo, o instituto da licitação surgiu com o nítido propósito de resguardar o interesse público, ao menoscabo de conchavos e apadrinhamentos econômico-políticos, bem mais corriqueiros em um passado recente. Em outras palavras, a Constituição de 1988, no mesmo instante em que implantou o Estado Democrático de Direito entre nós, buscou alternativas ao crônico problema de corrupção e dos desmandos políticos, os quais foram consideravelmente mitigados com o advento da Lei de Licitações.

Ocorre que a referida lei estabeleceu a obrigatoriedade de sua observância tanto para os órgãos da Administração Direta quanto para as entidades da Administração Indireta (autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas), desconsiderando as diferenças havidas entre as empresas estatais prestadoras de serviços públicos e aquelas exploradoras de atividade econômica.

Essa lacuna normativa poderia causar inúmeros prejuízos, vez que subjugar as empresas estatais exploradoras de atividades econômicas à burocracia e procedimentos estabelecidos na Lei 8.666/93 equivaleria a retirar delas a possibilidade de concorrerem com lealdade nas disputas mercadológicas nas quais são lançadas. Isto é, embora seja compreensível exigir das empresas estatais prestadoras de serviços públicos o cumprimento de todos os ditames da Lei de Licitações, tal exigência, no que pertine às empresas estatais exploradoras de atividade econômica, necessita ser temperada.

A doutrina e a jurisprudência, sensível a tais distinções práticas e conceituais, passou a admitir a possibilidade de as empresas estatais prestadoras de atividades econômicas afastarem-se da obrigatoriedade de licitação, mormente em suas atividades-fim. Isto porque logo se reconheceu que, exigir de tais empresas a estrita obediência aos preceitos da Lei de Licitações, seria o mesmo que lhes usurpar a capacidade de concorrer em pé de igualdade no mercado econômico-financeiro, quase sempre caracterizado por selvagens disputas.

Foi justamente esse o motivo de o legislador constituinte, por força da EC 19/1998, prever expressamente a elaboração de um estatuto jurídico simplificado para as empresas públicas, sociedades de economia mista e respectivas subsidiárias que explorem atividades econômicas; tudo no sentido de estabelecer condições para uma disputa justa, em um mercado cada vez mais competitivo. Mas o aludido preceito constitucional é norma de eficácia limitada, carecendo de regulamentação normativa até os dias atuais.

Assim, diante da inércia legislativa, o Poder Judiciário, como forma de garantir a manutenção e o vigor das empresas estatais que atuam no domínio econômico, vem permitindo a contratação sem licitação para as atividades-fim de tais empresas, permanecendo incólume a obrigação de fazer licitação para as atividades-meio.

Pensar de forma diversa seria o mesmo que condenar tais empresas aos infortúnios do insucesso e desastre econômico, retirando delas a possibilidade de disputarem no mercado com igualdade e justiça. Permitir que as empresas estatais exploradoras de atividade econômica escapem da obrigação de licitar foi a alternativa acertada que o ordenamento jurídico encontrou para mantê-las em pleno funcionamento, contornando a malfadada desídia legislativa, que impera desde a promulgação da EC 19/1998.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. São Paulo: Método, 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de 05 de outubro de 1988. **Constituição Federal**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 02 jul. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília: Congresso Nacional, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 02 jul. 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. Niterói: Editora Impetus, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Editora Malheiros, 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Editora Malheiros, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Editora Malheiros, 2011.



DANIEL MELO DE LACERDA

Bacharel em Direito,
Especialista em Direito e
Processo Tributário,
Assessor de Gabinete da
conselheira Adélia Sales

PATRÍCIA DA CRUZ MAGALHÃES DE LACERDA

Bacharela em Ciências
Jurídicas,
Pós-Graduada em Direito
Processual Civil,
Mestranda em Direito
Constitucional

ASPECTOS DA INCONSTITUCIONALIDADE PROGRESSIVA

A Corte Suprema Brasileira, ao exercer sua atribuição prevista no sistema de controle de constitucionalidade, se depara, em algumas ocasiões, com um conflito entre o julgamento e o interesse social. Isto porque uma norma tida por inconstitucional pode ter gerado reflexos perante a sociedade e, uma vez julgada neste sentido, pode ocasionar grave lesão aos interesses sociais, seja por fulminar um direito existente, promovendo sua descontinuidade abrupta.

Surge, portanto, a necessidade de uma mitigação da teoria da nulidade absoluta da lei declarada inconstitucional, advinda da influência do direito norte-americano, já que afasta-se a ideia da teoria de que o ato declaratório da inconstitucionalidade reconhece uma situação pretérita, desde o “nascimento” do ato normativo (LENZA, 2012, p. 240), sendo que o próprio direito norte-americano passou a realizar tal mitigação à técnica “fria” da nulidade ab origine.

Ainda neste sentido, LENZA (2012, p. 242), traz a preocupação de CAPPELLETTI quanto à adoção da teoria da nulidade de forma literal, com as seguintes indagações:

“Como ficariam todos os atos praticados, durante longos anos, sob a vigência de uma lei que venha a ser declarada inconstitucional? Como resolver a questão de um contrato que tenha sido celebrado e servido de base para a prestação de um serviço público por longos anos? Como ficarão os efeitos da lei? Como sustentar o cumprimento de uma pena que tenha fundamento em lei que venha a ser declarada inconstitucional? O que fazer com os efeitos já consolidados? E a coisa julgada? E o mínimo de certeza e estabilidade que todas as relações jurídicas devem ter?”

Entretanto, há casos que as Cortes Constitucionais relativizam ainda mais a teoria da nulidade absoluta da lei declarada constitucional. É o caso da lei que, aparentemente seria inconstitucional, mas a situação fática permite que ela ainda seja considerada constitucional, progredindo para a inconstitucionalidade.

Citemos, portanto, o caso da Corte Constitucional Alemã, onde o princípio da nulidade da lei inconstitucional se encontra posto como regra geral, com dicção no §78 da Lei do Bundesverfassungsgericht.

Neste sentido, LENZA (2012, p. 244) ao citar os ensinamentos de MENDES, afirma que:

“(...) várias técnicas surgem no sentido de resolver alguns problemas trazidos pela rigidez do princípio da nulidade (que é reconhecido como constitucional, como visto), destacando-se o ‘apelo ao legislador’ ou ‘situação ainda constitucional’ (Appellentcheidung) e a declaração de inconstitucionalidade sem pronúncia de nulidade (Unvereinbarkeitserklärung – omissão parcial; exclusão de benefício incompatível com o princípio da isonomia; ameaça de casos jurídicos, lacunas ameaçadoras etc.)”.

Entretanto, a técnica do “apelo ao legislador”, aplicada no Bundesverfassungsgericht, traz algumas consequências jurídicas, conforme menciona MENDES (1995, p. 48-51):

“Os efeitos do apelo ao legislador não estão disciplinados pelo direito positivo. Segunda a práxis consagrada pelo Tribunal, há de constar da parte dispositiva da decisão apenas o reconhecimento da constitucionalidade da lei. O apelo ao legislador integra, normalmente, os fundamentos da decisão. Estes contêm a advertência de que uma determinação situação – eventualmente, após o decurso de determinado prazo – não mais será aceita. Em tempos mais recentes, passou o Tribunal a declarar, na parte dispositiva, a constitucionalidade da lei ‘consoante os fundamentos da decisão’ (nach Massgabe der Gründe). Essa referência na parte dispositiva aos fundamentos da decisão deveria cumprir, assim uma função de ‘advertência’.

As assertivas constantes da sentença de rejeição de inconstitucionalidade a respeito do processo de inconstitucionalização de uma lei não estar cobertas pela coisa julgada (Rechtskraft), nem são dotadas de força de lei (Gesetzeskraft), porquanto, esse desenvolvimento posterior não é objeto de controle. A referência aos fundamentos da decisão destina-se a impedir, todavia, que, em virtude da declaração da constitucionalidade, a lei fique isenta de críticas. Ao contrário, pretende-se assegurar a possibilidade de suscitar-se, após o decurso de determinado prazo, a inconstitucionalidade da lei.

Acentue-se, pois que o ‘apelo’ para que corrija uma ‘situação ainda constitucional’ (noch verfassungsmässige Rechtslage), antes de que se consolide o estado de inconstitucionalidade, não obriga, juridicamente, o órgão legislativo a empreender qualquer providência (...)

Dessarte, em caso de inércia do legislador, a lei declarada ‘ainda constitucional’ pelo Bundesverfassungsgericht há de ser considerada válida até que, devidamente provocado, venha o Tribunal a proferir nova decisão.

Não devem ser desconsideradas, todavia, as consequências fáticas do apelo ao legislador. O peculiar significado que os órgãos estatais – e a opinião pública – atribuem aos pronunciamentos da Corte Constitucional asseguram às Appellentscheidungen eficácia comparável a qualquer outra decisão de índole mandamental ou cassatória. O apelo ao legislador tem dado ensejo, não raras vezes, a profundas reformas legislativas, como demonstram os julgados proferidos sobre a situação dos filhos havidos fora do casamento (Lei Fundamental, art. 6, §5º), sobre a problemática da execução penal, e a respeito das relações jurídicas nas escolas públicas.

No direito brasileiro, a preocupação com estas situações de instabilidade fez surgir na Lei n. 9.868/99, ao regulamentar o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, um dispositivo específico para solucionar a contenda nestes casos.

Assim dispõe o art. 27 da citada Lei:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

A solução encontrada no art. 27 é justamente a flexibilização da teoria da nulidade absoluta acima mencionada, pois afasta-se da ideia “fria” do reconhecimento da inconstitucionalidade da lei ou ato normativo desde o seu nascedouro, mediante a utilização da técnica de modulação dos efeitos da decisão, sob a chancela do princípio da segurança jurídica, do interesse social e o da boa-fé, sendo importante mencionar que esta técnica vem sendo utilizada tanto no controle concentrado quanto no controle difuso, em casos particulares.

O dispositivo acima credita ao Supremo Tribunal Federal a tarefa de reconhecer o interesse social, mesmo ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, como forma de não ignorar fatos pretéritos que já vinham sendo praticados em favor de determinada parcela da sociedade, deixando, com isso, que o julgamento seja pautado unicamente sob o aspecto jurídico.

Entende-se, portanto, que o caso acima apresentado se coaduna com a aplicação dos princípios de interpretação constitucional, notadamente o princípio da máxima efetividade, também chamado de princípio da eficiência ou da interpretação efetiva, segundo o qual as normas constitucionais devem ser compreendidas com a mais ampla efetividade social.

Conforme o escólio de CANOTILHO (1993, p. 227):

“É um princípio operativo em relação a todas e quaisquer normas constitucionais, e embora a sua origem esteja ligada à tese da atualidade das normas programáticas (THOMA), é hoje sobretudo invocado no âmbito dos direitos fundamentais (no caso de dúvidas deve preferir-se a interpretação que reconheça mais eficácia aos direitos fundamentais)”.

É neste contexto acima apresentado que se apresenta alguns exemplos de normas “ainda constitucionais” no ordenamento jurídico brasileiro, que estão diretamente relacionados com o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional e o direito fundamental de assistência judiciária aos necessitados.

Os exemplos clássicos da jurisprudência Pátria se referem à atuação da Defensoria Pública. O primeiro caso refere-se à disposição do art. 68 do Código de Processo Penal e a prerrogativa da contagem, em dobro, dos prazos para o processo penal, consoante interpretação da Lei Complementar n. 80/94 e na Lei n. 1060/50.

O teor do artigo 68 do CPP revela que “quando o titular do direito à reparação do dano for pobre (art. 32, §§ 1º e 2º), a execução da sentença condenatória (art. 63) ou a ação civil (art. 64) será promovida, a seu requerimento, pelo Ministério Público”. A leitura do dispositivo acima do CPP revela, a priori, a sua revogação, ante a incidência do

fenômeno de não recepção pela Carta Magna de 1988, diante do conflito com as atribuições da Defensoria Pública positivada no art. 134 da Constituição, segundo o qual “A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV”.

Em que pese a instituição da Defensoria Pública pela Constituinte de 1988, somente no ano de 2004, com a Reforma do Judiciário via Emenda Constitucional de nº 45, foi que a Defensoria Pública teve o reconhecimento de autonomia funcional e administrativa.

Nota-se então que a Defensoria Pública ainda caminha para efetiva implementação e adequação ao exercício das suas atribuições, de maneira que, atualmente, a mesma ainda não se encontra instalada de modo eficaz.

No âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, a Defensoria Pública não compõe o rol dos entes abarcados pela logística duodecimal de repasses orçamentários, sendo equivocadamente subordinada ao controle interno da Controladoria Geral do Estado, existindo ainda outras situações abomináveis por parte do Poder Executivo Estadual, destacando-se o bloqueio, por parte da Secretaria de Estado do Planejamento e Finanças, de emissão de notas de empenho da Defensoria Pública Estadual e o remanejamento de dotações orçamentárias desta através de Decretos Governamentais.

Os fatos acima foram, inclusive, objeto de consulta da Defensoria Pública Estadual do RN perante o Tribunal de Contas do Estado, da qual resultou o Acórdão de nº 3440/2012 – TC, verbis:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONSULTA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE POSITIVO. MÉRITO. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO. INSTITUIÇÃO ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL DO ESTADO. DIREITO FUNDAMENTAL. ART. 5º, LXXIV DA CF. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA. INTELIGÊNCIA DO ART. 134, §2º DA CARTA REPUBLICANA DE 1988. REPASSES ORÇAMENTÁRIOS ÀS DEFENSORIAS. SISTEMÁTICA DO DUODÉCIMO NA FORMA DO ART. 168 COM A REDAÇÃO DADA PELA EC Nº 45/2004. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. AUTONOMIA INSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE SUBORDINAÇÃO HIERÁRQUICA E FINANCEIRA A OUTRO ÓRGÃO OU PODER ESTATAL.

DECISÃO No. 3440/2012 - TC

DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, discordando do posicionamento da Consultoria Jurídica e concordando com o parecer do Ministério Público que atua junto a esta Corte de Contas e acolhendo integralmente o voto do Conselheiro Relator, julgar pelo CONHECIMENTO da presente Consulta para, no MÉRITO, responder as indagações formuladas da seguinte forma:

a) Por força das alterações promovidas pela EC nº 45/2004 que acresceu o parágrafo 2º ao art. 134 da Constituição Federal, as Defensorias Públicas Estaduais passaram a ostentar status de órgão constitucional dotado de autonomia, funcional, administrativa e financeira de forma que referida norma constitucional, de eficácia plena e aplicabilidade imediata, impede quaisquer relações de subordinação hierárquico-administrativas a outros Poderes, em especial ao Poder Executivo, inclusive no que concerne a sua vinculação ao controle interno da Controladoria Geral do Estado;

b) Da mesma forma, supradita norma constitucional afasta a necessidade de aprovação prévia, por parte do Conselho de Desenvolvimento do Estado, dos processos licitatórios inerentes à Instituição;

c) Por outro lado a norma do art. 168, caput, da Constituição Federal, alterada pela EC nº 45/2004, que insere as Defensorias Públicas no rol entes beneficiários da sistemática de repasses orçamentários na forma de duodécimos, se reveste de eficácia plena e aplicabilidade imediata, vinculando, pois, o Poder Executivo Estadual que deverá seguir a norma constitucional de regência, ainda que ausente previsão normativa na Constituição Estadual;

d) Em face das disposições introduzidas pela EC nº 45/2004, a Secretaria de Estado do Planejamento e Finanças não possui competência para intervir na gestão orçamentária da Defensoria Pública do Estado, inclusive no que pertine ao bloqueio de emissão de notas de empenho, assim como, ao remanejamento de dotações orçamentárias, mesmo que sob a égide de Decretos Governamentais;

e) A inclusão da Defensoria Pública no conjunto de entes estatais beneficiários de eventual distribuição de receitas decorrentes de superávit arrecadatório estará condicionada a prévia autorização legislativa por meio das respectivas Leis Orçamentárias na forma do art. 165 e ss. da Carta Republicana de 1988, assim como da jurisprudência do Pretório Excelso.

(Processo Nº: 013303 / 2011 – TC. DECISÃO Nº 3440/2012 - TC Relator: Conselheiro Presidente Valério Alfredo Mesquita, julgado em 13/11/2012. Diário Eletrônico do TCE 20/11/2012).

Diante do exposto, resta patente que no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, assim como em diversos Estados da Federação, a Defensoria não se encontra devidamente estruturada, impossibilitada de exercer suas atribuições constitucionais. Por este motivo, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal fixou o entendimento de que o art. 68 do CPP ainda é constitucional, porém em trânsito progressivo para a inconstitucionalidade, desde que seja constatada a efetiva e eficaz instalação da Defensoria Pública.

Neste sentido:

EMENTA: Ministério Público: legitimação para promoção, no juízo cível, do ressarcimento do dano resultante de crime, pobre o titular do direito à reparação: C. Pr. Pen., art. 68, ainda constitucional (cf. RE 135328): processo de inconstitucionalização das leis. 1. A alternativa radical da jurisdição constitucional ortodoxa entre a constitucionalidade plena e a declaração de inconstitucionalidade ou revogação por inconstitucionalidade da lei com fulminante eficácia ex tunc faz abstração da evidência de que a implementação de uma nova ordem constitucional não é um fato instantâneo, mas um processo, no qual a possibilidade de realização da norma da Constituição - ainda quando teoricamente não se cuide de preceito de eficácia limitada - subordina-se muitas vezes a alterações da realidade fáctica que a viabilizem. 2. No contexto da Constituição de 1988, a atribuição anteriormente dada ao Ministério Público pelo art. 68 C. Pr. Penal - constituindo modalidade de assistência judiciária - deve reputar-se transferida para a Defensoria Pública: essa, porém, para esse fim, só se pode considerar existente, onde e quando organizada, de direito e de fato, nos moldes do art. 134 da própria Constituição e da lei com-

plementar por ela ordenada: até que - na União ou em cada Estado considerado -, se implemente essa condição de viabilização da cogitada transferência constitucional de atribuições, o art. 68 C. Pr. Pen. será considerado ainda vigente: é o caso do Estado de São Paulo, como decidiu o plenário no RE 135328. (RE 147776, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 19/05/1998, DJ 19-06-1998 PP-00009 EMENT VOL-01915-01 PP-00136).

E M E N T A: *MINISTÉRIO PÚBLICO - AÇÃO CIVIL EX DELICTO - CÓDIGO DE PROCESSO PENAL, ART. 68 - NORMA AINDA CONSTITUCIONAL - ESTÁGIO INTERMEDIÁRIO, DE CARÁTER TRANSITÓRIO, ENTRE A SITUAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE E O ESTADO DE INCONSTITUCIONALIDADE - A QUESTÃO DAS SITUAÇÕES CONSTITUCIONAIS IMPERFEITAS - SUBSISTÊNCIA, NO ESTADO DE SÃO PAULO, DO ART. 68 DO CPP, ATÉ QUE SEJA INSTITUÍDA E REGULARMENTE ORGANIZADA A DEFENSORIA PÚBLICA LOCAL - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (RE 341717 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 05/08/2003, DJe-040 DIVULG 04-03-2010 PUBLIC 05-03-2010 EMENT VOL-02392-03 PP-00653 RSJADV mar., 2010, p. 40-41).*

O mesmo entendimento de lei “ainda constitucional” se aplica na questão do prazo em dobro previsto na Lei Complementar n. 80/94 e na Lei n. 1060/50 em favor dos membros da Defensoria Pública no âmbito do processo civil. A questão foi posta em cheque devido ao Ministério Público não gozar de igual prerrogativa (prazo em dobro) no processo penal, quando a Defensoria Pública atua como defensora de acusação formulada pelo Parquet.

A jurisprudência igualmente se alinha de modo a reconhecer a constitucionalidade desta prerrogativa até que a Defensoria Pública efetivamente se instale, momento em que passará a ser inconstitucional. O precedente do Supremo Tribunal Federal se encontra ementado nos seguintes moldes:

EMENTA: *- Direito Constitucional e Processual Penal. Defensores Públicos: prazo em dobro para interposição de recursos (§ 5 do art. 1 da Lei n 1.060, de 05.02.1950, acrescentado pela Lei n 7.871, de 08.11.1989). Constitucionalidade. "Habeas Corpus". Nulidades. Intimação pessoal dos Defensores Públicos e prazo em dobro para interposição de recursos. 1. Não é de ser reconhecida a inconstitucionalidade do § 5 do art. 1 da Lei n 1.060, de 05.02.1950, acrescentado pela Lei n 7.871, de 08.11.1989, no ponto em que confere prazo em dobro, para recurso, às Defensorias Públicas, ao menos até que sua organização, nos Estados, alcance o nível de organização do respectivo Ministério Público, que é a parte adversa, como órgão de acusação, no processo da ação penal pública. 2. Deve ser anulado, pelo Supremo Tribunal Federal, acórdão de Tribunal que não conhece de apelação interposta por Defensor Público, por considerá-la intempestiva, sem levar em conta o prazo em dobro para recurso, de que trata o § 5 do art. 1 da Lei n 1.060, de 05.02.1950, acrescentado pela Lei n 7.871, de 08.11.1989. 3. A anulação também se justifica, se, apesar do disposto no mesmo parágrafo, o julgamento do recurso se realiza, sem intimação pessoal do Defensor Público e resulta desfavorável ao réu, seja, quanto a sua própria apelação, seja quanto à interposta pelo Ministério Público. 4. A anulação deve beneficiar tam-*

bém o co-réu, defendido pelo mesmo Defensor Público, ainda que não tenha apelado, se o julgamento do recurso interposto pelo Ministério Público, realizado nas referidas circunstâncias, lhe é igualmente desfavorável. "Habeas Corpus" deferido para tais fins, devendo o novo julgamento se realizar com prévia intimação pessoal do Defensor Público, afastada a questão da tempestividade da apelação do réu, interposto dentro do prazo em dobro. (HC 70514, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 23/03/1994, DJ 27-06-1997 PP-30225 EMENT VOL-01875-03 PP-00450).

A jurisprudência exposta nesse trabalho revela que, no âmbito do sistema de controle de constitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal adota nos casos do art. 68 do Código de Processo Penal, bem como da prerrogativa do prazo em dobro na Lei Complementar n. 80/94 e na Lei n. 1060/50, a teoria da lei “ainda constitucional”, também denominada de “norma em trânsito para a inconstitucionalidade”, de forma a garantir, sobretudo nestes casos, a obediência ao princípio da proteção judiciária e o direito fundamental de assistência judiciária integral e gratuita aos necessitados.

A correlação com o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional reside na ideia de que, se fosse reconhecida a inconstitucionalidade do art. 68 do Código de Processo Penal ao se adotar a técnica “fria” da nulidade ab origine (LENZA, 2012, p. 242) e constatada que a Defensoria Pública não se encontra em condições de exercício efetivo e pleno de suas atribuições aos necessitados na forma da lei, estes últimos seriam tolhidos no direito de buscar o Judiciário.

Mesma posição ocorreria se a jurisprudência não reconhecesse como “ainda constitucional” a prerrogativa do prazo em dobro em favor da Defensoria Pública nos processos penais, já que o direito de assistência jurídica integral e gratuita em favor dos necessitados estaria igualmente afetada, posto que a defesa dos assistidos pela Defensoria estaria seriamente comprometida, considerando a falta de aparelhamento eficaz e efetivo deste órgão.

A adoção da técnica acima dentro do sistema de controle de constitucionalidade garante uma preservação de interesse social envolvido nos julgamentos de grande relevância, de forma que a ordem jurídica não ignore as consequências de suas decisões mediante verdadeira ponderação de valores sob a chancela do princípio da segurança jurídica, do princípio da confiança, da ética jurídica e da boa-fé, todos constitucionalizados.

REFERÊNCIAS

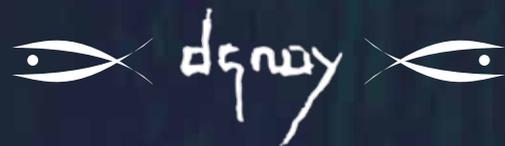
CANOTILHO, José Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993.

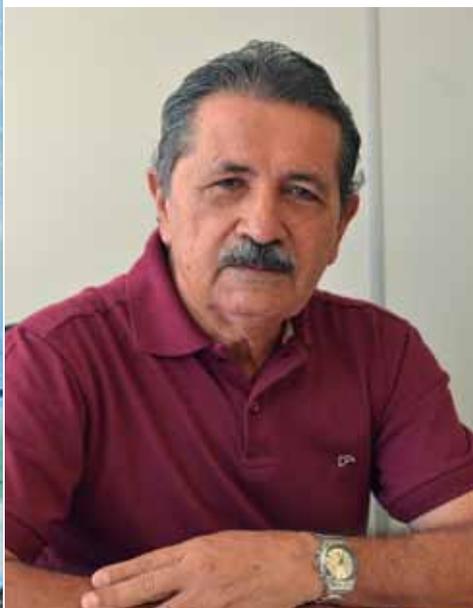
CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Ellen Gracie Northfleet (tradução). Porto Alegre: Fabris, 1988.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 16ª edição. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira. **O apelo ao Legislador: Appellentscheidung, na práxis da Corte Constitucional Federal Alemã**. Revista Trimestral de Direito Público, n.10, p.33-51, 1995. Disponível na internet: < http://www.gilmarmendes.org.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=8:tecnicas-de-decisao&Itemid=74>. Acesso em 10 de julho de 2014.

Artigos Gerais





**JOSÉ FERREIRA
DA ROCHA**

Membro do Instituto Histórico
e Geográfico do RN,
Professor

O SILÊNCIO É SÁBIO, O SILÊNCIO É DEUS

Silêncio, etimologicamente, significa: Repouso, Inação, Descanso, Ociosidade, Sombra, Quietude, Sossego, Sigilo, Taciturnidade, além de estado de quem se cala. O silêncio não é mero vazio, pode ter um conteúdo a ser guardado. Quando alguém deseja conhecer-se, entra, em si mesmo, como numa caverna. O Ser humano costuma pensar e refletir em silêncio, medita no silêncio, e, para recordar, procura fazer silêncio. No silêncio, ele dialoga consigo mesmo, ele se encontra consigo mesmo. Jesus buscava o Deserto despovoado, vazio de qualquer segurança humana, para encontrar-Se com o Pai.

O Deserto, a Caverna, a Montanha isolam o espaço dos estímulos, dos ruídos externos. O homem moderno perde-se no som, no ruído, no estrépito, nos estímulos externos, que bombardeiam todos os sentidos, a mente, a vontade e o coração. Deixa-se arrastar por eles e cai, na superficialidade, na aparência, na exterioridade. No burburinho da Sociedade, na luta pela sobrevivência, facilmente, o homem perde o contato com a Fonte da Vida e, quem perde este contato, perde, também, o sentido e a direção do seu viver.

As preocupações materiais tumultuam o coração, não há tempo para o necessário. O Barulho permanente encobre o Mistério e, assim, ficamos, sempre, na superfície das coisas, dos acontecimentos, das pessoas. O silêncio nos introduz, no Mistério do Mundo, dos Homens e de Deus. Quantos ruídos precisamos suportar! Assim como há os que buscam o Barulho, há, também, os que d'Ele se afastam. Os benefícios que o silêncio nos traz não podem ser negados, mas também não podemos esquecer que há silêncios que provocam Tetricidade. Há o silêncio da Morte, como há, também, o silêncio da Indiferença.

A Cultura do silêncio, entre nós, ainda deixa muito a desejar. Que não nos esqueçamos do seu valor em nossas vidas. "NULLI TACUISSE NOCET, NOCET ESSE LOCUTUM" - Ninguém se prejudicou por haver Calado, mas, sim, por haver Falado. Os autores espirituais são unânimes em reconhecer a utilidade e mesmo o papel indispensável do silêncio para permitir a escuta de Deus, porque Ele é Silêncio, Paz, Sossego. Não um vazio, mas espaço pleno, solidão, onde nos banhamos, num silêncio regenerador, onde o espírito se reconhece e se liga à Fonte de onde se originou.

Espaço em que os olhos se abrem e penetram o imaginário do Infinito. Ouvir os sons essenciais da Vida é imprescindível, para que não venhamos a perder o tempo de viver. Como é bom e proveitoso viver a dimensão contemplativa da Existência! Aquele momento de desligamento da premência das coisas, para uma avaliação da própria vida. É, no silêncio, que o Amor se faz ouvir. É, no silêncio, que melhor entendemos; que melhor compreendemos; que melhor observamos as estrelas; que melhor caminhamos, em busca dos confins do Universo.

É, no silêncio, que chegamos à Contemplação e, aí, vivemos momentos de Sabedoria. Sabedoria que não é Conhecimento Intelectual, é Algo que tem o gosto do Desconhecido. A Harmonia da vida, em sintonia com a Harmonia Cósmica, que revela a alegria do Existir e do Viver, em Nível Divino. Entende-se Harmonia Existencial, como possibilidade de criar um ambiente de participação e comunhão, como compromisso cotidiano de superar as tensões, as divergências e as oposições, transformando as relações sociais, em vínculo de fraternidade e de solidariedade, sem barreiras e sem limites.

Nada mais simples e mais importante do que cuidar de nossa Interioridade. Viver, nesse espaço em que Deus nos habita, onde esperamos, pacientemente, que encha o nosso Vazio com Sua Plenitude. O silêncio, muito mais que uma exigência disciplinar, ele nos é uma necessidade interior, levando-nos não só a Ouvir, mas, principalmente, a Escutar. O silêncio interior é a escuta da palavra no coração. É escutar, no coração, o Insondável Mistério da Vida, é pensar até no Impossível. Nele, aprofundamo-nos, na reflexão das coisas. Ele nos faz bem e nos fortalece a Alma. "SILENTIO SUMUS QUANDO, VERBA NOSTRA AMOREM AFFLANT" – Quando estamos, em silêncio, nossas palavras sopram o Amor. O silêncio não deve ser, para nós, mera suspensão de atividades, mas momento fecundo de manifestação do espírito.

As palavras, quando pensadas e escritas, em silêncio, transcendem, vão para além de si mesmas, para além da separação das sílabas. O silêncio é bom, o silêncio é sábio, o silêncio é Deus. "Deus que Se revela, através da Palavra que O manifesta, e do Silêncio que O esconde". Que nosso silêncio seja de plenitude, silêncio habitado, silêncio do qual possa brotar uma Palavra. Que ele seja um mergulho, uma descida, ao mais íntimo de nós mesmos. Enfim, que ele habite nossas profundezas mais secretas e, assim, possamos emitir "Gritos Calados", onde, somente o Silêncio Maior, Deus, possa Ouvir. Fazer silêncio é renunciar à própria palavra, para acolher a palavra do outro.





DANIEL COSTA

Advogado especialista em Direito Processual Civil,
Assessor do Conselheiro Tarcísio Costa,
Colunista do jornal Potiguar Notícias

PENA DE MORTE

Começo recordando uma história do noticiário policial: “Ele estava muito feliz porque passou por média, diz a avó do menino Cleyton Osório, morto com um tiro nas costas na noite de quinta-feira, em Macaíba, na Grande Natal. Segundo Cleonice Osório, o garoto saiu de casa para comprar pão quando foi baleado. Os disparos que atingiram Cleyton teriam como alvo um jovem de 18 anos. De acordo com o oficial da PM, o suspeito estava perseguindo um jovem na Rua Valdir Azevedo, onde também estava a criança. Ao ser cercado pelos suspeitos, o rapaz usou o garoto como escudo humano” (natalnews.com.br).

Com farto ingrediente de brutalidade, esse tipo de tragédia é uma espécie de prato de escargot para os defensores da pena de morte. Acreditando numa justiça que imponha penalidade meramente retributiva, no melhor estilo Lei do Talião: “olho por olho, dente por dente”, eles entendem que o criminoso que mata deve morrer. Como, atualmente, os níveis de violência têm explodido por todos os lados, tal linha de pensamento acaba por convencer um bocado de gente.

O problema é que as coisas da vida têm lá suas complexidades, de maneira que é preciso refletir com um pouco de calma sobre essa mentalidade estilo Charles Bronson em “Desejo de matar”. Por isso, como contraponto, trago uma segunda notícia: “Heberon Oliveira é o rosto de um silencioso drama brasileiro (...). Foi preso suspeito de ter estuprado uma menina de nove anos de idade. Ele negou ter cometido o crime e disse que sequer estava em Manaus na época em que tudo ocorreu. Mesmo sem nenhuma prova que o incriminasse, foi indiciado, denunciado e transferido para a Unidade Prisional do Puraquequara. Só dois anos e sete meses depois de ter sido preso é que Heberon foi julgado e considerado inocente. Mas a sentença que o pôs em liberdade não foi suficiente para lhe fazer um homem totalmente livre. Heberon foi estuprado e contraiu o vírus da AIDS (...). Depois que saiu da cadeia, ele morou na casa de sua mãe, mas depois de três crises de depressão, se entregou às drogas e saiu de casa”(uol.com.br).

Essa nota de jornal contém, indiretamente, um dos argumentos utilizados pelas pessoas que, assim como eu, são contra a pena de morte: a irreversibilidade dos erros judiciários. Por ser fácil de ilustrar, acho que o seu poder de convencimento é forte. Afinal de contas, todo mundo consegue se ver vítima do erro de uma decisão judicial, não é verdade?

Pois é. Um dos problemas da aplicação da pena de morte é exatamente o de que ela não abre brechas para correções. Depois que o acusado é justificado, é impossível voltar atrás. A pena de morte, diferentemente de qualquer outra forma de punição (por mais rígida que seja), fulmina com a vida do acusado. Não por outro motivo, Albert Camus diz que ela pune um culpado, sempre relativo, com um castigo definitivo e irreparável. A pergunta capital é: como jurar que uma pessoa não é inocente?

As condenações injustas, até certo ponto naturais por serem consequências de uma atividade praticada pelos homens, estão aí expostas na mídia. O caso de Heberon Oliveira é apenas um arremedo de exemplo. De todo modo, para quem ainda não se convenceu, deixo, como fim deste artigo e início de reflexão, as palavras de Dostoievski postas na boca do Príncipe Michkin: “Foi dito: ‘Não matarás’. E, então, se alguém matou, por que se tem de matá-lo também?”.





MARCO DE ALMEIDA EMERENCIANO

Bacharel em Direito,
Doutor em Direito Internacional,
Assessor Jurídico do TCE

CROÁCIA E A GRAVATA

Não Conheço a Croácia, confesso. Aliás, pouca coisa conheço desse velho mundo. Não me banhei nas águas do Mar Adriático como fiz durante anos na maré grande de janeiro que lavava as areias brancas e os alpendres das pequenas casas na pacata vila de Muriú.

Por isso mesmo, não conheço nada da península dos Balcãs nem os belos montes daquela região. Muito menos a Eslovênia e Hungria, fronteiras ao norte croata. A Sérvia, do lado nordeste, Bósnia e Herzegovina ao leste e Montenegro, ao sul, tão pouco. A península balcânica, administrativamente, pertence aos Estados de Albânia, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Croácia, Grécia, Itália, República de Macedônia, Montenegro, Romênia, Sérvia e Kosovo, e Turquia na região europeia de Istambul.

Mas vi de perto algumas sessões do julgamento do mais repudiado líder Balcã da história contemporânea: o sérvio Slobodan Milosevic. Isso foi no verão de 2002, na chuvosa Holanda. Participava de um curso ofertado pela Academia de Direito Internacional Privado da Corte Internacional de Haia. É que o Tribunal Penal Internacional para a antiga Iugoslávia ali estava instalado e nele julgavam o terrível ditador. Naquele Tribunal atuou uma promotora brasileira, mas o mundo não pode ver o veredicto em função da morte do réu no presídio que o acolhia.

Voltando à Croácia, historicamente existem três teorias sobre a origem do povo croata: a persa, a visigoda e a eslava, sendo esta última a mais aceita. No aspecto comunitário, os cidadãos croatas aprovaram em referendun, a entrada do país como membro da conturbada União Europeia, em primeiro de julho de 2013, sendo o 28º Estado.

Mas o que tem a ver a gravata com tudo isso? Explico: muitas conquistas na história da humanidade ficaram no esquecimento através do tempo. Os croatas começaram uma de tais conquistas no século XVII, partindo das costas do Adriático e as consequências desta ainda estão presentes no mundo inteiro. A origem da gravata faz parte da história da Croácia. Para conhecer suas origens, temos que remontar ao ano 1635 aproximadamente. Naquela época, milhares de soldados da que hoje em dia é Croácia foram a Paris para apoiar o Cardeal Richelieu e o Rei Luis XIII. Uma característica daqueles milicianos despertou interesses, devido aos 'echarpes' pitorescos atados ao redor de seus pescoços de uma

maneira muito específica. Aquele elegante 'estilo croata' imediatamente conquistou os franceses que ficaram encantados pelo novo artigo da roupa até então desconhecido. Por isso, o lenço atado ao pescoço com um nó, recebeu o nome pela denominação étnica dos croatas (krabatten no antigo alemão ou cravattes no antigo francês) - gravata.

Durante o reino de Louis XIV, por volta de 1650, foi aprovado o uso da gravata de forma oficial, e foi na corte de Luis XIV onde obteve mais sucesso como símbolo de distinção. Entre as filas do exército real francês foi fundado em 1664 o regimento croata 'Royal Cravattes'. Veja, caro leitor, que a inovação da moda 'um croata da', foi a expressão que cedo entrou na raiz da palavra 'cravate' em francês. Esta novidade era utilizada como símbolo de cultura e elegância. A última palavra da moda foi introduzida na Inglaterra por Charles II, depois de sua volta do exílio. Dez anos depois, a novidade conquistou a Europa e também a maioria das colônias no continente americano.

Desde então, a palavra croata tem estado presente em muitos idiomas como a raiz da palavra 'kravata', seja em inglês, alemão, francês, português, italiano, etc. Croácia é o berço da gravata, como França é o da moda; Brasil, o do café Suíça, do queijo e relógios; Portugal, do porto; Espanha, do Flamenco e das touradas...





Frei Miguelinho



Revista do



TCERN
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

FALE E CRITIQUE. OUVIDORIA DO TCE: 0800-281-1935