

REVISTA DO
TCE

Tribunal de Contas do
Estado do Rio Grande do Norte
Natal/RN | v. 22, n. 1, 2020

HOMENS DE FÉ

O Rio Grande do Norte convive, pela primeira vez em sua história, com três arcebispos metropolitanos, o atual Dom Jaime e os eméritos, Dom Heitor e Dom Matias, responsáveis, cada um a seu tempo, pelos rumos da Igreja em território potiguar



ESPECIAL

ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS NO
ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS





R359

Revista do TCE: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. – v. 22, n. 1, (dez. 2020). – Natal/RN: Tribunal de Contas do RN, 2020.

160 p.: il

ISSN 2358-1476

Periodicidade anual

1. Administração Pública – Periódico. 2. Controle Externo – Periódico. 3. Comunicação Institucional – Periódico. 4. Homens de fé – Arcebispos da Arquidiocese Metropolitana de Natal. 5. Atuação do Tribunal de Contas no enfrentamento da pandemia do Coronavírus. I. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. II. Título.

CDU 353(813.2) (05)

Michele Rodrigues Dias
Bibliotecária Documentalista
CRB 15 nº 780

SÍNTESE ORGANIZACIONAL DO TCE

CONSELHEIRO PRESIDENTE
Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior

CONSELHEIRA VICE-PRESIDENTE
Maria Adélia de Arruda Sales Sousa

CONSELHEIRO PRESIDENTE DA 1ª CÂMARA
Paulo Roberto Chaves Alves

CONSELHEIRO PRESIDENTE DA 2ª CÂMARA
Renato Costa Dias

CONSELHEIRO CORREGEDOR
Antônio Gilberto de Oliveira Jales

CONSELHEIRO OUVIDOR
Carlos Thompson Costa Fernandes

CONSELHEIRO DIRETOR DA ESCOLA DE CONTAS
PROFESSOR SEVERINO LOPES DE OLIVEIRA
Tarcísio Costa

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS
Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro
Antonio Ed Souza Santana
Ana Paula de Oliveira Gomes

SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO-GERAL
Jaime Mariz de Faria Neto

SECRETÁRIA DE CONTROLE EXTERNO
Anne Emília Costa Carvalho

CONSULTOR JURÍDICO
Gudson Barbalho do Nascimento Leão

CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA
Carlos Eduardo Jales Costa

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE
Procurador-Geral
Thiago Martins Guterres

PROCURADORES
Luciano Silva Costa Ramos
Carlos Roberto Galvão Barros
Luciana Ribeiro Campos
Othon Moreno de Medeiros Alves
Ricart César Coelho dos Santos

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
Av. Getúlio Vargas, 690 – Petrópolis -Natal/RN
CEP. 59.012-360 | Telefone: (84) 3642-7278
Site: www.tce.rn.gov.br | E-mail: tce-ccs@rn.gov.br
[Facebook.com/tcedorn](https://www.facebook.com/tcedorn) / [Twitter: TCE_RN](https://twitter.com/TCE_RN)

EXPEDIENTE

ASSESSOR DE COMUNICAÇÃO SOCIAL:
Viktor Vidal

EDITOR:
Eugênio Parcella da Silva

PRODUÇÃO:
Fátima Moraes
Isaac Lira

CATALOGAÇÃO
Michele Rodrigues Dias (Bibliotecária e Documentalista – CRB-15/780)

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO:
Fernando de Souza Silva (Designer)

FOTOGRAFIAS:
Maria Gabrielle
Acervo da Arquidiocese de Natal

IMPRESSÃO:
Tavares&Tavares Empreendimentos Comerciais Ltda

Os artigos assinados são de inteira responsabilidade dos autores.

AGRADECIMENTOS

Esta Revista do TCE é resultado de um trabalho executado por várias mãos. Não poderíamos deixar de agradecer a todos que dispuseram seu tempo e talento na produção valiosa de conhecimento, com destaque para os autores dos artigos e, em especial, a Assessoria de Imprensa da Arquidiocese de Natal, através da jornalista Cacilda Medeiros, sem a qual o caderno especial com a homenagem feita aos Arcebispos Metropolitanos, num período como este de pandemia do Coronavírus, não seria possível.

TRABALHO E FÉ

Num ano atípico, marcado pela pandemia da covid-19, doença que vitimou milhões de pessoas em todo o mundo, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte encerra mais uma gestão enfatizando o seu compromisso incondicional com a esperança e a fé – marcas permanentes do nosso trabalho, acreditando que dias melhores virão.

Esta edição da Revista do TCE termina por sintetizar este pensamento, unindo reflexões em torno do impacto do Coronavírus na Corte de Contas, ao mesmo tempo em que presta homenagem aos arcebispos da Arquidiocese Metropolitana de Natal, Dom Jaime Vieira Rocha (atual), Dom Heitor de Araújo Sales e Dom Matias Patrício de Macedo (eméritos), cujas histórias orgulham a comunidade católica potiguar.

Mesmo numa situação de crise, como esta que perpassa o país, com desafios nas mais divergentes esferas, o TCE teve que se reinventar para executar o mister constitucional do controle externo – principal razão da sua existência. Durante este período, a equipe técnica e os servidores de forma geral tiveram que desenvolver suas atividades em home office, buscando estratégias para atender os objetivos institucionais. Ao longo desta publicação, apresentamos os resultados alcançados.

Em cenários como este, vale resgatar canções como “Sementes do Amanhã”, uma das composições nos legada pelo poeta Gonzaguinha, pela expressão de otimismo e motivação que carrega, valores que precisamos sempre ressaltar e com a qual encerramos esta breve apresentação:

*“Ontem o menino que brincava me falou
Que o hoje é semente do amanhã
Para não ter medo, que esse tempo vai passar
Não se desespere não, nem pare de sonhar.*

*Nunca se entregue, nasça sempre com as manhãs
Deixe a luz do sol brilhar no céu do seu olhar
Fé na vida, fé no homem, fé no que virá
Nós podemos tudo, nós podemos mais
Vamos lá fazer o que será.”*


Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior
Presidente do TCE-RN

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| ENTREVISTA COM O PRESIDENTE FRANCISCO POTIGUAR CAVALCANTI JÚNIOR | |
| MOMENTO DE SUPERAÇÃO | 09 |
| RESULTADOS DA GESTÃO | |
| MAPA DA ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO 2019-2020 | 16 |
| AÇÕES REALIZADAS PELA DIR. DE ADMINISTRAÇÃO GERAL NO BIÊNIO 2019/2020. | 24 |
| UM MODELO PARTICIPATIVO DE CAPACITAÇÃO: REDESENHANDO A GESTÃO PÚBLICA | 25 |
| O TCE NA PANDEMIA | 32 |
| CADERNO ESPECIAL | |
| NO CAMINHO DA SANTIDADE | 50 |
| DOM JAIME – A ITINERÂNCIA DO REINO E A CARIDADE COMO POLÍTICA | |
| <i>Prof. Josineide Silveira de Oliveira</i> | 53 |
| DOM MATIAS – O HOMEM QUE SABE ESCUTAR | |
| <i>Pe. Robério Camilo da Silva</i> | 57 |
| DOM HEITOR – SÁBIO! | |
| <i>Diácono Francisco Teixeira e Glauber Gentil</i> | 61 |
| CENTENÁRIO DOM EUGÊNIO SALES | |
| <i>O CARDEAL DE CATUANA – Diógenes da Cunha Lima</i> | 66 |
| <i>DOM EUGÊNIO – Woden Madruga</i> | 67 |
| ARTIGOS TÉCNICOS | |
| DEGRADAÇÃO MORAL E CORRUPÇÃO: CONÚBIO TUPINIQUIM | |
| <i>Roberto Wanderley Nogueira e Ana Paula de Oliveira Gomes</i> | 70 |
| ESTRUTURAS DE GESTÃO E AVALIAÇÃO DE RISCOS EM AUDITORIA AMBIENTAL: | |
| FUNDAMENTOS TEÓRICOS | |
| <i>Márcio Roberto Loiola Machado</i> | 75 |
| IMPLANTAÇÃO DA EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA NO TCE/RN: UM RELATO DE EXPERIÊNCIA | |
| <i>André Gustavo Almeida e Silva e Alexandre Luiz Galvão Damasceno</i> | 79 |
| AS PEQUENAS EMPRESAS E AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 | |
| <i>Evandro Alexandre Raquel</i> | 86 |
| COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E TEORIA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – UMA ANÁLISE À LUZ DO JULGAMENTO DO RE Nº 848826 PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL | |
| <i>Daniel Freire O. Costa</i> | 90 |

| | |
|---|-----|
| A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO PARA OS TRIBUNAIS DE CONTAS: O PAPEL DAS BIBLIOTECAS ESPECIALIZADAS NESTE CONTEXTO | |
| <i>Michele Rodrigues Dias</i> | 95 |
| A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE PROTEÇÃO DE DADOS NOS TRIBUNAIS DE CONTAS | |
| <i>Mirley de Almeida Cardoso Oliveira</i> | 100 |
| CONCURSOS E ATOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL NO SERVIÇO PÚBLICO APÓS A EDIÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173 DE 27 DE MAIO DE 2020 | |
| Gabriela Dias de Medeiros Dantas e Monique Cristina Gurgel Diógenes | 104 |
| A NÃO PREVALÊNCIA DOS PARECERES PRÉVIOS JUNTO ÀS CASAS LEGISLATIVAS. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO QUE GERA NULIDADE | |
| <i>Diego Antônio Diniz Lima</i> | 109 |
| OBRIGAÇÕES LEGAIS NA LIMPEZA URBANA E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS | |
| <i>Vladimir Sérgio de Aquino Souto</i> | 111 |
| EFICIÊNCIA DA REDE HOSPITALAR PÚBLICA ESTADUAL: UM ESTUDO SOBRE O IMPACTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, COM USO DO ÍNDICE DE MALMQUIST | |
| <i>Juliana Soares Siqueira</i> | 117 |
| O CONTROLE DAS CONTAS PÚBLICAS COMO DIREITO FUNDAMENTAL | |
| <i>Carlos Roberto Galvão Barros</i> | 122 |
| O CONTROLE EXTERNO NO ENFRENTAMENTO DA COVID 19: A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO RIO GRANDE DO NORTE | |
| <i>Maria Helena Andrade de Araújo</i> | 125 |
| A CAPACIDADE POSTULATÓRIA DOS SERVIDORES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL: ENTRE O IMPEDIMENTO E A INCOMPATIBILIDADE | |
| <i>Silas Barbosa Cortez</i> | 129 |
| | |
| CONSULTAS JURÍDICAS | 135 |
| | |
| ARTIGOS GERAIS | |
| | |
| UM HOMEM CULTO, UM ORADOR SACRO, CUJA PALAVRA ERA DIRETA E PENETRANTE | |
| <i>José Ferreira da Rocha</i> | 156 |
| NO SILÊNCIO, O SAGRADO | |
| <i>Eugênio Parcelle</i> | 157 |





ENTREVISTA COM O PRESIDENTE
**FRANCISCO POTIGUAR
CAVALCANTI JÚNIOR**

MOMENTO DE SUPERACÃO

“TÍNHAMOS QUE DAR UMA RESPOSTA À SOCIEDADE”

Surpreendido pela pandemia do novo coronavírus em pleno segundo ano de mandato, o presidente Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior precisou agir rápido para que as atividades do Tribunal de Contas do Estado não fossem prejudicadas. Mais ainda: diante do volume de trabalho que a crise fiscal anunciava, foi necessário dar um upgrade na estrutura de fiscalização. E assim foi feito. Em tempo recorde, o TCE organizou o modelo de teletrabalho, otimizou as ferramentas tecnológicas e viabilizou o modelo de sessão telepresencial, transmitida ao vivo pela internet.

A partir daí, foi um turbilhão laboral. E a primeira preocupação da gestão, diante das incertezas e de tanta novidades, foi orientar os jurisdicionados para que se evitasse ao máximo erros formais nas gestões, incrementando assim a atuação preventiva do Tribunal. “Diante de tamanha catástrofe tivemos que nos reinventar”, afirma o presidente nesta entrevista, em que ele faz um balanço da gestão e fala sobre diversos temas, como o atingimento de 100% de processos eletrônicos no Tribunal, emissão de certidão online, implantação da EaD, adesão às NBASP, vitórias do TCE no Supremo Tribunal Federal, novas Resoluções, entre outros.



Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior
Presidente do TCE-RN

Como o senhor avalia, de uma forma geral a sua gestão à frente do TCE-RN no biênio 2019/2020?

Em primeiro lugar quero agradecer pela oportunidade que estou tendo, para, em rápidas palavras, discorrer um pouco como foi a minha Administração à frente do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

É sempre motivo de orgulho para qualquer membro desta Corte exercer a função de Presidente. E comigo não foi diferente. Por benevolência dos meus pares, fui eleito para o biênio 2019/2020, sucedendo o eminente Conselheiro Gilberto Jales, que realizou uma profícua Administração.

De pronto, atravessamos aquela fase de adaptação, tão comum a qualquer Administração que se inicia, mas depois as coisas foram se ajustando e fomos executando as metas que eu tinha traçado.

Logo no início, procuramos fortalecer o apoio do TCE aos seus jurisdicionados, com vistas ao aperfeiçoamento da gestão pública. Nesse passo, implantamos a Central de Atendimento ao Jurisdicionado (CAJ), medida esta que otimizou o processo de orientação aos gestores. Nesse mesmo sentido, estabelecemos como diretriz a priorização da nossa atuação fiscalizatória concomitante, o que proporcionou mais benefícios à sociedade e à própria Administração Pública.

Tantas outras ações desenvolvemos no decorrer do nosso mandato, que serão devidamente listadas ao término da nossa Administração, por meio de instrumento próprio.

Em sendo assim, respondendo à pergunta que me foi formulada, considero que a minha Administração, apesar de todas as dificuldades que adiante iremos comentar, correspondeu à minha expectativa.

No início do segundo e último ano, a sua gestão foi surpreendida com a pandemia do novo coronavírus. Quais foram as principais dificuldades e o que podemos tirar de lição?

Você agora tocou no ponto crucial da nossa Administração. Tal qual um tsunami, a partir do mês de março, o mundo enfrentou uma guerra sem precedentes, lutando contra um inimigo silencioso, invisível e mortal chamado de coronavírus. Essa erva daninha ceifou milhares de vidas, nos obrigou a um confinamento involuntário, nos separando de familiares, amigos e do nosso ambiente de trabalho.

Diante de tamanha catástrofe tivemos que nos reinventar. Afinal de contas tínhamos que cumprir o nosso mister constitucional, que era de exercer o controle externo agora sob uma nova ótica. De imediato, com apoio decisivo dos meus pares e do Ministério Público de Contas, todo o quadro de

peçoal do TCE ficou no sistema de teletrabalho excepcional.

Aí, com a participação efetiva do nosso laborioso corpo técnico, bem como de toda área administrativa, partimos para a produção de atos e procedimentos capazes de tocar em frente a nossa Administração, sem comprometer as metas delineadas para o biênio 2019/2020. Nessa fase, editamos várias notas técnicas sobre temas ligados ao controle externo, todas elas de orientação aos nossos jurisdicionados. Tenho certeza que essas providências nos ajudaram, em muito, a superarmos o delicado momento da vida nacional.

No que se refere ao funcionamento do Tribunal Pleno, bem como os da Primeira e Segunda Câmaras, em tempo recorde, implantamos as sessões telepresenciais, com a participação eficiente da nossa Diretoria de Informática. Afinal de contas, tínhamos que dar uma resposta à sociedade com relação aos processos pendentes de julgamento.

Respondendo à segunda parte da sua pergunta, ficaram várias lições. A principal delas é que o ser humano, diante das dificuldades, não pode nunca desanimar, mas criar as alternativas para vencê-las. E foi o que nós fizemos. Mantivemos um canal aberto com os gestores, repito, por meio do fluxo de orientações, o que, com certeza, deverá ter continuidade no período pós-pandemia.

Destaco também a efetividade do modelo de teletrabalho que, inobstante de forma tímida, já tinha sido implantado. Com o surgimento da pandemia, todos integrados no sistema em destaque, para a nossa satisfação, a produtividade da nossa equipe foi excelente.

O uso da tecnologia também possibilitou ao Tribunal atingir 100% de processos eletrônicos e implantar a emissão online de certidão negativa. Quais os benefícios dessas iniciativas?

Foi um salto significativo de eficiência do nosso Tribunal. O processo eletrônico traz inúmeros benefícios, com expressiva redução de custos, sem embargos de oferecer maior segurança e transparência, além de promover uma maior

**“Diante de
tamanha catástrofe
tivemos que nos
reinventar”**

celeridade na tramitação processual. Associado a isso tudo, o processo eletrônico oferece aos jurisdicionados, bem como a toda a sociedade, acessá-lo de forma ampla e rápida, resguardados os processos de caráter sigilosos.

No que se refere à emissão automatizada da certidão negativa, por meio do nosso site, foi um avanço sem precedente, não exigindo mais a presença do interessado na nossa sede para tal mister. Imperioso ressaltar que a certidão em destaque é atualmente exigida para aqueles que assumem cargos comissionados e funções no serviço público, e, em algumas situações, àqueles que vão tomar posse em cargos efetivos, e, ainda, excepcionalmente, para pessoas jurídicas.

Ainda no campo da inovação tecnológica, qual a importância da implantação do EAD?

Essa pergunta é de suma importância para todos nós. A Escola a Distância foi como se diz no jargão esportivo, um gol de placa da nossa Escola, cujo Diretor é o Conselheiro Tarcisio Costa, que também é o seu fundador.

A Escola de Contas, que tem um caráter educativo, vai agora, com muito mais eficiência, elastecer a sua abrangência, com um custo bem menor. Sempre defendi que é preciso orientar primeiro, antes de punir. Muitas vezes os gestores cometem algumas

irregularidades, sem qualquer dolo, mas por carência de pessoal, com o devido conhecimento de Administração Pública. Nesse sentido, necessário ressaltar que, ao longo do tempo, a nossa Escola vem desempenhando esse papel educativo, o que nos faz observar, no dia a dia, que os processos de prestação de contas chegam a este Tribunal, já bem melhores instruídos.

Entrando na seara do controle externo, uma novidade foi a adesão às Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público. Qual a importância disso para o TCE-RN?

A adoção das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) pelo nosso Tribunal, se deu por meio da Resolução nº 010/2020-TCE, e constitui um passo fundamental para o processo de implementação de um padrão de controle externo alinhado às melhores práticas de auditoria governamental.

A implantação gradual do instrumento acima referido, já tem proporcionado uma melhora significativa nos critérios que balizam todas as discussões em torno do desenvolvimento de ferramentas de apoio do controle externo, como, por exemplo, o avanço de sistemas informatizados de auditoria, seja por documentação, seja para o planejamento das ações a serem priorizadas em determinado ciclo de fiscalização.

Importante ressaltar que a instituição desse padrão reflete diretamente no desenvolvimento de ações de fiscalização, com foco em gerar benefício à sociedade.

Na sua gestão, o Supremo Tribunal Federal voltou a proferir decisão assegurando a competência do TCE-RN. De que forma isso legitima a atuação do Tribunal?

Pergunta por demais pertinente. Vou me ater, para melhor clareza da resposta, à decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da Suspensão de Segurança de nº 5335, quando o então Presidente daquele Excelso Pretório, Ministro Dias Tofoli, restabeleceu liminarmente ato desta Corte que tinha determinado, em processo próprio, a indisponibilidade de bens de um profissional do direito, por supostas irregularidades em contrato celebrado com determinado Município deste Estado, com o fito de recebimento dos royalties provenientes da extração de gás natural.

Reconheceu o Excelentíssimo Ministro acima referido, que a decisão exarada pela Corte de Contas se revelou correta e adstrita às competências do TCE/RN. Desconsiderá-la, prossegue o Ministro, representaria grave lesão à ordem pública e econômica do Estado.

Necessário esclarecer que a decisão desta Corte, no caso em tela, tinha sido suspensa pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, após impetração de Mandado de Segurança pelo causídico que teve seus bens decretados indisponíveis.

Nesse passo, a decisão da Excelsa Corte brasileira, consagrou a possibilidade de o TCE, de motu proprio, defender sua competência e prerrogativas, com apoio

Foto: Moraes Neto



de sua Consultoria Jurídica, bem como de decretar a indisponibilidade de bens de pessoas relacionadas a processos sob sua competência.

É assaz pertinente destacar que outras ações estão em curso que, com certeza, têm como objetivo melhorar a função constitucional do controle externo, a nós delegada pela Carta Federativa. São elas: o anteprojeto de lei, recém encaminhado à Assembléia Legislativa, que estabelece que os prazos processuais serão contabilizados em dias úteis, como já definiu o novo Código de Processo Civil; também tramita a minuta de resolução que implanta o sistema de comunicação eletrônica dos atos processuais, o que representa um enorme avanço para o relacionamento com os nossos jurisdicionados.

Por fim, ainda está pendente de apreciação pelo nosso Plenário, a minuta de resolução que trata da transação administrativa, o que, com certeza, será um marco para esta Corte. Importante ressaltar, por oportuno, que a minuta em destaque, em simpósio realizado neste Tribunal, foi devidamente analisada pelo Ministro do Superior Tribunal de Justiça, nosso conterrâneo Marcelo Ribeiro Dantas e pelo Juiz Federal, também norte-rio-grandense, Eduardo Dantas, assessor de Gilmar Mendes, Ministro do STF. Para nossa satisfação, os dois magistrados concluíram que o termo a eles apresentado estava em consonância com a nossa Carta Magna.

Acaso não seja possível a implantação do referido instrumento na nossa Administração, com certeza o próximo Presidente viabilizará a sua aprovação.

Qual mensagem o senhor deixa ao final da sua gestão?

Como disse no início, quero mais uma vez agradecer a oportunidade que me foi dispensada, de, em rápidas pinceladas, fazer essa prestação de contas da minha administração. Saio com a consciência do dever cumprido, nada obstante as dificuldades que enfrentei, num período tão difícil da vida nacional. Aproveito o ensejo para agradecer aos meus pares, que sempre estiveram ao meu lado nas decisões que tomamos. Ao Ministério Público de Contas, na pessoa do seu Procurador-Geral, Thiago Martins Guterres, que nunca me negou apoio nos momentos mais difíceis dessa jornada.

Rendo minhas homenagens aos nossos valorosos servidores, sem qualquer distinção, cada um nas suas áreas respectivas, que contribuíram de forma decisiva para o êxito da nossa Administração. Da mesma forma, agradeço aos servidores terceirados pela dedicação que tiveram por toda essa caminhada.

Por fim, desejo ao próximo Presidente uma administração repleta de realizações, já sem essa erva daninha chamada coronavírus, desde já colocando-me à disposição para futuras parcerias em prol do nosso Tribunal.







RESULTADOS DA GESTÃO

MAPA DA ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO 2019-2020

Ao longo do biênio 2019-2020, as ações da **área de controle externo do TCE-RN** se voltaram para o aperfeiçoamento do padrão de atuação das unidades técnicas, de forma alinhada às normas de auditoria governamental, com o **objetivo de garantir uma atuação significativa do Tribunal no aperfeiçoamento da Administração Pública em benefício da sociedade**.

Com esse foco na geração de benefícios para a sociedade, o TCE-RN otimizou seus fluxos internos de planejamento e execução de ações fiscalizatórias, por meio de oferta de capacitações, aprovação de normativos e implementação de novas ferramentas eletrônicas. Adicionalmente, foram desenvolvidas ações específicas para a melhoria da orientação e do suporte aos jurisdicionados.

Cumprir registrar que a pandemia de Covid-19 trouxe novos desafios ao exercício do controle externo, o que motivou avanços em diversas áreas e gerou transformações que deverão se consolidar no período pós-pandemia, tais como:

- ▶ Adoção de teletrabalho com ganhos de produtividade.
- ▶ Ampliação do diálogo com os jurisdicionados e com a sociedade com vistas ao desenvolvimento de uma atuação relevante, mesmo em momentos de crise.
- ▶ Edição de notas técnicas como novo mecanismo de orientação aos jurisdicionados.
- ▶ Fortalecimento da estratégia de comunicação dos produtos do controle externo, notadamente, quanto às ações de controle concomitante.
- ▶ Percepção mais clara sobre a importância da avaliação de políticas públicas.
- ▶ Maior investimento para a concretização de avanços tecnológicos.

Diante desse contexto de realizações e perspectivas, são apresentadas a seguir algumas das principais ações desenvolvidas pela área de controle externo do TCE-RN, nos campos da fiscalização, da orientação e do desenvolvimento institucional, ao longo do biênio 2019-2020¹.

FISCALIZAÇÃO

O planejamento geral das fiscalizações a serem realizadas pelas unidades técnicas de controle externo se dá por meio da elaboração do Plano de Fiscalização Anual (PFA). Trata-se de um processo que envolve a definição de Temas de Maior Significância (TMS), a identificação de demandas fiscalizatórias e a avaliação dessas demandas para atribuição de nota de seletividade a partir dos critérios de risco, materialidade, relevância e agregação de valor.

Considerando o novo contexto imposto pela pandemia de Covid-19, o PFA 2020-2021, iniciado em 01 de abril de 2020, passou por adequações, acrescentando em seu escopo uma estratégia específica para o controle da atuação governamental no enfrentamento à emergência de saúde pública.

Tratou-se de revisão alinhada às diretrizes da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), sintetizadas por meio do PARECER TÉCNICO CNPTC Nº 05/2020 do Conselho Nacional de Presidentes de Tribunais de Contas (CNPTC).

A nova versão do PFA 2020-2021 possibilitou a adequação das atividades ao formato de trabalho remoto especial, instituído em março de 2020, e fortaleceu a atuação concomitante com o intuito de oferecer contribuições temporais no momento da crise.

A seguir, são apresentadas as principais ações com produtos das unidades técnicas de controle externo relativos ao enfrentamento à pandemia.

AÇÕES DE ENFRENTAMENTO À PANDEMIA DE COVID-19

- ▶ Acompanhamento da contratação de EPIs pela SESAP/RN, destinada ao enfrentamento da pandemia do Covid-19.
- ▶ Acompanhamento da implantação do hospital de campanha pelo Governo do Estado do RN, no estádio Arena das Dunas, para enfrentamento da pandemia do coronavírus (Covid-19).
- ▶ Acompanhamento da contratação de leitos no hospital da Liga Norte Riograndense Contra o Câncer, para o enfrentamento da pandemia do coronavírus (Covid-19).
- ▶ Acompanhamento da aquisição de ventiladores pulmonares pela SESAP/RN, destinados ao enfrentamento do novo coronavírus (Covid-19).

¹ Ações desenvolvidas até setembro de 2020.

- ▶ Acompanhamento das contratações públicas realizadas para o enfrentamento da pandemia do Covid-19.
- ▶ Acompanhamento da contratação de leitos para os Hospitais Dr. João Machado e Alfredo Mesquita Filho, para o enfrentamento da pandemia do coronavírus (Covid-19).
- ▶ Acompanhamento da contratação de serviços sanitários por meio de ambulância destinados ao transporte de pacientes com sintomas graves de Covid-19.
- ▶ Acompanhamento da dispensa de licitação realizada pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte para aquisição de álcool líquido 70°, destinado à limpeza e desinfecção de ambientes.
- ▶ Acompanhamento da aquisição de 30 (trinta) respiradores pela SESAP junto ao Consórcio Nordeste.
- ▶ Acompanhamento da contratação emergencial de empresa para prestação de serviços (terceirização do hospital de campanha do município de Natal).
- ▶ Levantamento sobre a atuação das redes de ensino do estado e de municípios do RN no contexto da pandemia do Covid-19.
- ▶ Acompanhamento das repercussões do enfrentamento à Covid-19: criação de vantagens remuneratórias em confronto às exigências da Lei Complementar nº 173/2020.
 - ▶ *Prefeituras municipais de Alexandria, Natal e Parnamirim.*
- ▶ Acompanhamento das repercussões do enfrentamento à Covid-19: fixação remuneratória de agentes políticos em confronto às exigências da Lei Complementar nº 173/2020.
 - ▶ *Câmaras municipais de São Bento do Norte, Lagoa de Velhos, Grossos, Equador, Antonio Martins, Lagoa Nova, Umarizal, Marcelino Vieira, Patu, Almino Afonso, Lucrecia, Tibau, São Bento do Trairi, Vera Cruz, Maxaranguape, Angicos, Serra do Mel, Carnaúba dos Dantas, São Tomé, Pedra Preta, Viçosa, Caiçara do Rio do Vento, Rafael Godeiro, Galinhos, Riacho da Cruz, Jundiá, Ruy Barbosa, Ipueira, Bom Jesus, Jandaíra, São José do Seridó, Coronel Ezequiel, São Vicente, Lagoa Salgada, Janduí, Espírito Santo.*
- ▶ Acompanhamento de atos e procedimentos de admissão de pessoal, praticados pelos Municípios e pelo Estado do Rio Grande do Norte, durante o período da pandemia da Covid-19.
- ▶ Acompanhamento para fins de mensuração e projeção das tendências e riscos fiscais decorrentes da pandemia do Covid-19 (Boletim nº 01/2020).
- ▶ Acompanhamento da transparência das contratações de bens e serviços destinados ao enfrentamento da Covid-19, com emissão de termo de alerta para os municípios que não cumpriram integralmente a Lei nº 13.979/2020 neste ponto.
- ▶ Análise da dinâmica do quadro funcional dos entes municipais de janeiro a maio de 2020.
- ▶ Operação especial com a Controladoria Geral da União sobre regularidade dos pagamentos do auxílio emergencial (coronavoucher).

Além das ações para enfrentamento à pandemia, o TCE-RN continua desenvolvendo as ações de controle para as demais áreas da Administração Pública. Algumas dessas ações, com produtos finalizados pelas unidades técnicas de controle externo entre janeiro de 2019 e setembro de 2020, estão relacionadas a seguir, de acordo com áreas temáticas.

ASSISTÊNCIA SOCIAL

- ▶ Auditoria de conformidade no Programa de Apoio à Segurança Alimentar e Nutricional do Estado, em especial no programa conhecido como “Restaurantes Populares”.

EDUCAÇÃO

- ▶ Acompanhamento das Metas do Plano Nacional de Educação.
 - ▶ *Emissão de 167 alertas para as prefeituras municipais.*

EFETIVIDADE DA GESTÃO PÚBLICA

- ▶ Levantamento do Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM (ano referência: 2018).
 - ▶ *Mede a qualidade dos gastos municipais e avalia as políticas e atividades públicas do gestor municipal;*
 - ▶ *Dimensões: educação, saúde, planejamento, gestão fiscal, meio ambiente, cidades e governança em tecnologia da informação;*
- ▶ Levantamento do Índice de Efetividade da Gestão Estadual - IEGE (ano referência: 2018).
 - ▶ *Mede a efetividade dos processos de trabalho empregados na gestão pública estadual em sete dimensões;*
 - ▶ *Dimensões: planejamento, gestão fiscal, educação, saúde, segurança pública, meio ambiente e desenvolvimento econômico.*

GESTÃO DE PESSOAL E PREVIDÊNCIA

- ▶ Auditoria de conformidade dos atos de admissão de pessoal sujeitos a registro.
 - ▶ *2.892 atos de admissão analisados entre abril de 2019 e setembro de 2020.*
- ▶ Auditoria de conformidade dos atos de concessão de benefícios previdenciários sujeitos a registro.
 - ▶ *1.385 processos analisados entre abril de 2019 e setembro de 2020.*
- ▶ Análise destacada das concessões de benefício previdenciário sujeitas a registro que envolvam recursos a serem restituídos aos Regimes Próprios de Previdência do Rio Grande do Norte, mediante compensação previdenciária.

- ▶ 683 processos analisados, entre abril de 2019 e setembro de 2020, envolvendo o montante estimado de R\$ 27.599.012,312, passíveis de incremento aos cofres dos Regimes Próprios de Previdência Social.
- ▶ Realização de ações coordenadas de análise otimizada dos atos de pessoal para redução dos estoques processuais na temática em um período de apenas dois meses, totalizando 11.199 processos analisados, entre admissões e concessões de aposentadorias.
- ▶ Avaliação da adequação do cálculo e reajustamento dos benefícios previdenciários já registrados pelo TCE – PREVIMOSSORÓ.
- ▶ Auditoria de conformidade para a verificação de regularidade das admissões de Agentes de Combate às Endemias e Agentes Comunitários de Saúde em atividade em São Miguel do Gostoso.
- ▶ Auditoria de conformidade para avaliar a regularidade dos provimentos em cargo efetivo no município de Jucurutu/RN.
- ▶ Auditoria de conformidade nos procedimentos de concessão de aposentadoria por invalidez no Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Rio Grande do Norte.
- ▶ Levantamento sobre a Eficácia do Sistema de Controle Interno de 35 Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios do Rio Grande do Norte.
- ▶ Auditoria de conformidade no RPPS no Município de Alexandria (IPAMA).
- ▶ Acompanhamento informatizado das acumulações de cargos públicos.
- ▶ Levantamento acerca dos sistemas de Controle de Frequência.
- ▶ Auditorias de conformidade na sistemática de controle de frequência dos municípios.
- ▶ Auditorias de conformidade a partir de representações em face da proporção de contratos temporários.
 - ▶ *A partir do levantamento realizado, foram representados 22 municípios que tinham mais de 45% do seu quadro funcional de contratações temporárias.*
- ▶ Auditoria de conformidade em folha de pagamento e quadro funcional da Câmara Municipal de Natal.
- ▶ Auditoria na folha de pagamento da Câmara Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN.
- ▶ Auditoria de conformidade coordenada nacional na acumulação de cargos públicos e cumprimento do teto constitucional.
- ▶ Acompanhamento do Instituto de Previdência do Rio Grande do Norte (IPERN).
- ▶ Levantamento acerca dos Repasses aos Regimes Próprios de Previdência.
 - ▶ *Quatro entes com déficits superiores ao valor da contribuição do servidor.*

GESTÃO FISCAL E CONTAS DE GOVERNO

- ▶ Acompanhamento da Gestão Fiscal do Poder Executivo Estadual (RACOMGOV).
 - ▶ *Verificação da integridade dos dados apresentados nos demonstrativos fiscais relativos ao montante da Receita Corrente Líquida e da Despesa com Pessoal;*
 - ▶ *Verificação do atendimento aos limites impostos (gasto com pessoal, dívida consolidada, operações de crédito, garantia e contra garantia) pela Lei de Responsabilidade Fiscal e as providências tomadas pelo Poder/Órgão para recondução da despesa aos patamares de legalidade, caso sejam ultrapassados;*
 - ▶ *Adoção, quando pertinente, de medidas corretivas e/ou acautelatórias necessárias à responsabilidade na gestão fiscal.*
- ▶ Acompanhamento das alterações orçamentárias na esfera estadual (créditos adicionais, remanejamento, transposição, transferência).
- ▶ Auditoria de conformidade da Receita Orçamentária do Estado, com foco no PROADI.
- ▶ Monitoramento do Plano de Incorporação das Despesas com Pessoal do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte – TJ/RN.
- ▶ Representação para adoção de Sistema Único Orçamentário e Financeiro pelos Poderes e Órgãos Autônomos do âmbito estadual.
- ▶ Representação para suspender os efeitos do Decreto nº 29.007/2019, por meio do qual se instituiu o Sistema Financeiro da Conta Única no âmbito do Poder Executivo Estadual.
- ▶ Apoio à elaboração do Relatório Anual das Contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual.
- ▶ Acompanhamento dos Indicadores da Gestão Fiscal do Estado e dos Municípios.
 - ▶ *Emissão de alertas de responsabilidade fiscal de forma eletrônica, possibilitando a tempestiva correção de rumos na condução da gestão pública.*
- ▶ Acompanhamento da evolução da despesa com pessoal dos Municípios.
- ▶ Auditoria de conformidade na receita dos municípios, com foco na gestão da dívida ativa, estrutura administrativa e cadastro de contribuintes.
- ▶ Auditoria de conformidade nas Contas Anuais de Governo dos Prefeitos Municipais.
 - ▶ 278 relatórios emitidos entre janeiro de 2019 e setembro de 2020.
- ▶ Gestão patrimonial.
- ▶ Monitoramento das recomendações emitidas pelo TCE/RN sobre a utilização dos bens patrimoniais adquiridos no âmbito do Projeto Governo Cidadão.

2 Valores informados pelos Regimes Próprios de Previdência Social jurisdicionados ao TCE/RN

OBRAS, SERVIÇOS DE ENGENHARIA E MEIO AMBIENTE

- ▶ Auditoria de conformidade no esgotamento sanitário das cidades de São Miguel do Gostoso e Cerro-Corá.
- ▶ Acompanhamento nos processos de execução de obras de estradas do Projeto Governo Cidadão.
- ▶ Levantamento de obras paralisadas no âmbito da jurisdição do TCE/RN.
 - ▶ *71 obras paralisadas no valor total contratado de R\$ 320,3 milhões com recursos estaduais e municipais.*
- ▶ Auditoria de conformidade no processo de licitação e contratação de obras de contenção na orla da zona leste de Natal.
- ▶ Acompanhamento da Concorrência nº 001/2014 - Limpeza Urbana de Natal.
- ▶ Monitoramento de procedimento licitatório referente a contrato de serviço de limpeza urbana do município de Parnamirim.
- ▶ Auditoria operacional na prestação dos serviços de destinação e tratamento dos resíduos sólidos sob a responsabilidade do Consórcio Público Regional de Resíduos Sólidos do Seridó/RN.
- ▶ Representação acerca da contratação por inexigibilidade de serviços de limpeza pública em Natal.
- ▶ Acompanhamento de indícios de ilegalidades no âmbito do processo licitatório do Pregão Eletrônico SRP nº 001/2019, promovido pela Secretaria Municipal de Obras Públicas e Infraestrutura (SEMOV) de Natal.
- ▶ Auditoria de conformidade em procedimentos licitatórios e contratos deles decorrentes para as obras de mobilidade na cidade do Natal (Processo 11.744/2010), referente à Copa de 2014.

REGULARIDADE DA DESPESA PÚBLICA

- ▶ Auditoria financeira no Projeto Governo Cidadão financiado com recursos do Banco Mundial.
- ▶ Auditoria na verba indenizatória dos vereadores da Câmara Municipal de Natal.
- ▶ Auditoria de conformidade na Prefeitura Municipal de Antonio Martins.
- ▶ Inspeção na Prefeitura Municipal de Canguaretama.
- ▶ Inspeção na Prefeitura Municipal de Ceará-Mirim.
- ▶ Inspeção na Prefeitura Municipal de Umarizal.
- ▶ Inspeção na Câmara Municipal de Tibau.
- ▶ Inspeção na Prefeitura Municipal de Vila Flor.
- ▶ Inspeção na Prefeitura Municipal de Alto do Rodrigues.
- ▶ Inspeção na Prefeitura Municipal de São José de Campestre.
- ▶ Auditoria de conformidade na ordem cronológica de pagamentos efetuados pelas Prefeituras.
- ▶ Auditoria de conformidade na CAERN.
- ▶ Auditoria de conformidade na Potigás.
- ▶ Representação para suspender os efeitos da Resolução nº 002/2019, que estabeleceu medidas para pagamento de despesas no âmbito do Poder Executivo Estadual no exercício de 2019, em detrimento da ordem cronológica de pagamentos.
- ▶ Representação para suspender os efeitos do Contrato nº 28/2019, referente à aquisição de cartilhas intituladas “Cidadania A-Z” pela Secretaria de Estado da Educação, da Cultura do Esporte e do Lazer.

TRANSPARÊNCIA

- ▶ Acompanhamento dos Portais de Transparência das Prefeituras e Câmaras Municipais.
- ▶ Levantamento sobre o cumprimento dos entes da Administração Indireta à legislação da transparência (Lei nº 12.527/2011).
- ▶ Divulgação no site do TCE dos alertas de acompanhamento das metas do Plano Nacional de Educação e de descumprimento da divulgação das contratações para enfrentamento do COVID-19.

Ressalta-se que outras ações dessa natureza ainda estão em andamento no PFA 2020-2021, que tem vigência até 31 de março de 2021, incluindo temas como: acumulação de cargos públicos, obras, aquisições e contratações, arrecadação municipal, transparência dos Poderes e Órgãos Autônomos Estaduais e ordem cronológica de pagamentos.

ORIENTAÇÃO

A ampliação da frente de orientação aos jurisdicionados foi priorizada no biênio 2019-2020, inclusive pela implementação da Central de Atendimento ao Jurisdicionado (CAJ/COEX) e a abertura de canal para realização de diversas reuniões virtuais com gestores públicos.

O Tribunal também inaugurou um novo mecanismo de orientação formal das unidades técnicas de controle externo aos seus jurisdicionados, por meio da emissão de notas técnicas. Até setembro de 2020, foram emitidas 6 notas técnicas e uma orientação conjunta com a CGU, envolvendo temas relevantes para os gestores públicos, principalmente, no período de pandemia de Covid-19:

- ▶ **NOTA TÉCNICA nº 001/2020-COEX/TCE-RN** – Não autuação temporária de processo de **Apu-
ração de Responsabilidade** – Portaria nº 103/2020-GP/TCE; Preenchimento do Anexo 38 do SIAI – artigo 4º da Lei nº 13.979/2020; e manutenção dos **portais da transparência**, especialmente no que

diz respeito aos gastos públicos para o combate do coronavírus.

- ▶ **NOTA TÉCNICA nº 002/2020–COEX/TCE-RN – Contratação temporária de pessoal** para atender situação de emergência ou estado de calamidade pública em municípios e no Estado do RN; e priorização de **análise de benefícios previdenciários** remetidos para apreciação do TCE/RN e que ensejarão **compensação previdenciária** para os Regimes Próprios de Previdência do RN.
- ▶ **NOTA TÉCNICA nº 003/2020–COEX/TCE-RN – Repercussões na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF** – em decorrência do surto mundial do COVID-19.
- ▶ **NOTA TÉCNICA nº 004/2020–COEX/TCE-RN – Orientações acerca das contratações e aquisições** realizadas com base na Lei nº 13.979/2020.
- ▶ **NOTA TÉCNICA nº 005/2020–COEX/TCE-RN – Considerações sobre os reflexos da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, em concursos públicos** organizados pelos Estados e Municípios.
- ▶ **NOTA TÉCNICA nº 006/2020–COEX/TCE-RN – Considerações sobre os reflexos do art. 9º da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, acerca da possibilidade de suspensão dos valores devidos por Municípios a seus Regimes Próprios de Previdência Social.**
- ▶ **ORIENTAÇÃO CONJUNTA Nº 01/2020/CGU/TCE-RN** – Orientação para devolução dos recursos do pagamento do **auxílio emergencial** em decorrência do cruzamento de dados, referente aos pagamentos do Auxílio Emergencial, considerando os beneficiários deste Auxílio e os servidores públicos municipais e estaduais, ativos, aposentados e pensionistas do Estado do RN.

DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

Com a finalidade de promover o desenvolvimento institucional e contribuir para avanços no sistema de controle externo, foram desenvolvidas diversas ações que incluem o aperfeiçoamento de fluxos e padrões de controle, a adoção de soluções tecnológicas para o controle externo e a atuação em rede por meio da colaboração do TCE-RN em ações de caráter nacional.

APERFEIÇOAMENTO DE FLUXOS E PADRÕES DE CONTROLE

- ▶ Instituição da Coordenadoria de Soluções Tecnológicas para o Controle Externo (COEX) e da Central de Atendimento ao Jurisdicionado (CAJ) por meio das Resoluções 004/2020-TCE e 005/2020-TCE.
- ▶ Revisão do normativo que regulamenta a atuação da Coordenadoria de Informações Estratégicas para o Controle Externo (CIEEX).
- ▶ Manualização do fluxo aperfeiçoado para elaboração do Plano de Fiscalização Anual.
- ▶ Definição e sistematização de fluxos e modelos de papéis de trabalho aplicados aos diferentes instrumentos de fiscalização do TCE-RN.
- ▶ Reestruturação do curso básico de capacitação sobre atuação das Unidades de Controle Interno, contemplando a temática de auditoria governamental.
- ▶ Realização de projeto piloto de metodologia de validação para fiscalizar o cumprimento dos jurisdicionados à legislação da transparência, bem como à aderência das empresas estatais à Lei nº 13.303/2016.
- ▶ Desenvolvimento de metodologia para auditoria de ordem cronológica na esfera municipal.
- ▶ Revisão do processo de análise das contas de governo dos municípios.
- ▶ Desenvolvimento de metodologia para produção de relatórios de inteligência.
- ▶ Definição de metodologia e critérios para utilização das notícias de fato.
- ▶ Otimização de fluxos e padronização de procedimentos para atuação em atos de pessoal.
- ▶ Capacitação para adoção da auditoria financeira na avaliação das contas anuais de gestão.
- ▶ Ampliação dos modelos para alerta eletrônico na esfera municipal, com a inclusão de 3 temas: metas do Plano Nacional de Educação, transparência para ações de enfrentamento à pandemia de Covid-19 e portais de transparência.

SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS PARA O CONTROLE EXTERNO

- ▶ Finalização do desenvolvimento do **Sistema de Gerenciamento do Plano de Fiscalização Anual (SisPFA)** possibilitando, de forma eletrônica, a participação de todos os atores envolvidos no processo de planejamento do Plano, o gerenciamento de suas versões pela SECEX, bem como o acompanhamento do andamento da sua execução. *(Situação: implantado)*
- ▶ Configuração e implantação do **Sistema de Documentação e Gestão da Fiscalização (SisDGF)** que empreenderá um grande avanço no que diz respeito à padronização dos papéis de trabalho e dos procedimentos dos instrumentos de fiscalização, alinhados às Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), além de institucionalizar uma ferramenta de repositório da documentação das fiscalizações. *(Situação: implantado)*
- ▶ Atualização do **SIAI Fiscal 2020** para atender as alterações promovidas pela 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, bem como a atualização do **SIAI Fiscal 2021** contemplando as mudanças da 11ª edição do MDF, ambas publicadas pela Secretaria do Tesouro Nacional. *(Situação: SIAI Fiscal 2020 implantado e SIAI Fiscal 2021 em desenvolvimento, com previsão de implantação para dezembro de 2020)*

- ▶ Finalização da **Integração do SIAI com o SIGEF** (Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal do Governo do Estado), permitindo que o TCE visualize por meio dos painéis de BI, em tempo real, as informações de Empenhos, Liquidações e Pagamentos realizados pelo Poder Executivo Estadual. *(Situação: implantado)*
- ▶ Desenvolvimento do **Sistema de Apuração de Responsabilidade Eletrônica (eAPR)**, contemplando as entregas periódicas do SIAI DP e do SIAI Fiscal. A ferramenta possibilitará uma maior agilidade na identificação do não cumprimento das obrigações de prestação de contas por parte dos jurisdicionados e automatizará a abertura dos processos de apuração de responsabilidade. *(Situação: implantado para as entregas periódicas do SIAI DP e em desenvolvimento com previsão de implantação até dezembro de 2020 para as demais entregas periódicas: SIAI Fiscal, Contas Anuais de Governo e Gestão)*
- ▶ Desenvolvimento e implantação de novos **Painéis de Business Intelligence (BI)** para uso do controle externo:
 - ▶ Painel “Transparência Jurisdicionados” - permite o acompanhamento pelo Tribunal de Contas e pela sociedade, de forma interativa e visual, da execução orçamentária dos jurisdicionados. A primeira versão do painel contemplou: Visão Geral, Receitas, Despesas, Saúde, Educação e Pessoal. *(Situação: Implantado para uso interno, com previsão de disponibilização para consulta pública em dezembro de 2020)*
 - ▶ Painel “Ordem Cronológica de Pagamentos” - tem o objetivo de apresentar os indícios de descumprimento da ordem cronológica dos pagamentos nos contratos firmados pelas unidades jurisdicionadas. *(Situação: implantado)*
 - ▶ Painel “Acompanhamento da Evolução das Receitas” - possibilita o acompanhamento da evolução das receitas próprias dos entes municipais do RN. *(Situação: implantado)*
 - ▶ Painel “Acompanhamento das Admissões” - identifica indícios de irregularidades nos atos de admissão de pessoal realizados pelos jurisdicionados, considerando a situação da gestão fiscal no respectivo período. *(Situação: implantado)*
 - ▶ Painel “Metas do Plano Nacional de Educação” - permite o acompanhamento da situação do alcance das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) no que diz respeito aos municípios do RN. *(Situação: implantado)*
 - ▶ Painel “Gestão Fiscal - Despesa com Pessoal” - apresenta uma visão geral da situação da gestão fiscal no que se refere a gastos com pessoal dos 167 Municípios (Poder Executivo e Legislativo), do Governo do Estado, bem como dos demais Poderes e Órgãos Autônomos da esfera estadual. *(Situação: implantado)*
 - ▶ Painel “Cadastro de Jurisdicionados” - permite uma visão detalhada do cadastro de jurisdicionados no âmbito do Tribunal de Contas do RN, apresentando o histórico das listas de distribuição por Relator nos respectivos biênios, além das informações do histórico de gestores de cada jurisdicionado, dentre outras informações. *(Situação: implantado)*
 - ▶ Painel “Acompanhamento das Despesas para enfrentamento da Pandemia” - desenvolvido para possibilitar a visualização das despesas realizadas pelos jurisdicionados no enfrentamento da pandemia do Covid-19. *(Situação: implantado)*
 - ▶ Painel “Previdência” - elaborado com o fito de apresentar dados dos Demonstrativos de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) no âmbito do Estado e dos Municípios do RN. *(Situação: implantado)*
 - ▶ Painel “Monitoramento do Plano de Fiscalização Anual” - integrado ao SisPFA o painel permite o acompanhamento da execução do Plano de Fiscalização, a partir das informações atualizadas no Channel. *(Situação: implantado)*
- ▶ Atualização do **Anexo 38 (Demonstrativo dos Procedimentos Licitatórios e das Adesões a SRP)** em decorrência da Lei 13.979/2020, permitindo a identificação de todas as Dispensas de Licitação realizadas para fins do enfrentamento da pandemia do Covid-19. *(Situação: implantado)*
- ▶ Desenvolvimento de novo formato e periodicidade de coleta do **Anexo 14 (Demonstrativo de Empenhos, Liquidações e Pagamentos)**, a partir do exercício de 2020, melhorando a tempestividade e a qualidade dos dados recepcionados, possibilitando melhores resultados nas análises de dados automatizadas com uso das ferramentas de BI. *(Situação: implantado)*
- ▶ Desenvolvimento do **Hotsite Covid-19** contendo normativos, notas técnicas, cartilhas orientativas e resultados das fiscalizações das ações de enfrentamento à pandemia do Covid-19. *(Situação: implantado)*
- ▶ Operacionalização do **Robô Alice** no âmbito dos procedimentos licitatórios remetidos ao TCE por meio do SIAI. A ferramenta, concebida pela CGU, aprimorada pelo TCU e operacionalizada no TCE pela CIEX, analisa os editais de licitação e, ao identificar possíveis irregularidades, envia alertas ao corpo técnico do TCE/RN. *(Situação: implantado)*
- ▶ Desenvolvimento e implantação pela CIEX do **Robô Orama** responsável pela leitura dos Diários Oficiais enviados ao TCE, por meio do SIAI, e pela classificação automática das publicações neles contidas. A primeira versão da ferramenta disponibiliza ao corpo técnico os atos que foram publicados, de forma estruturada, para que possam realizar pesquisas, identificando listas de objetos, CNPJ, valores e tipos de documentos (Editais, Leis, Decretos, Portarias). *(Situação: implantada a primeira versão do Robô)*
- ▶ Modernização da ferramenta de classificação de Acórdãos/Decisões do TCE para efeitos de inclusão dos responsáveis na relação das contas julgadas irregulares e disponibilização desta no site do TCE, além da geração da remessa ao Tribunal Eleitoral, para fins da **Lei da Ficha Limpa**. O aprimoramento da ferramenta ainda permitirá ao TCE um melhor acompanhamento dos resultados dos julgamentos realizados pelo Poder Legislativo, originados a partir do Parecer Prévio emitido pelo TCE/RN. *(Situação: em fase final de desenvolvimento, com previsão de implantação na segunda quinzena de outubro de 2020)*
- ▶ Modernização da ferramenta **SIAI Despesa com Pessoal (SIAI DP)**. A nova versão do SIAI-DP conta com um redesenho estrutural na forma de composição dos arquivos e na dinâmica de remessas, visando facilitar o envio dos dados pelos gestores e paralelamente trazer um melhor detalhamento

das informações coletadas. *(Situação: desenvolvimento concluído, com previsão de implantação em de janeiro de 2021)*

- ▶ Desenvolvimento de nova ferramenta denominada **SIAI Obras** para coleta de informações de Obras e Serviços de Engenharia que irá substituir o Anexo 23 do SIAI. A nova ferramenta em fase final de desenvolvimento permitirá o acompanhamento detalhado do andamento das Obras e Serviços de Engenharia no âmbito de todos os jurisdicionados do TCE, possibilitando ainda que o gestor utilize o SIAI Obras não apenas para prestar contas ao TCE, mas também como ferramenta para gerenciar o andamento de suas obras e serviços de engenharia. A ferramenta também possibilitará que o cidadão acompanhe o andamento das obras de seu município pela Internet e exerça o controle social. *(Situação: em fase final de desenvolvimento, com previsão de implantação em dezembro de 2020)*
- ▶ Continuação do desenvolvimento da ferramenta **SIAI AP Concessões de Benefícios** com o fito de aprimorar o desempenho institucional no âmbito da Diretoria de Atos de Pessoal (DAP) para o controle da legalidade dos atos concessórios sujeitos ao registro pelo TCE-RN, conforme determina o inciso III do art. 1º da Lei Orgânica do TCE/RN. A ferramenta trará maior agilidade no processo de análise e correção das irregularidades identificadas nos atos praticados. *(Situação: em fase final de desenvolvimento, com previsão de implantação de projeto piloto em novembro 2020)*
- ▶ Desenvolvimento do sistema denominado **SIAI Quadro de Pessoal** responsável pela coleta de informações relacionadas aos cargos criados, cargos vagos e dados pessoais dos servidores e pensionistas dos jurisdicionados do TCE/RN, apresentando a situação do quadro de pessoal dos jurisdicionados. Essa ferramenta, integrada às ferramentas SIAI DP, SIAP AP Concursos (em desenvolvimento) e SIAI Admissões (a ser desenvolvida), possibilitará o aprimoramento das práticas de fiscalização, principalmente, nas unidades técnicas do TCE que atuam na área de pessoal. *(Situação: desenvolvimento concluído, com previsão de entrar em funcionamento a partir de janeiro de 2021)*
- ▶ Desenvolvimento da ferramenta eletrônica **SIAI AP Concursos** para automatizar e viabilizar no âmbito da Diretoria de Atos de Pessoal (DAP) a fiscalização de concursos públicos, conforme determina o inciso XXII do art. 1º da Lei Orgânica do TCE/RN c/c com art. 308 do Regimento Interno do TCE-RN. *(Situação: em desenvolvimento, com previsão de entrar em funcionamento a partir de janeiro de 2021)*
- ▶ Desenvolvimento de ferramenta pela CIEX/IMD, com uso de técnicas de inteligência artificial, para formação de um **Banco de Preços de Referência**, a partir das informações de notas fiscais eletrônicas, com o fito de disponibilizar para utilização pelo corpo técnico do TCE nas ações fiscalizatórias, bem como pelos jurisdicionados em seus processos de aquisição. *(Situação: versão inicial, com escopo reduzido, implantando para utilização pelo corpo técnico, com previsão de ampliação e implantação plena no segundo semestre de 2021)*
- ▶ Implementação no ambiente do **Portal do Gestor** de funcionalidade que possibilitou a comunicação com os jurisdicionados do TCE-RN para o preenchimento dos questionários eletrônicos do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM de 2020 e do Sistema Nacional de Questionários Eletrônicos (SINAQUE) – COVID-19, bem como para informar das irregularidades identificadas nos pagamentos das parcelas dos auxílios emergências. *(Situação: implantado)*
- ▶ Inserção dos dados relativos ao Índice de Efetividade da Gestão Estadual – IEGE em Infográfico no site do TCE-RN (<http://www.tce.rn.gov.br/IEGE>) referente aos exercícios 2017 e 2018. *(Situação: implantado)*
- ▶ Desenvolvimento do **Informativo Diário de Licitações** que monitora as licitações recebidas via SIAI e remete, diariamente, um resumo dos dados para o SEBRAE, que tem como objetivo estimular a participação do micro e pequeno empreendedor em licitações públicas, e para as unidades técnicas do Tribunal de Contas com o objetivo de realizar ações de fiscalização concomitante.
- ▶ Implantação da **ferramenta Ágatha** em caráter de projeto piloto. A ferramenta tem como objetivo principal possibilitar que seja feita análise de riscos dos Controles Internos dos jurisdicionados. *(Situação: implantado em projeto piloto, com pendências de aprimoramentos para implantação de forma ampla)*

ATUAÇÃO EM REDE

- ▶ Participação em Grupos de Trabalho no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2018-STN/ATRICON/IRB/TCERN, visando fomentar a transparência da gestão fiscal, apoiar o exercício do controle social, racionalizar os custos de controle e regulação, reduzir as divergências e duplicidades de dados e informações, promover a transferência de conhecimentos e harmonizar conceitos e procedimentos entre os entes governamentais na aplicação de normas atinentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial, à contabilidade pública e à gestão fiscal.
- ▶ Atuação no Comitê Técnico de Normas de Auditoria do Setor Público do Instituto Rui Barbosa.
- ▶ Realização II Fórum de Auditoria do TCE-RN a fim de promover o debate sobre os desafios e as soluções para a implantação das NBASP 200 – Auditoria Financeira.
- ▶ Realização Fórum Nacional de Auditoria (online) em parceria com o Instituto Rui Barbosa (IRB) para discussão da NBASP 9020 - Avaliação de políticas públicas e a Ação Nacional das Políticas Públicas relacionadas ao Covid-19.
- ▶ Participação em comissões especiais do Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC) para emissão de pareceres técnicos como subsídios para a atuação do sistema Tribunais de Contas em tempos de coronavírus.
- ▶ Adesão ao Sistema Nacional de Questionários Eletrônicos (SINAQUE – COVID-19), iniciativa do Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC) para acompanhamento da

- atuação dos gestores no período de pandemia do novo coronavírus.
- ▶ Adesão ao Projeto Integrar, originado a partir de parceria do Tribunal de Contas da União (TCU) com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), para aprimoramento do controle externo de políticas públicas e programas públicos descentralizados.
 - ▶ Participação na avaliação da suscetibilidade a fraude e a corrupção nas organizações públicas do Rio Grande do Norte, no âmbito da Estratégia Nacional de Prevenção a Fraude e a Corrupção.
 - ▶ Composição da Rede Indicon e da Rede Infocontas.

EQUIPE DE GESTÃO DO CONTROLE EXTERNO 2019-2020

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO (SECEX)

- ▶ Secretária: Anne Emília Costa Carvalho
- ▶ Assessor da Secex: Marcelo Santos de Araújo
- ▶ Coordenação de Métodos, Técnicas e Normas para o Controle Externo: Cleyton Marcelo Medeiros Barbosa
- ▶ Coordenação do Plano de Fiscalização Anual: Susana Ismael Acle

DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DIRETA (DAD)

- ▶ Diretor: Evandro Alexandre Raquel
- ▶ Coordenador de Fiscalização Concomitante: Márcio Fernando Vasconcelos Paiva
- ▶ Coordenador de Fiscalização de Contas de Gestão: Hugo Barreto Veras

DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO INDIRETA (DAI)

- ▶ Diretora: Adriana Cavalcanti Barreto de Paiva
- ▶ Coordenador de Atuação Concomitante: Vilmar Crisanto do Nascimento
- ▶ Coordenadora de Contas de Gestão: Ana Paula Costa de Souza Martins Figueiredo

DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (DAM)

- ▶ Diretor: Luís Eduardo Ferreira Lira da Silva
- ▶ Coordenador de Fiscalização de Contas de Governo: Francisco George da Fonseca
- ▶ Coordenador de Fiscalização de Contas de Gestão: Aleson Amaral de Araújo Silva

DIRETORIA DE DESPESA COM PESSOAL (DDP)

- ▶ Diretor: Victor Rafael Fernandes Alves
- ▶ Coordenador de Fiscalização da Despesa de Pessoal: Murillo Victor Umbelino Machado
- ▶ Coordenador de Fiscalização da Despesa de Previdência: Janaína Danielly Cavalcante Silva Bulhões

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL (DAP)

- ▶ Diretora: Sheyla Yusk Cunha Nelson dos Santos Cavalcanti
- ▶ Coordenadora de Fiscalização das Admissões: Monique Cristina Gurgel Diógenes
- ▶ Coordenador de Fiscalização de Benefícios: Evandro Nunes Franco

DIRETORIA DA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO (ICE)

- ▶ Diretor: Francisco Marcelo Assunção de Queiroz
- ▶ Coordenador de Fiscalização de Obras e Engenharia: José Rosenilton de A. Maracajá
- ▶ Coordenador de Serviços de Engenharia e Meio Ambiente: José Monteiro Coelho Filho

DIRETORIA DE ATOS E EXECUÇÕES (DAE)

- ▶ Diretor: Eduardo Felipe Borges Carneiro Costa
- ▶ Coordenadora de Atos: Maria Esther F. de Melo
- ▶ Coordenadora de Execuções: Zênia Maria C. L. de Alcântara

COORDENADORIA DE AUDITORIA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNO (COPCEX)

- ▶ Coordenador: Márcio Roberto Loiola Machado

COORDENADORIA DE INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS PARA O CONTROLE EXTERNO (CIEEX)

- ▶ Coordenador: Ilueny Constâncio Chaves dos Santos

COORDENADORIA DE SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS PARA O CONTROLE EXTERNO (COEX)

- ▶ Coordenador: José Luiz Moreira Rebouças

DAG

AÇÕES REALIZADAS PELA DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL NO BIÊNIO 2019/2020

Ricardo Henrique da Silva Câmara

Diretor de Administração Geral

1. Implantação no Portal do Servidor, dentro da Área Restrita, do Extrato de Férias, da Certidão de Tempo de Serviço e do Extrato do Adicional por Tempo de Serviço;
2. Fim do estoque de aproximadamente 400 (quatrocentos) processos na Coordenadoria de Gestão de Pessoas, fazendo com que a instrução processual das demandas que surgem na unidade não ultrapasse o período de 2 (dois) dias, salvo casos de maior complexidade;
3. Alteração do fluxo dos processos de progressão funcional por merecimento, promoção funcional por qualificação, adicional por titulação e solicitação de reconhecimento de capacitação, facilitando a tramitação, otimizando procedimentos e dirimindo eventuais entraves processuais;
4. Digitalização das fichas funcionais de todos os estagiários e de grande parte dos servidores efetivos e comissionados já existentes em nosso corpo técnico e implantação da ficha funcional eletrônica para todas as novas admissões e contratações;
5. Aprimoramento na concessão do benefício previdenciário do tipo “auxílio doença” (licença para tratamento de saúde);
6. Implantação do envio eletrônico da folha de pagamento, reduzindo custos contratuais e com logística;
7. Centralização das ações de acompanhamento das atas de registro de preços e da gerência de suprimento de fundos na Coordenadoria de Compras e Suprimentos;
8. Aprimoramento na elaboração de termos de referência, na definição de especificações técnicas e na confecção de pesquisas de mercado, com estrita observância das normas vigentes, contribuindo sobremaneira para os excelentes resultados obtidos, tanto nos procedimentos licitatórios quanto nos processos de contratação direta;
9. Implantação do controle eletrônico dos limites para as aquisições por meio de dispensa de licitação;
10. Definição do fluxo dos equipamentos de informática destinados à verificação técnica, quanto ao aproveitamento para uso ou descarte/doação;
11. Elaboração da Cartilha do Patrimônio;
12. Instalação de espaço próprio no subsolo, sem umidade ou calor excessivo, para guarda de bens recolhidos dos setores, com concomitante desocupação de corredores e outras áreas inapropriadas no prédio;
13. Implantação no Balanço do exercício de 2019 do ajuste de perdas nos créditos a receber de Dívida Ativa, importante passo para uma informação mais justa dos valores espelhados no Balanço Patrimonial, cumprindo sua função de instrumento gerencial;
14. Readequação elétrica do subsolo;
15. Modernização e instalação de novos equipamentos audiovisuais no Plenário.

ESCOLA DE CONTAS

UM MODELO PARTICIPATIVO DE CAPACITAÇÃO REDESENHANDO A GESTÃO PÚBLICA

A missão das Escolas de Contas não é tão somente oferecer capacitação para os membros e o quadro de servidores do Tribunal, mas desenvolver programas de educação continuada para melhorar a performance dos gestores públicos, estimulando a qualificação da gestão pública, em favor da sociedade. Impõe-se, assim, a concretização de ações que resultem num processo contínuo de aprendizagem, associado à experiência e ao aperfeiçoamento da gestão pública, particularmente, na grande maioria dos nossos municípios, como bem assim valida o Conselheiro Fábio Nogueira do TCE/PB: *“As Escolas de Contas exercem papel primordial na melhoria da gestão dos recursos públicos, porque assumem o caráter pedagógico do Controle Externo”*.

Sem prejuízo à sua atuação pedagógica, as ECs não capacitam, tão somente, os membros e servidores quanto aos procedimentos próprios ao exercício do controle externo, mas, também, ao atendimento às necessidades da sociedade, na busca da eficácia e a efetividade dos gastos públicos.

As funções e atividades desenvolvidas pela Escola de Contas “Professor Severino Lopes de Oliveira” estão orientadas também para uma profícua atuação, em favor da melhoria da gestão pública e, conseqüentemente, do fortalecimento do exercício do controle externo, nos âmbitos dos municípios e do Estado do Rio Grande do Norte.

Impõe-se, assim, a concretização de ações que resultem num processo contínuo de aprendizagem associado à experiência e ao aperfeiçoamento da gestão pública, particularmente, para a grande maioria dos nossos municípios.

Deste modo, o Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte, cada vez mais, busca conferir especial relevância à informação e orientação aos seus jurisdicionados, especialmente aos gestores públicos, disponibilizando informações, conhecimentos e ampliando a sua contribuição para o aperfeiçoamento da administração pública, em benefício da sociedade norte-rio-grandense.



Abertura de encontro com jurisdicionados

Ao assumir, pela segunda vez, a Direção da Escola de Contas Professor Severino Lopes de Oliveira e, na condição de seu fundador (2003), o Conselheiro Tarcísio Costa propôs à Equipe da EC o desafio de transformar os Encontros Regionais com os gestores municipais numa oportunidade que, além de oferecer orientação e conhecimentos, os levasse à melhor prática de gestão no seu município, haja vista os baixos índices apresentados por nossos municípios no último IEGM, especialmente quanto ao indicador “planejamento”.

A partir de então, a Direção da Escola apresentou a ideia ao Coordenador Geral da APG – Assessoria de Planejamento e Gestão, à Ouvidoria e à SECEX – Secretaria de Controle Externo, passando desde então a contar com o apoio e a valiosa participação de todos e enriquecendo a nova experiência proposta e aqui desenvolvida a partir de 2019 com continuidade no atual exercício, sob a Coordenação da Escola de Contas.

Vale registrar que a atuação integrada resulta da soma das entidades parceiras, entre elas, destacando: as Federações dos Municípios e Câmaras (FEMURN e FECAM) além das Equipes Setoriais dos Projetos e equipes responsáveis pela prática do Programa, com especial destaque para os Prefeitos e Presidentes de Câmaras Municipais, bem como as respectivas equipes de cada município, participantes de todos os projetos que passaram integrar o novo **PROGRAMA REDESENHANDO A GESTÃO: do planejamento ao controle**.



Foto: Claudio Abdon

Equipe central do programa Redesenhando a Gestão

Em 2019, os Encontros Regionais para os gestores públicos municipais passaram a adotar uma nova proposta.

QUAL É A PROPOSTA DESSA NOVA TEMÁTICA?

A implantação de um processo de capacitação continuada, ensejando às prefeituras e às câmaras municipais, a aplicação de uma boa prática quanto ao planejamento e a administração dos recursos públicos, reduzindo os erros por falta do conhecimento e orientação correta, realista e aplicável.

Isto requer a prática de um processo, com a aplicação de metodologias que desenvolvam uma **consciência crítica**, por meio da motivação e, ao mesmo tempo, favoreça a **aplicação dos conhecimentos no processo vivenciado**.

Assim, ocorreu em cada Encontro Regional/2019, realizado em todos os pólos regionais do Estado. Os participantes foram convidados e motivados a assumir uma atitude coadjuvante e proativa, junto aos instrutores e facilitadores.

A motivação teve seu ponto alto, a partir da apresentação dos últimos resultados do IEGM, no Estado, evidenciando os baixos índices, ou até a sua inexistência, quanto ao indicador “Planejamento” nas administrações dos municípios, ali presentes. Assim, de forma realista, estava clara a problematização comum aos municípios, especialmente, aqueles integrantes do pólo regional em questão.

Esta foi a **estratégia** adotada em favor da prática do planejamento na busca de soluções adequadas e corretas para equacionar os problemas locais, em comum, e, assim, minimizar os erros por falta de conhecimento.

Ao final de cada evento, os gestores manifestaram sua opinião e tomada de decisão quanto às propostas de continuidade do processo de capacitação no ano de 2020.

- **Para as Prefeituras** - orientação e apoio técnico programado sobre planejamento e controle na aplicação dos recursos;
- **Para as Câmaras Municipais** - a realização de ciclos de capacitação do poder legislativo;
- **Para as Prefeituras e as Câmaras Municipais** – foram programadas e realizadas as capacitações destinadas aos controladores internos dos diversos municípios integrantes dos pólos regionais.

Durante a realização dos Encontros nos quatro pólos regionais, várias alterações e ajustes ocorreram, tanto no conteúdo quanto na metodologia dos Encontros, ratificando e oferecendo mais subsídios ao aprimoramento da experiência em curso.



Equipe do TCE discute o planejamento estratégico com jurisdicionados

ENCONTROS REGIONAIS REALIZADOS EM 2019

NÚMEROS EM DESTAQUE

TABELA 01 - Totais de inscrições e presenças

| POLOS REGIONAIS | MUNICÍPIO POR POLO | NÚMERO INSCRITOS | PRESENÇA MÍNIMA | COM DIREITO A CERTIFICAÇÃO |
|-----------------|--------------------|------------------|-----------------|----------------------------|
| NATAL | 68 | 466 | 333 | 333 |
| CAICÓ | 33 | 323 | 264 | 264 |
| MOSSORÓ | 27 | 230 | 165 | 165 |
| PORTALEGRE | 39 | 278 | 215 | 215 |
| TOTAL | 167 | 1.297 | 977 | 977 |

TABELA 02 - Presença de Gestores por Pólos Regionais

| POLOS REGIONAIS | MUNICÍPIO POR POLO | PREFEITOS MUNICIPAIS | PRESIDENTES DE CÂMARAS |
|-----------------|--------------------|----------------------|------------------------|
| NATAL | 68 | 25 | 41 |
| CAICÓ | 33 | 21 | 22 |
| MOSSORÓ | 27 | 12 | 17 |
| PORTALEGRE | 39 | 17 | 19 |
| TOTAL | 167 | 75 | 99 |

O programa “Redesenhando a Gestão Pública: do planejamento ao controle” visa contribuir para a melhoria da eficiência na prestação dos serviços públicos municipais, fomentando e incentivando a adoção de uma gestão voltada para a eficácia dos resultados, em benefício da sociedade.

Assim, consegue introduzir na administração pública municipal, as culturas: do Planejamento, do Controle Interno e da construção dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), mobilizando a participação e o estímulo às boas práticas de gestão.

O público-alvo do programa é constituído pelos jurisdicionados (agentes e gestores públicos) por meio de orientação e treinamento, prevenindo irregularidades e erros recorrentes no uso e aplicação dos recursos, visando contribuir, de forma eficaz, para a melhoria da gestão pública.

Desta forma, o programa foi dividido em três grandes projetos e de forma adequada às principais responsabilidades centrais, dos seguintes órgãos:

| | | |
|--|---|--|
| I – PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO para as Prefeituras Municipais | II – PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO para as Câmaras Municipais | III- CONTROLE INTERNO para as Unidades de Controle Interno, das Prefeituras e das Câmaras Municipais. |
|--|---|--|

O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA AS PREFEITURAS (2019)

Durante o ano de 2019, os municípios selecionados (ver quadro abaixo) participaram da primeira fase do Projeto de Apoio ao planejamento e gestão estratégica, por meio de atividades (teórico/ práticas).

| POLO REGIONAL | MUNICÍPIOS |
|-----------------|--|
| 01 – NATAL | BOM JESUS MACAÍBA SÃO JOSÉ DO MIPIBU |
| 02 – CAICÓ | CAICÓ JARDIM DO SERIDÓ CRUZETA |
| 03 – MOSSORÓ | MOSSORÓ UPANEMA APODI |
| 04 - PORTALEGRE | PORTALEGRE MARTINS PAU DOS FERROS |

A partir do estudo da realidade de cada um dos municípios foram diagnosticados e construídos os objetivos de longo prazo, relativos a cada uma das Prefeituras Municipais.

Todo o processo foi realizado em etapas de Estudo e Análises, Sensibilização Pesquisas e na realização de Workshops, resultando na construção do Referencial Estratégico (Missão, Visão de Futuro e Valores);

- **Objetivos de longo prazo** para cada uma das Prefeituras Municipais
- **Construção do Mapa Estratégico** dos municípios participante



Mapa estratégico do município de Martins

O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA AS PREFEITURAS (2020)

Na segunda fase, dando continuidade à elaboração dos Planejamentos Estratégicos iniciados no ano anterior, foram desenvolvidas as ações necessárias à formulação do plano estratégico de cada prefeitura, por meio de atividades de orientação e acompanhamento das diretrizes básicas contidas no Mapa construído no processo anteriormente trabalhado.

Nesta etapa, foram elaborados os indicadores estratégicos (ações, atividades, metas, responsáveis e indicadores de desempenho) tendo em vista a aferição do alcance dos objetivos de longo prazo, traçados.

Saliente-se que, nesta etapa, o processo de aprendizagem ocorreu, efetivamente, com base, nos problemas do contexto real de cada município, tendo em vista a necessidade de solucionar desafios existentes.

Todo o processo de aprendizagem, em um contexto real, foi baseado em conhecer os problemas, oportunizando a melhor tomada de decisão, gerando boas ideias e a maior proatividade advindo de trabalhos em grupo e dinâmicas adequadas.



Momento de capacitação na sala da Escola de Contas no TCE

EVENTOS REALIZADOS NO EXERCÍCIO 2020

EVENTOS PRESENCIAIS

| EVENTOS | PERÍODO/ DATA | CARGA HORÁRIA | PÚBLICO-ALVO | |
|---|----------------------------|-------------------------------|---------------------|-----------------|
| | | | SERVIDORES (TCE) | JURISDICIONADOS |
| CURSO DE EXCEL BÁSICO – TURMA 01 | 25/03/2020 A 03/04/2020 | 20 | 25 | - |
| PROJETO DE APOIO AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO – SENSIBILIZAÇÃO/WORKSHOP (CRUZETA) | 11/03/2020 A 13/03/2020 | 24 | - | 16 |
| TOTAL | | 46 HORAS/ AULA | 25 | 16 |
| 41 PARTICIPANTES | | | | |

DEPOIMENTO

O Tribunal de Contas, como órgão de controle e apoio institucional aos jurisdicionados do Estado do Rio Grande do Norte, captou através de informações consolidadas nos Índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, que os municípios de uma forma geral possuem graves deficiências na construção de suas peças de planejamento de curto, médio e longo prazos.

Ao analisar estas informações prestadas nos questionários do IEGM no decorrer de alguns anos, o TCE/RN tomou a iniciativa de compartilhar os seus conhecimentos adquiridos em Planejamento Estratégico conosco, no sentido de identificar e construir o nosso Mapa Estratégico, identificando nossa missão, nossa visão e nossos valores, sempre com o foco na eficiência dos gastos públicos, como meio de promover o desenvolvimento, ofertando melhores serviços à sociedade.

O nosso Município de Portalegre/RN, ao ser incluído no Projeto de Apoio ao Planejamento e a Gestão Estratégica, do Programa “REDESENHANDO A GESTÃO PÚBLICA 2019/2020”, chega ao final, com mais conhecimento e a certeza do quão importante é a mudança de mentalidade, no que se refere às boas práticas da cultura do planejamento, para o alcance dos resultados, em relação aos seus objetivos estratégicos, definidos no mapa construído, já nos primeiros encontros de estudo e trabalho realizados, ainda no ano de 2019, na sede do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

Aproveito este momento para parabenizar a iniciativa proativa da nossa Corte de Contas, ao nos presentear com um material didático e pedagógico tão valioso para o futuro do nosso município. E, também, agradecer a toda a equipe que atuou na linha de frente, enquanto promotor, organizando e conduzindo o desenvolvimento do programa “REDESENHANDO A GESTÃO PÚBLICA 2019/2020”, no qual o nosso município foi contemplado.

Esta foi uma experiência muito exitosa que é, também, um passo sem volta, na implantação da cultura e na disseminação do conhecimento e “do pensar” sobre o planejamento, em e para o nosso município, com o dever de nos preocupar, cada vez mais, em bem alocar nossos poucos recursos disponíveis nas ações mais necessárias e relevantes.

Só me resta AGRADECER, em nome de todos os participantes, e em nome do município de Portalegre (RN),

Muito obrigado!

Manoel de Freitas Neto
Prefeito Municipal de Potalegre (RN)





Implantação do Ensino à Distância pela Escola de Contas

EVENTOS “ON LINE”/EaD

| EVENTOS | PERÍODO/ DATA | CARGA HORÁ- RIA | PÚBLICO-ALVO | |
|--|----------------------------|-----------------------|----------------------------|-------------------------------|
| | | | SERVIDORES (TCE) | JURISDICIONADOS/ SOCIEDADE |
| IV FÓRUM NACIONAL DE AUDITORIA (NBASP 9020 – AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS) AÇÃO NACIONAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS AO COVID-19 | 08/07/2020 | 2 | 1.126 | |
| É DA SUA CONTA! LIVE: CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS E CONCURSOS PÚBLICOS DURANTE A PANDEMIA | 15/07/2020 | 2 | 146 | |
| APOIO AO PLANEJAMENTO E A GESTÃO ESTRATÉGICA - PROGRAMA “REDESENHANDO A GESTÃO PÚBLICA – DO PLANEJAMENTO AO CONTROLE” - 2019-2020 - POLO I | 17/08/2020 A 09/09/2020 | 78 | - | 20 |
| APOIO AO PLANEJAMENTO E A GESTÃO ESTRATÉGICA - PROGRAMA “REDESENHANDO A GESTÃO PÚBLICA – DO PLANEJAMENTO AO CONTROLE” - 2019-2020 - POLO II E POLO III | 14/09/2020 A 15/10/2020 | 153 | - | 25 |
| APOIO AO PLANEJAMENTO E A GESTÃO ESTRATÉGICA - PROGRAMA “REDESENHANDO A GESTÃO PÚBLICA – DO PLANEJAMENTO AO CONTROLE” - 2019-2020 - POLOS IV | 19/10/2020 A 06/11/2020(*) | 78 | - | 20 |
| TOTAL | | 313 HORAS/AULA | 1.337 PARTICIPANTES | |

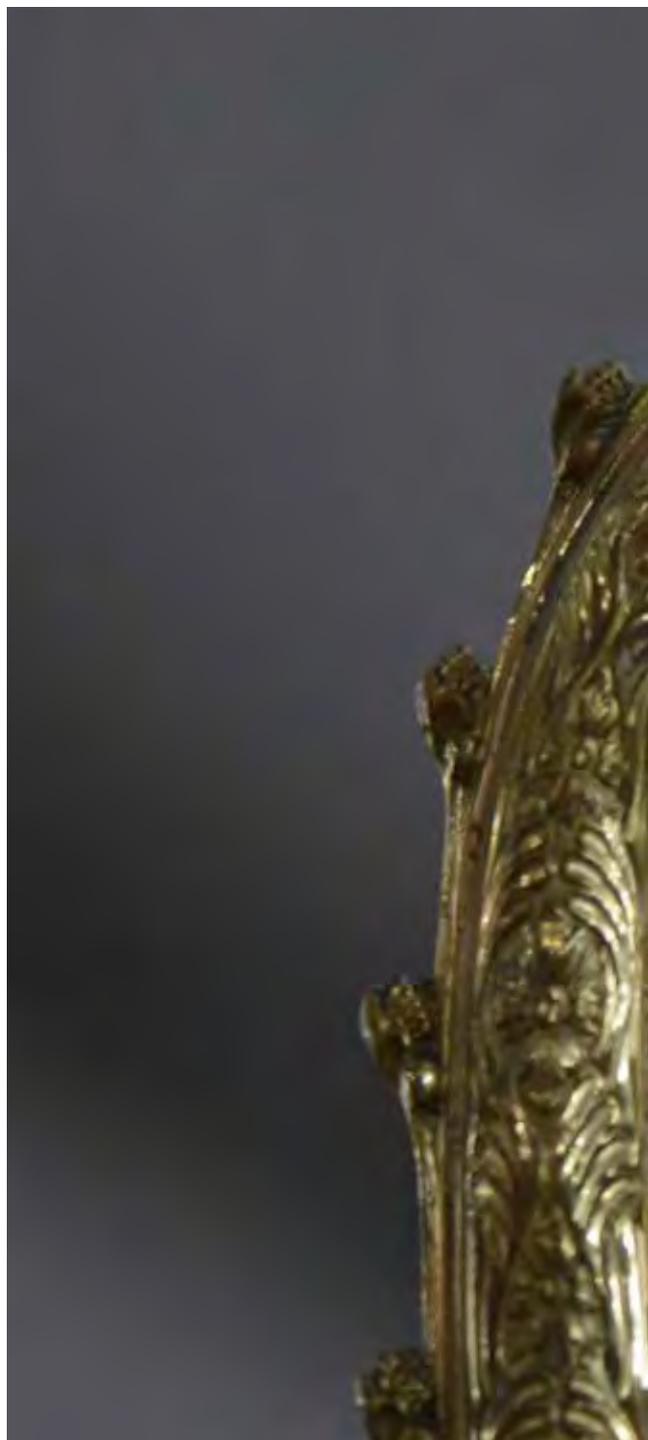
(*) CURSO EM EXECUÇÃO NA PRESENTE DATA – 20/10/2020

É com uma enorme saudade que todos os servidores e estagiários que integram a Escola de Contas Professor Severino Lopes de Oliveira homenageiam a sua inesquecível colega Maria do Rosário Carvalho dos Santos que, de forma inesperada, partiu para a casa do Pai Celestial, em 29.05.2020. Falar de Rosário é externar o quanto ela faz falta no convívio diário das atividades da Escola, em especial, nas mobilizações para a realização dos eventos de capacitação junto aos jurisdicionados, sempre com responsabilidade e competência, características peculiares da sua personalidade. A nós resta lembrá-la, com saudade dizer que estará sempre presente em nossos corações e na memória da Escola de Contas Professor Severino Lopes de Oliveira.



O TCE NA PANDEMIA

A pandemia do coronavírus provocou impactos em todo o mundo e no Tribunal de Contas a história não foi diferente – em pouco tempo muita coisa mudou, modelos de trabalho, estratégias de ação, formas de contribuir com a sociedade neste momento. Muito foi feito e, até para que essa experiência não se perca no tempo, abrimos espaço nesta edição da Revista do TCE para registros e abordagens livres com foco neste momento.





SETOR DE SAÚDE E BEM-ESTAR

COVID-19 E A EMERGÊNCIA DO CUIDADO PELO OLHAR DA MEDICINA E DA PSICOLOGIA NO ÂMBITO DO TCE-RN

Nesse artigo pretende-se abordar questões relacionadas à emergência do cuidado em saúde, tanto aquele prestado pela Medicina como aquele desenvolvido pela Psicologia, de modo a minimizar os impactos negativos da crise provocada pelo novo coronavírus (COVID-19) nos colaboradores (servidores, terceirizados e estagiários) do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE-RN).

A inspiração para produção desse artigo nasceu da atividade de atendimento clínico desenvolvido no Setor de Saúde e Bem-Estar do TCE-RN, através das demandas recebidas pela equipe de Medicina e Psicologia no período da pandemia em virtude da crise mundial provocada pelo novo Coronavírus (COVID-19), a qual pode ser entendida como a maior emergência de saúde pública que a comunidade internacional enfrenta em décadas (World Health Organization [WHO], 2020).

Além das queixas clínicas relacionadas à saúde física, os colaboradores desse Tribunal também apresentaram queixas quanto ao sofrimento psicológico que pôde ser experienciado pela preocupação com o medo de ser infectado por um vírus potencialmente fatal, de rápida disseminação, cujas origens, natureza e curso ainda são pouco conhecidos, o que acabou por afetar o bem-estar psicológico de muitas pessoas (Asmundson & Taylor, 2020; Carvalho et al. 2020). Sintomas de ansiedade e estresse diante da pandemia também foram identificados pelos profissionais da saúde envolvidos nos atendimentos.

A COVID-19, nome da síndrome viral ocasionada pelo novo coronavírus, foi inicialmente detectada em 2019 na cidade de Wuhan, capital da província da China Central. Atingiu as pessoas em diferentes níveis de complexidade, sendo os casos mais graves acometidos de uma insuficiência respiratória aguda que requeria cuidados hospitalares intensivos – incluindo o uso de ventilação mecânica. Até meados de abril de 2020 haviam sido contabilizados mais de 2 milhões de casos notificados e quase 150 mil mortes no mundo, com os Estados Unidos (EUA) liderando a quantidade de óbitos. A facilidade de propagação, a falta de conhecimento sobre o vírus e o aumento exponencial do número de contágios fez com que a Organização Mundial de Saúde (OMS) elevasse a doença ao status de Pandemia em março de 2020 (WHO, 2020). O Brasil, até a data de redação desse artigo, ultrapassou 4.000.000 de casos confirmados, com aproximadamente 132.125 óbitos (MS, 2020).

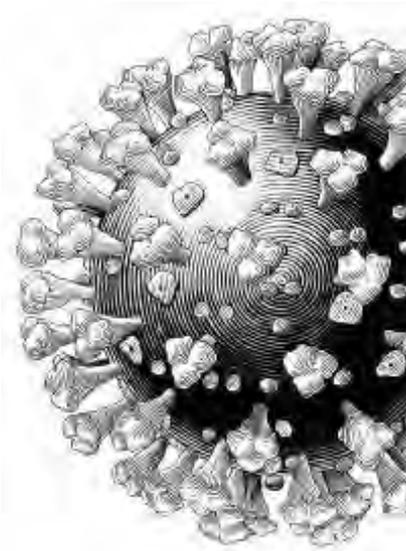
No âmbito da prevenção em saúde, algumas medidas impostas pelas autoridades sanitárias¹ foram atendidas pelos gestores do TCE-RN com vistas a proteger seus colaboradores no âmbito do trabalho da exposição ao risco de contágio pelo coronavírus: o isolamento social e a quarentena. Tais condutas foram apoiadas integralmente pelo Setor de Saúde e Bem-Estar do TCE-RN que, inclusive, participou de reuniões consultivas a fim de colaborar com a decisão de atenção primária, enquanto Setor responsável pela gestão de saúde institucional.



Adice Assi Meira Lima de Medeiros
Médica e Coordenadora do Setor de Saúde e Bem-Estar do TCE/RN



Jordana Celli Bulhões Campos
Psicóloga do Setor de Saúde e Bem-Estar do TCE/RN. Mestre em Psicologia. Psicóloga Clínica e Jurídica



¹ Brasil, Portaria nº 454 (Diário Oficial da União [DOU], 2020a).

Isso resultou na recomendação de manter os colaboradores institucionais trabalhando na modalidade de teletrabalho² como forma de evitar o convívio em grupos bem como lugares cheios e aglomerações (áreas de convivência, refeitório, salas de trabalho em ambiente compartilhado, elevadores, dentre outros), visando a separar as pessoas possivelmente infectadas por alguma doença transmissível, como a COVID-19, dos não doentes. Ademais, deu cumprimento também a Lei da Quarentena (Lei nº 13.979; DOU, 2020b) para atenuar o contágio.

Embora o isolamento social e quarentena haverem proporcionado benefícios em função da contenção da disseminação da COVID-19, impactaram na saúde mental dos colaboradores que passaram a experimentar vivências desagradáveis, tais como: necessidade de afastamento da rotina no âmbito do trabalho, afastamento de amigos e familiares, incerteza quanto ao tempo de distanciamento, tédio, medo e até mesmo a vivência de um processo de luto pela morte de entes queridos por acometimento da COVID-19 sem a oportunidade de receber o suporte social por estarem em isolamento. Em estudos realizados em situações pandêmicas, constatou-se que alguns transtornos mentais comuns podem ser desencadeados pela quarentena, a exemplo dos transtornos de ansiedade (Barari et al., 2020; Lima et al., 2020) e depressão (Pancani, Marinucci, Aureli, & Riva, 2020). A esse período de desequilíbrio psicológico, resultante de uma situação que constitui um problema de tal ordem que não pode ser solucionado com as estratégias de enfrentamento conhecidas pelo sujeito, Roberts (2000) denominou *crise*, o que alerta-nos para a importância do atendimento na área da saúde ao sofrimento humano.

Essa necessidade de adaptação imediata à nova realidade vem refletindo diretamente no estado físico e psicológico dos colaboradores do TCE-RN. De repente as preocupações rotineiras foram potencializadas e se somaram a outras que não existiam e nem mesmo os especialistas em saúde e economia podem afirmar com exatidão como será a sociedade do futuro, a não ser pela necessidade de se reinventar.

Embora a equipe do Setor de Saúde e Bem-Estar do TCE-RN estivesse cumprindo também as determinações de isolamento social e quarentena, as demandas advindas dos colaboradores institucionais passaram a ocorrer mediante ligações telefônicas e mensagens de Whatsapp para os telefones das profissionais de Medicina e Psicologia com queixas diversas que variavam desde a suspeita de acometimento de sintomas de COVID-19, solicitação de receitas médicas e exames, até o relato de crises de ansiedade e medo intenso do contágio da doença.

A partir dos atendimentos realizados através dos meios de comunicação disponíveis (ligação telefônica, videochamadas e conversas pelo aplicativo Whatsapp), identificou-se que as queixas mais frequentes apresentadas pelos colaboradores que buscavam atendimento estavam relacionadas a: medo de serem acometidos pela COVID-19 e morrerem; medo de buscarem serviços médicos presenciais por receio de contaminação; ansiedade reativa à difusão de mitos e informações equivocadas sobre a infecção e as medidas de prevenção, assim como pela dificuldade em compreender as orientações das autoridades sanitárias. Além disso, o bem-estar psicológico dos colaboradores também se mostrou afetado devido às mudanças nas rotinas e nas relações familiares (filhos sem poder requestrar a escola, colaboradores do TCE-RN trabalhando remotamente ou mesmo impossibilitados de trabalhar, sem previsão sobre o tempo de duração dessa situação).

Nesse contexto, ainda que de forma remota, o atendimento que os profissionais do Setor de Saúde e Bem-Estar do TCE-RN prestaram a essas demandas foi a oferta de acolhimento e primeiros cuidados psicológicos, os quais envolveram a escuta por meios de tecnologia da informação e da comunicação, incluindo internet e telefone, de modo que o atendimento remoto tornou-se rapidamente um mecanismo importante para acolhimento às queixas relativas à saúde daqueles que buscavam o serviço. Verificou-se, mediante o relato dos colaboradores atendidos, que a assistência humana e ajuda prática nessa situação de crise, proporcionou o alívio das preocupações e ofereceu conforto, à medida que iam recebendo as orientações médicas pertinentes bem como as intervenções psicológicas adequadas às suas necessidades, as quais eram focadas nos estressores relacionados à doença ou nas dificuldades de adaptação às restrições do período (Zhang et al., 2020). Sobre as temáticas que foram abordadas pelos profissionais durante os atendimentos, destacam-se: informações sobre reações esperadas no contexto de pandemia, como sintomas de ansiedade e estresse, além de emoções negativas, como tristeza, medo, solidão e raiva; estratégias para promoção de bem-estar geral, a exemplo

2 Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), é a forma de trabalho realizada em lugar distante do escritório e/ou centro de produção, que permita a separação física e que implique o uso de uma nova tecnologia facilitadora da comunicação (Thibault Aranda, 2001).



de medidas para organização da rotina de atividades diárias sob condições seguras, cuidado com o sono, prática de atividades físicas; uso de medicamentos, dentre outros.

Neste momento de crise percebeu-se que as pandemias não são apenas um fenômeno biológico, pois afetam indivíduos e a sociedade em vários níveis, causando diversas perturbações. Por isso, durante o período intracrise, o Setor de Saúde e Bem-Estar do TCE-RN se disponibilizou através dos meios de comunicação digitais para fornecer acolhimento às demandas de saúde, o que serviu como importante ferramenta para o enfrentamento das repercussões da COVID-19 em nossos colaboradores. Essas contribuições envolvem a realização de intervenções médicas e psicológicas durante a vigência da pandemia para minimizar implicações negativas e promover a saúde física e mental, bem como em momentos posteriores, quando as pessoas precisarão se readaptar e lidar com as perdas e transformações.

Referências

- Asmundson, G. J. G., & Taylor, S. (2020). Coronaphobia: fear and the 2019-nCoV outbreak. *Journal of Anxiety Disorders*, 70, 102-196. <http://dx.doi.org/10.1016/j.janxdis.2020.102196>
- Barari, S., Caria, S., Davola, A., Falco, P., Fetzer, T., Fiorin, S., Hensel, L., ... Slepici, F. R. (2020). *Evaluating COVID-19 public health messaging in Italy: Self-reported compliance and growing mental health concerns*. Recuperado em 14 de setembro de 2020, de <https://king.harvard.edu/covid-italy>
- Carvalho, P. M. M., Moreira, M. M., Oliveira, M. N. A., Landim, J. M. M., & Rolim Neto, M. L. (2020). The psychiatric impact of the novel coronavirus outbreak. *Psychiatry Research*, 286(112902), 1-2. <http://dx.doi.org/10.1016/j.psychres.2020.112902>
- Diário Oficial da União [DOU] (Brasil). (2020a). *Portaria Nº 454, de 20 de março de 2020*. Diário Oficial da União, Brasília.
- Diário Oficial da União [DOU] (Brasil). (2020b). *Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020*. Diário Oficial da União, Brasília.
- Lima, C. K. T., Carvalho, P. M. M., Lima, I. A. S., Nunes, J. A. V. O., Saraiva, J. S., Souza, R. I., ... Rolim Neto, M. L. (2020). The emotional impact of coronavirus 2019-Ncov (new coronavirus disease). *Psychiatry Research*.
- Ministério da Saúde [MS] (Brasil). (2020). *Plano de contingência nacional para infecção humana pelo novo Coronavírus 2019-nCoV: Centro de operações de emergências em saúde pública (COE-nCoV)*. Ministério da Saúde, Brasília.
- Pancani, L., Marinucci, M., Aureli, N., & Riva, P. (2020). Forced social isolation and mental health: A study on 1006 Italians under COVID-19 quarantine. *PsyArXiv*, 5, 1-11.
- Roberts, A.R. (2000). An overview of crisis theory and crisis intervention. In Roberts AR, editor. *Crisis Intervention handbook. Assessment, treatment, and research*. Oxford: Oxford University Press; 2000. P3-30.
- Thibault Aranda, J. (2001). *El teletrabajo: análisis jurídico-laboral*. Consejo econômico y social, Madri.
- World Health Organization [WHO]. (2020). *Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report – 78*. Recuperado em 14 de setembro de 2020, de https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200407-sitrep-78-covid-19.pdf?sfvrsn=bc43e1b_2
- Zhang, J., Wu, W., Zhao, X., & Zhang, W. (2020). Recommended psychological crisis intervention response to the 2019 novel coronavirus pneumonia outbreak in China: a model of West China Hospital. *Precision Clinical Medicine*, 3(1), 3-8. <http://dx.doi.org/10.1093/pcmedi/pbaa006>

CORREGEDORIA

AÇÕES DA CORREGEDORIA

O ano 2020 trouxe consigo uma imprevisível, complexa e assustadora crise sanitária e econômica que atingiu toda a humanidade. Crise essa decorrente da pandemia causada pelo COVID-19. Uma crise mundial, que assustou e assusta ainda de forma uniforme e avassaladora todos os países do mundo. Tempos de enormes desafios, de novos processos de reconstrução e reinvenção (pessoais e institucionais). Trouxe também um sentimento de aprendizado, dentro uma realidade completamente diferente de tudo que a raça humana já vivenciou.

Um momento com nuances tão peculiares que cabe refletir sobre tudo que se compreende até hoje nas relações humanas e institucionais. O resultado tem sido um “novo normal”, cujas consequências e os resultados serão descobertos ao longo do próprio aprendizado. A compreensão acerca dos fatos recentes marca o mundo atual. A despeito de todo o cenário imposto, a sociedade buscou alternativas criativas e tecnológicas para passar por essa fase.

Nesse panorama, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte e sua Corregedoria, também, buscaram se adaptar às mudanças. Mesmo com o novo cenário desafiador e desconhecido, não apenas deu continuidade às atividades laborais diárias, como trouxe novos produtos para o seu trabalho.

Podemos citar o caso da finalização da Correição da Diretoria de Administração Municipal e sua consequente Ação Coordenada. A correição no Acervo de Processos Não Localizados do TCE-RN, a campanha *online* sobre a Ética ocorrida durante todo o mês de maio, medidas e procedimentos disciplinares internos, além das atividades e processos ordinários do setor. Tudo realizado em ambiente virtual e quase que 100% em regime de *home office*.

Desde o início do atual biênio 2019/2020, a Corregedoria buscou o aprimoramento e integração de boas práticas de gestão. O ano de 2020, em especial a partir de decretação de pandemia mundial em março, levou o mundo a criar novas formas de trabalho ou mesmo acelerar processos que já eram discutidos ou eram desenvolvidos de forma mais incipiente há alguns anos, como as novas possibilidades de execução de tarefas laborais e de aprendizado, disponibilizadas pelas tecnologias da informação e comunicação. É o caso do teletrabalho e da educação à distância.

Desse rápido processo de reconstrução que vem sendo internalizado nos últimos meses pela sociedade, é mister perceber o grande legado da pandemia, que vai desde a introdução de novos hábitos sociais, como uso de máscaras, além de outros cuidados e medidas sanitárias, passando pelas formas de vender e consumir, nova formatação do trabalho, até a mediação dos relacionamentos interpessoais pela tecnologia, desta vez, de forma crescente, massiva e, em especial, necessária.

Para melhor compreensão das diferenças e semelhanças deste momento da história, e para verificar as respostas dadas, em termos de produtividade, e refletir sobre as dificuldades do setor Corregedoria, torna-se relevante avaliar o ano de 2019.

Ao longo do ano de 2019, foram realizadas 165 ações pela Corregedoria do TCE-RN, dispensando-se da contagem algumas atividades ordinárias, tais como reuniões, monitoramento de correições, atualização da área da Corregedoria no *site* do Tribunal.

Do ano em análise, destacam-se as seguintes atividades, que, por sua relevância, merecem ênfase:

O Canal do Servidor é uma dessas atividades. Esse espaço disponibilizado no *site* do TCE-RN é um instrumento colocado à disposição dos servidores para que possam esclarecer dúvidas referentes à atuação da Corregedoria e as formas pelas quais podem apresentar manifestações junto a esta unidade. Também, é um canal para divulgar informações sobre o Código de Ética e o comportamento ético dos servidores, além de outras informações importantes.

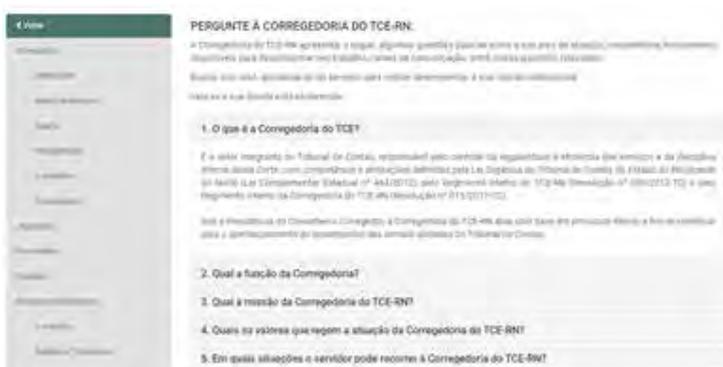
Além disso, 2019 foi o ano de lançamento de um projeto inovador para trabalhar o tema ética: a Ginkética. Uma campanha lúdica que trabalhou um tema sério que é a ética e o estudo sobre o Código de Ética do Servidor em forma de gincana. A experiência exitosa, além de integrar os servidores de diversos setores do Tribunal, fez com que os mesmos se familiarizassem com o Código de Ética. Ainda, no âmbito da Ginkética, foram arrecadadas 2,5 mil fraldas geriátricas, que favoreceu quatro instituições beneficentes de cuidados a idosos, tornando-se, portanto, um *case* de sucesso e acolhido como boa prática a ser replicado em outros Tribunais de Contas do País.

Além disso, foram produzidas outras atividades importantes para o cotidiano da Corregedoria e do TCE-RN, como a elaboração dos Relatórios de Monitoramento das Correições realizadas nos Gabinetes dos Conselheiros e na DAE, nos anos de 2017 e 2018; atualização da mesa de notícias da Corregedoria; processos de cadastramento,



Foto: Moraes Neto

Antônio Gilberto de Oliveira Jales
Conselheiro Corregedor do TCE-RN



Canal do Servidor do site do TCE/RN

no sistema da área restrita, de pena de suspensão (e cancelamento de suspensão) de advogados; e análise de processos com inconsistências e elaboração das respectivas informações.

Ademais, merece grande destaque a atuação da Corregedoria, em conjunto com outras unidades do TCE-RN, na execução da Ação Coordenada para tratamento dos processos de atos de pessoal. Essa ação foi fruto da Correição Ordinária na Diretoria de Atos de Pessoal do Tribunal, cuja primeira fase resultou na análise de mais de 7.800 processos. A segunda etapa dessa ação analisou 3.361 processos.



Nesse contexto, quanto ao ano corrente, considerando majoritariamente os dados referentes ao primeiro semestre, na Corregedoria foram realizadas 67 ações, não se calculando atividades corriqueiras, como a atualização da área da corregedoria no site do TCE-RN, da mesa de notícias da Corregedoria na área restrita, atualização do patrimônio da Corregedoria; realização e participação em diversas reuniões online e a digitalização dos documentos arquivados na Corregedoria.

Com o advento da pandemia, um dos grandes desafios impostos aos trabalhos que estavam em desenvolvimento na Corregedoria foi adaptar o projeto da Ginkética às necessidades de distanciamento social e teletrabalho que se impuseram nos últimos meses. Por isso, decidiu-se fazer uma campanha online sobre ética, composta por banners diários na área restrita com informações sobre o tema e ainda a disponibilização de um jogo de palavras cruzadas com perguntas sobre o Código de Ética do TCE-RN.

Ademais, até junho de 2020, foram cumpridas ações fundamentais ao serviço da Corregedoria, como a realização do planejamento da Correição na Diretoria de Administração Municipal (DAM), com a consequente execução e posterior monitoramento do cumprimento das recomendações, contando com o Plano de Ação e de Relatório Parcial de Monitoramento.



Equipe vencedora da Ginkética



Material coletado para doação



Conselheiro Corregedor, Gilberto Jales



Momento de divulgação dos resultados da Ginkética

Destaque-se, ainda, a elaboração de dois provimentos decorrentes das recomendações contidas no Relatório Final da Correição realizada na DAM, quais sejam: Provimento nº 001/2020-CORREG, que disciplina situações e procedimentos para envio de processos às unidades de controle externo, quando já realizada a instrução técnica, já aprovado por Resolução; e o Provimento que regulamenta o juízo de admissibilidade e o recebimento de denúncias e representações pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências, pendente de finalização e aprovação do Pleno.



No mais, a Corregedoria debruçou-se sobre as análises de processos com inconsistências, com a elaboração das respectivas informações técnicas. Além disso, coordenou e participou de reuniões de planejamento da Correição Ordinária no Acervo de Processos Não Localizados do TCE-RN, contando com discussões e reuniões com a Diretoria de Informática sobre possibilidades de melhoria no sistema, afim de otimizar a execução desta correição,

para tanto, acompanhando essas alterações realizadas, por meio de testes no sistema e geração de diversos relatórios.

Registre-se, ainda, que servidores da Corregedoria também participaram de outras atividades importantes dentro do Tribunal, a par das já desenvolvidas ordinariamente no setor, como a análise da defesa apresentada pelo Governador do Estado no processo das contas de governo 2018 e a participação na comissão de assessoramento que analisa as contas de 2019, cujos



trabalhos foram iniciados em maio/2020. Além disso, participação de servidores da Corregedoria na Comissão de Gestão Documental do TCE-RN.

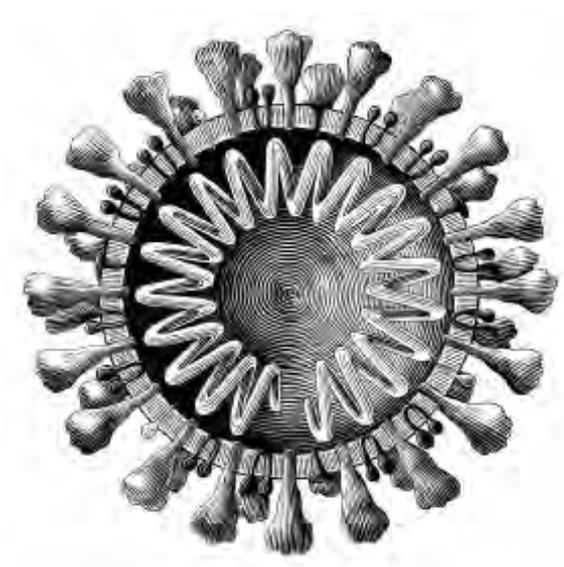
Nesse contexto, mencione-se, também, a participação do Corregedor Antônio Gilberto de Oliveira Jales como presidente do Comitê Técnico das Corregedorias, Ouvidorias e Controle Social do Instituto Rui Barbosa, uma associação civil criada pelos Tribunais de Contas do Brasil com o objetivo de auxiliar os Tribunais no desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades dos Tribunais de Contas. Nessa perspectiva, a Corregedoria do TCE-RN teve, e ainda tem, papel importante na convocação dos demais Tribunais de Contas para participação no Encontro Nacional de Corregedorias e Ouvidorias (ENCO) 2019 e na organização do ENCO 2020, além da criação da nova Cartilha das Corregedorias dos Tribunais de Contas publicada no Encontro desse ano, em novembro.

Somadas a essas ações, a Corregedoria ainda prossegue com algumas demandas em plena execução, com prazo para conclusão até o fim deste ano. Dentre essas tarefas está a conclusão

de um provimento que regulamenta a análise e o julgamento da legalidade de ato de pessoal submetido à apreciação pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, com fins de registro, quando decorridos mais de 5 (cinco) anos da autuação do processo no Tribunal, sem apreciação de mérito, até o julgamento definitivo do RE 636.553/RS (Tema de Repercussão Geral 445) pelo Supremo Tribunal Federal. Ademais, tem-se ainda a elaboração de alguns outros provimentos, como a que institui o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), como solução alternativa a incidentes disciplinares de menor gravidade no âmbito do TCE-RN; provimento que institui o Termo Circunstanciado Administrativo (TCA) como solução para casos de extravio ou dano a bem público que implique prejuízo de pequeno valor no âmbito do Tribunal.

Outrossim, a equipe da Corregedoria, juntamente com outros setores envolvidos (Setor de Saúde e Bem-Estar, Comissão de Ética dos Servidores e Núcleo de Sustentabilidade) está finalizando uma Cartilha sobre Assédio Moral e Sexual como medida educativa e preventiva nesta Corte. Para além disso, tem se desenvolvido diálogos com a DIN para implantação do controle de prazos dos processos no sistema da área restrita, com a finalidade de melhoramento do alerta referente a processos e documentos há mais de seis meses.

De tudo exposto, percebe-se que os desafios do último biênio se apresentaram, muitas vezes, de maneira firme e assustadora, mas foram (e ainda têm sido) superados paulatinamente. Resta claro que o esforço da Instituição e de seus servidores foram fundamentais para tornar um cenário de medo e insegurança em um ambiente possível de crescimento, de criatividade e de manutenção dos serviços públicos prestados pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte, aqui com olhar breve e destacado para a Corregedoria desta Corte de Contas.



OUVIDORIA

REPERCUSSÕES DA PANDEMIA DE COVID-19 NA ATUAÇÃO DA OUVIDORIA DO TCE/RN

A declaração de Tedros Adhanom, diretor geral da Organização Mundial de Saúde (OMS), em 11 de março de 2020, de que a organização elevou o estado de contaminação da doença causada pelo novo coronavírus (COVID-19) para pandemia, reforçou a situação de emergência sanitária decretada no Brasil desde o dia 04 de fevereiro de 2020. Com efeito, tal declaração repercutiu na Administração Pública, ensejando a adoção de medidas temporárias de prevenção ao contágio determinadas Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte, além de causar impactos na atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN) e de sua respectiva Ouvidoria.

Diante desse cenário, como primeira medida de prevenção ao contágio pelo COVID-19, considerando o teor do Decreto Governamental nº 29.512/2020, publicado no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte em 13 de março de 2020, que suspendeu, inicialmente, por 30 (dias) as atividades de capacitação, de treinamento ou de eventos coletivos realizados pelos órgãos ou entidades da administração direta e indireta que impliquem a aglomeração de 100 ou mais pessoas, o TCE/RN cancelou o evento denominado “Ouvidoria Day”, que seria realizado no dia 16 de março 2020, em homenagem ao Dia do Ouvidor. O “Ouvidoria Day” foi idealizado com o objetivo de discutir, refletir e incentivar a implementação das Ouvidorias no âmbito dos Municípios, com ênfase no fomento ao Controle Social e à Transparência Pública.

Na programação do evento, dentre outras propostas, estava prevista a divulgação do Relatório/Diagnóstico do Projeto “Rotas para Ouvir”, que, nessas circunstâncias, precisou ser realizada apenas de modo virtual, com a liberação do respectivo arquivo no sítio eletrônico do TCE/RN, na aba própria da Ouvidoria. A partir de então, ficou evidente que a tecnologia precisaria ser uma grande aliada nessa nova fase de adoção de medidas excepcionais pela qual passaríamos por período ainda indeterminado.

Nessa toada, em 18 de março de 2020, pela primeira vez em sua história, a Ouvidoria, com a autorização do Conselheiro Ouvidor, adotou integralmente o regime de teletrabalho para sua equipe, em virtude da Portaria nº 094/2020-GP/TCE1, do dia 17 de março de 2020, publicada no Diário Eletrônico do TCE/RN do 18/03/2020, que estabeleceu medidas preventivas nesta Corte de Contas com o objetivo de reduzir os riscos de contaminação com o coronavírus (COVID-19), notadamente a priorização da modalidade teletrabalho.

À distância, foi dada continuidade às atividades desse setor, de maneira que as demandas dos cidadãos passaram a ser tratadas exclusivamente por meio eletrônico, fazendo uso, inicialmente, das ferramentas virtuais do i) e-SIC: para solicitar informações com base na Lei de Acesso à Informação (LAI), pertinentes a atos administrativos e de gestão, com ou sem indícios de irregularidades, praticados por agentes públicos, órgãos e entidades da administração pública sujeitas à jurisdição do Tribunal; ou, do ii) Fale Conosco e e-mail: para dúvidas relacionadas ao TCE/RN, sua atuação ou estrutura, bem como dúvidas sobre matéria de sua competência; para encaminhar sugestão, elogio ou reclamação a respeito dos serviços prestados por este Tribunal; para solicitar a simplificação de um serviço prestado pelo TCE/RN e para apresentar uma proposta de melhoria; ou, ainda, para comunicar, de maneira informal, irregularidades ou falhas da Administração Pública.

Além disso, diante da adesão à Rede Nacional de Ouvidorias (Instrução Normativa n. 3/2019 – CGU) no início do ano corrente, a Ouvidoria do TCE/RN também aderiu à plataforma virtual do Fala.BR, desenvolvida pela Controladoria Geral da União, que permite aos cidadãos fazer pedidos de informações públicas e manifestações de ouvidoria, em conformidade com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e o Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos (Lei nº 13.460/2017).

Assim, sem prejuízo ao desenvolvimento dos trabalhos, a equipe da Ouvidoria segue atuando para tornar o setor um grande parceiro da sociedade, notadamente ao garantir que as informações cheguem até o cidadão de forma dinâmica e eficaz, viabilizando o exercício do controle social. Nesse contexto, convém destacar que, nos últimos seis meses em regime de teletrabalho, mediante uso de recursos tecnológicos para suprir as limitações momentâneas de restrição ao atendimento e tratamento presencial, a Ouvidoria do TCE/RN recebeu 520 (quinhentas e vinte) demandas. Na plataforma do e-SIC, por exemplo, foram recebidos 359 (trezentos e cinquenta e nove) pedidos de informação, ao passo em que no ano inteiro de 2019 esse quantitativo foi de 390 (trezentos e noventa).

De fato, foram tantas as alterações no cotidiano da sociedade que canais de diálogo como as Ouvidorias Públicas ganharam ainda mais destaque. No âmbito das Cortes de Contas, por exemplo, as mencionadas adaptações permitem o acompanhamento dos gastos e dos atos praticados pelos gestores públicos no enfrentamento do COVID-19, o que, inclusive, pode ser muito relevante em se tratando de ano eleitoral. Desse modo, apesar dos desafios apresentados pelo panorama atual, a Ouvidoria do TCE/RN pretende consolidar seu papel como instrumento de Controle Social e de contribuição para o fortalecimento da Democracia, sobretudo ao reforçar a participação social e promover a aproximação dos cidadãos ao Tribunal de Contas.

1 Com prorrogações nas Portarias n. 101/2020-GP/TCE, de 20 de março de 2020, 104/2020-GP/TCE, de 03 de abril de 2020, 110/2020-GP/TCE, de 30 de abril de 2020, 142/2020-GP/TCE, de 15 de maio de 2020, 152/2020-GP/TCE, de 29 de maio de 2020, 154/2020-GP/TCE, de 12 de junho de 2020, 156/2020-GP/TCE, de 30 de junho de 2020 e 161/2020-GP/TCE, de 29 de julho de 2020.

SECRETARIA GERAL

Com a chegada da pandemia do novo Coronavírus, em nossa cidade, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte se preparou para que fosse resguardada a saúde de todos que integram a Corte de Contas e, ao mesmo tempo, não fossem prejudicadas as atividades aqui desempenhadas.

Com isso em vista, ainda em março deste ano, o expediente presencial foi suspenso, instituindo-se o teletrabalho excepcional a todos os servidores, residentes e estagiários.

Como efeito rebote da pandemia a arrecadação do Estado diminuiu, o que refletiu em todos os poderes do Estado, inclusive no TCE. Para o enfrentamento da crise econômica, o TCE contribuiu com o Estado do RN na redução temporária nos repasses do duodécimo de abril e maio; suspendeu pagamentos de eventuais indenizações, abono de permanência, diárias, passagens e hora-aula; reduziu e suspendeu contratos; vetou, temporariamente, a reposição de estagiários; instituiu o teletrabalho, o que gerou economia com os gastos de funcionamentos do prédio, dentre outros.

Vale frisar que as sessões de julgamento passaram a acontecer de forma remota, com transmissão ao vivo pelo Youtube, fato inédito e que deve se consolidar para o futuro, mesmo após o fim da pandemia.

Tendo em vista a redução dos casos de infectados na nossa cidade, e pensando no retorno presencial, o TCE conseguiu, junto às Forças Armadas, a desinfecção completa do seu prédio, bem como o treinamento dos ASGs para executar tal tarefa, diariamente.

Após várias reuniões com o Setor de Saúde e Bem Estar do TCE, Governo do Estado do RN, Tribunal de Justiça, Ministério Público Estadual e Defensoria Pública do Estado, bem como seguindo os critérios e recomendações da Organização Mundial de Saúde e das autoridades sanitárias competentes, restou decidido o retorno gradativo do expediente presencial, o que se deu por meio da Resolução nº 011/2020, de 28 de julho de 2020.

A referida Resolução prevê a retomada do expediente presencial em três fases, cada uma com um percentual máximo permitido de usuários internos, resguardando pessoas que pertençam ao grupo de risco.

Também foram adotadas medidas internas de segurança, como instalação de barreiras de acrílico e vidro nos locais de contato com o público externo, medição de temperatura para ingresso no prédio, colocação de tapetes sanitizantes na entrada do prédio, distribuição de máscaras laváveis, instalação de pontos com álcool gel 70%, limitação de pessoas nos elevadores, limpeza e desinfecção diária do ambiente de trabalho, proibição de aglomeração, etc.

Até o presente momento, o plano de retomada das atividades presenciais vem se mostrando eficiente, tanto por preservar a saúde dos usuários do TCE, como pela manutenção na produtividade e qualidade das atividades desempenhadas.

DIN

Neste bimestre, a Diretoria de Informática trabalhou pontos estruturantes de padrões de governança na definição do processo de desenvolvimento de sistemas, com controle de qualidade e integração contínua, adoção de padrões de gestão de serviços com a implantação de processos do ITIL para gestão de chamados para os servidores e jurisdicionados. Foi definido um padrão para a interface de sistemas no Tribunal.

Respondeu rapidamente à nova realidade que a pandemia nos impôs com a disponibilização das sessões telepresenciais, disponibilização dos sistemas para permitir o trabalho remoto, portarias eletrônicas da presidência, assinatura eletrônica das atas e resoluções, protocolo eletrônico e certidão negativa eletrônica. Realizamos melhorias na infraestrutura com a ampliação da capacidade computacional com novos equipamentos quase que dobrando a capacidade computacional do Tribunal (Hyperconvergência), atualização dos softwares e reformas para melhor adequação e utilização da infraestrutura inclusive com a climatização.

Os principais projetos ao longo desses dois anos foram:

1. Comunicação eletrônica (sistema desenvolvido para citação e notificação dos interessados/advogados/procuradores);
2. Novos sistemas de Pessoal com a folha mensal e concessão de benefícios;
3. SIAI Obras (sistema para gerenciar as obras dos jurisdicionados);
4. Apuração de responsabilidade (sistema que automatiza a apuração de responsabilidade das entregas periódicas);
5. Sistema do plano de fiscalização anual;
6. Sistema de documentação e gestão da fiscalização; Integração com a PGE/RN (sistema para automatizar a comunicação entre o TCE e a PGE para inscrição e acompanhamento de débitos da dívida ativa);
7. Aplicativo para dispositivos móveis do TCE/RN;
8. Painéis de BI com análises e visualização de informações nas áreas de:
 - Transparência dos jurisdicionados;
 - Despesa com pessoal da LRF e recondução;
 - Despesa com pessoal mensal e acumulo de cargos;
 - Ordem cronológica de pagamento;
 - Receitas;
 - Metas do plano nacional da educação; e
 - Projetos estratégicos do TCE/RN.

SUSTENTABILIDADE

RESSIGNIFICAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE NA PANDEMIA DA COVID-19: IMPACTOS SOBRE O MEIO AMBIENTE

RESUMO: A interferência humana na natureza, o alto consumo dos recursos naturais, a geração e disposição incorreta de resíduos geram consequências significativas para o meio ambiente. A relação do homem com a natureza é ampla e possui um forte elo com a saúde, pois o desenvolvimento de doenças é uma consequência da baixa qualidade do ambiente. A pandemia que estamos vivenciando, causada pela COVID-19, resulta em impactos ambientais significativos, identificando a necessidade de uma readequação na sustentabilidade, incluindo nesta uma política ambiental mais eficiente e a conscientização do ser humano para evitar o colapso dos recursos naturais.

Palavras-chave: Meio Ambiente. COVID-19. Sustentabilidade. Impactos.

1. INTRODUÇÃO

O ano de 2020 sofreu uma entressaca em seu início, de maneira inesperada e traumática, desde que a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou estado de pandemia causada pela COVID-19. Em decorrência da pandemia a sociedade precisou adaptar-se de imediato a uma nova realidade. Várias alternativas foram propostas para conter a disseminação do vírus, dentre elas o isolamento social, o que trouxe consequências no cenário social, econômico e ambiental.

No panorama ambiental, a natureza está respondendo a curto e médio prazo, à pandemia histórica que está transcorrendo, pois com a medida de isolamento social decretada por autoridades estaduais e municipais houve uma baixa na atividade humana, resultando em consequências positivas e negativas ao meio ambiente e ressignificando o termo sustentabilidade.

2. IMPACTOS DA PANDEMIA NO CENÁRIO AMBIENTAL

Ao se tratar de efeitos positivos da pandemia ao meio ambiente, a Agência Espacial Européia (ESA) identificou um decréscimo na produção de agentes poluentes. Houve uma redução de emissões de gases como o dióxido de nitrogênio (NO₂) e gás carbônico (CO₂) (SITE DA UFJF, 2020)¹. O NO₂ é proveniente de queima de combustível em motores de automóveis e ou em fornos industriais que possuem temperatura muito elevada, esse gás é responsável pela chuva ácida e pode causar problemas respiratórios. O CO₂ é emitido no uso de combustíveis fósseis (gás natural, petróleo e carvão) presentes nas atividades humanas, tornando-se prejudicial por poder desequilibrar o efeito estufa.

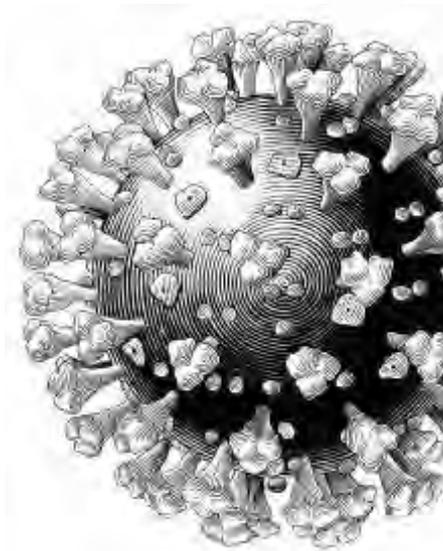
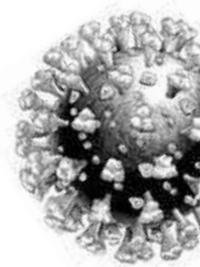
A diminuição da emissão dos gases poluentes na atmosfera contribuiu com mudanças climáticas significativas deixando o ar mais limpo. Na primeira semana do isolamento social em São Paulo, houve uma queda da emissão de poluentes, ocasionando uma melhora no ar. No norte da Índia, moradores conseguem ver o Himalaia, a 200 quilômetros de distância, pela primeira vez em 30 anos, além de relatarem mais estrelas visíveis. Na Itália,



Marília do Socorro da Cunha Lima
Assessora Técnica de Controle e Administração. Coordenadora do Núcleo de Sustentabilidade do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte.



Aline Cristina Dias Silva
Graduada em Engenharia Ambiental - UFRN. Bacharela em Ciências e Tecnologia com ênfase em Tecnologia Ambiental - UFRN. Estagiária do Núcleo de Sustentabilidade do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte.



¹ Disponível em: <https://www2.ufjf.br/noticias/2020/04/24/pandemia-e-meio-ambiente-impactos-momentaneos-ou-nova-normalidade/>. Acesso em: 02 set. 2020.

golfinhos foram filmados nadando no porto de Gagliari, capital da ilha de Sardenha. Canais de Veneza também estão mais limpos e cristalinos, estado que não atingia há 60 anos.

Outro impacto positivo foi a diminuição da produção de resíduos sólidos nas empresas privadas e públicas devido a modalidade de home office, reduzindo também o consumo de energia, água e o deslocamento por veículos que contribui na emissão de gases no meio ambiente.

Por outro lado a geração de resíduos domiciliares e hospitalares tornou-se uma preocupação. Os Resíduos Domiciliares são gerados por atividades domésticas em residências. Muitos infectados pela COVID-19 realizam o tratamento em suas residências, gerando possivelmente resíduos contaminados. Esses materiais devem ser identificados e precisam passar por um manuseio adequado em seu descarte, o que muitas vezes não acontece devido à falta de orientação.

Os Resíduos Sólidos de Saúde (RSS) são potencialmente perigosos à saúde e ao meio ambiente, sendo classificados em função de suas características e riscos que podem causar. O descarte e destinação desses resíduos são de suma importância para o meio ambiente e saúde. Muitos municípios não possuem coleta seletiva de resíduos ou aterros sanitários para recebê-los, deste modo levando ao descarte incorreto dos resíduos muitas vezes em lixões a céu aberto ou em locais indevidos aumentando o risco de contaminação pelo vírus, principalmente, em catadores que trabalham nesses lixões.

O Pacto Global abriu uma discussão sobre a importância do saneamento básico como prevenção ao novo coronavírus (PORTAL SANEAMENTO BÁSICO, 2020) 2. A Lei nº 11.445/07 define o saneamento básico como o conjunto de instalações operacionais, serviços e infraestruturas de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais (BRASIL, 2007). A Organização das Nações Unidas (ONU) informa que uma a cada três pessoas no mundo não tem acesso à água potável e sabão. Segundo a OMS, a lavagem das mãos é uma das principais medidas de prevenção para a propagação da COVID-19 e a falta de abastecimento de água potável dificulta a prevenção dessas pessoas em situação vulnerável. Logo, o acesso ao saneamento básico torna-se uma ferramenta de suma importância para a prevenção de várias doenças, dentre elas a COVID-19.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por conseguinte, à medida que essa crise acabar restará várias lições aprendidas. É bem verdade que devemos levar em consideração duas possíveis correntes de pensamento e atitudes. Segundo o professor do Programa de Pós-graduação em Ecologia, da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Fabrício Alvim Carvalho, enquanto especialista, a pandemia não será suficiente para quebrar esse paradigma de consumo exagerado, que é a principal causa de degradação da natureza. O professor acredita que o isolamento social é uma determinação obrigatória devido a um problema de saúde pública e não por conscientização ambiental e de políticas de sustentabilidade.

De acordo com o professor de Engenharia da UFJF, César Henrique Barra, sempre que surge uma nova crise econômica, há uma preocupação que a economia seja rapidamente reerguida, gerando várias concessões que enfraquecem as políticas de meio ambiente. O especialista afirma que um planejamento para reduzir a degradação ambiental seria viável se os governos fossem firmes em suas políticas de meio ambiente, não cedendo sempre que crises econômicas aparecem.

Por outro lado, há esperança de uma mudança na sociedade, resistindo ao período pós pandemia, adotando uma nova normalidade, onde o respeito ao planeta e ao próximo será uma nova ordem. A pandemia trouxe em seu poder uma oportunidade da sociedade olhar com mais responsabilidade para o meio em que vive.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato/2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em: 08 set. 2020.

2 Disponível em: <https://www.saneamentobasico.com.br/importancia-saneamento-basico-coronavirus/>. Acesso em: 08 set. 2020.

DIRETORIA DE EXPEDIENTE

ENFRENTAMENTOS NO PERÍODO DE PANDEMIA

Nesse período de pandemia a tecnologia tem um papel transformador importantíssimo dentro das instituições públicas e de qualquer empresa. Os benefícios de implantação de plataformas de serviços eletrônicos dão rapidez e ganhos reais ao dinheiro aplicado.

Como qualquer mudança, criar a cultura digital nas pessoas gera, a princípio, resistência, que ao longo da desmistificação do mundo eletrônico se dissipa. Essa reação se dá a vários motivos e mitos, como: não sentir confiança nos dados mostrados, falta de contato com computadores, necessidade de contato físico, exposição de dados e outros.

Embora, atitudes e hábitos tenham sido implantados, no Tribunal, a fim de que fossem tratados apenas documentos/processos eletrônicos, o saber lidar com o trabalho home office não é fácil, pois exige muita disciplina, quanto as atividades profissionais e domésticas. Caso não ocorra organização do tempo e espaço acaba havendo dificuldade de concentração e do controle de desempenho no dia.

Os obstáculos trazidos pela pandemia estão sendo desafiadores. Contudo, já existiam planejamentos e ações desenvolvidas para a execução dos trabalhos de forma eletrônica. A exemplo disso foram feitos: a criação do teletrabalho, a conversão de todos os processos que tramitam em 100% eletrônicos, envio de processos de atos de pessoal no formato eletrônico, a criação do ambiente virtual (e-TCE) para advogados permitindo petições eletrônicas a processos já existentes, além do Portal do Gestor, desenvolvido no intuito de atender os jurisdicionados.

Após o primeiro pensamento de um trabalho mais ameno, que duram apenas cinco segundos, vem a responsabilidade e a necessidade de realizar o trabalho de forma confortável, flexível, cômoda e com qualidade de vida mais prazerosa, se não fosse o coronavírus.

Essas descobertas agradáveis, e outra nem tanto, como: o quanto você gosta de ter contato com as pessoas; que o trabalho na mesa da sala pode gerar desconforto e possíveis lesões, caso o uso perdure por um longo período; que está na hora de trazer conforto aos ambientes da casa; que a família fica mais feliz com sua presença. É nesse momento que vemos a importância de estar com quem amamos; que não necessitamos de muitas roupas, calçados, jóias, das futilidades do dia a dia. Nos trás uma nova percepção do que realmente importa. O quanto necessitou do nosso contato com o mundo espiritual. O tanto que a vida é frágil.

É um momento em que vivemos a era da experiência, em que novos hábitos e comportamentos geraram novas demandas. Assim muitos projetos, pautados pela tecnologia, tiveram uma tramitação mais célere, oferecendo produtos e serviços relevantes ao público externo, e com isso mais solicitações aos setores. Ledo engano, crer que os problemas diminuiriam.

Na verdade, implantar procedimentos eletrônicos, em momento de reclusão não é fácil, uma vez que sistemas recém implantados podem gerar problemas. Aliás, programas implantados há anos dão problema, imagina um que acaba de ser implementado. Então, dá para imaginar como as demandas aumentaram no decorrer deste tempo.

Mas é importante enfatizar que a tecnologia desenvolvida é apenas um instrumento, um meio pelo qual os objetivos estão sendo alcançados. O que realmente faz a diferença são as pessoas, e com elas o contato humano que tanto faz falta nesse período. As mudanças em prol desse novo viver continuarão a acontecer sejam tecnológicas ou não. O importante é que estejamos bem para realizarmos nossas atividades.

PRESTAÇÃO DE CONTAS:

A Diretoria de Expediente, neste último biênio atuou dentro das diretrizes anuais estabelecidas no PDA, como:

- Tornou eletrônicos 100% dos processos em tramitação no Tribunal, essa ação permitiu a segurança da informação e, durante a pandemia, fosse realizado o teletrabalho;
- Dentro da política de Gestão Documental do TCE, digitalizou cerca de 3000 processos, bem como vem desenvolvendo ato normativo definindo as políticas da administração dos documentos;
- Disponibilizou a Certidão de Nada Consta no sítio eletrônico deste Órgão de Contas; e
- Criou o Protocolo Eletrônico, viabilizando o envio eletrônico de petições e documentos por meio do site do Tribunal, esta ferramenta pode ser utilizada por jurisdicionados, advogados, cidadão comum e pessoas jurídicas.



Michely Gomes de Araújo Tinoco
Diretora da Diretoria de
Expediente do TCE/RN

CONTROLE INTERNO

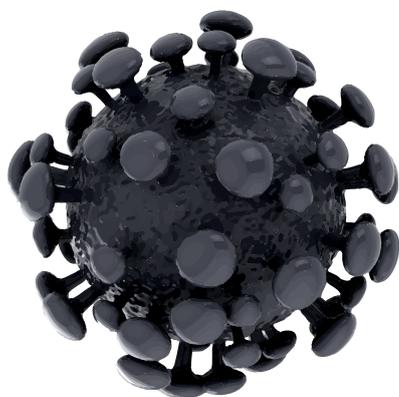
PANDEMIA

Héder Azevedo da Rocha
 Coordenador da Comissão Permanente
 de Controle Interno do TCE/RN

O ano de 2020 será lembrado sob diversas percepções individuais somatizadas a contextos coletivos. A pandemia do Covid 19 foi (e está sendo) propagada de maneira muito lépida, o que nos levou a migrar para uma realidade fora do âmbito comum.

O teletrabalho, apesar de previsto, não era a regra na atuação dos servidores do TCE/RN. Entretanto, o que fazer para que pudéssemos cumprir com as recomendações da Organização Mundial da Saúde se não exercer o home office? Apesar de singular para o nosso setor, especificamente, foi implementado de maneira íntegra. Nessa contextualização a Comissão Permanente de Controle Interno investiu na união e interação como foco para dar continuidade ao trabalho de qualidade que o TCE/RN sempre disponibilizou, por meio da realização das atividades já previstas no planejamento que visam adicionar valor e otimizar a prestação do serviço jurisdicional do Tribunal, e de maneira extraordinária e pontual, devido ao impacto da pandemia na saúde e na economia.

A nossa equipe sob uma perspectiva de contribuição com a eficiência do serviço público sentiu-se estimulada a ampliar o conhecimento das fundamentações e normalizações e imergiu na educação continuada, muito pujante nesse período de quarentena de maneira geral, bem como intensificou a discussão dos projetos e práticas desempenhadas pelo Setor, com o objetivo de estar melhor preparada para a retomada das atividades, que está acontecendo de maneira gradual pautada na segurança dos servidores e da sociedade, e dessa forma poder contribuir para que a excelência dos serviços prestados por essa Corte possa ascender ainda mais.

DAG
 COORDENADORIA DE CONTABILIDADE

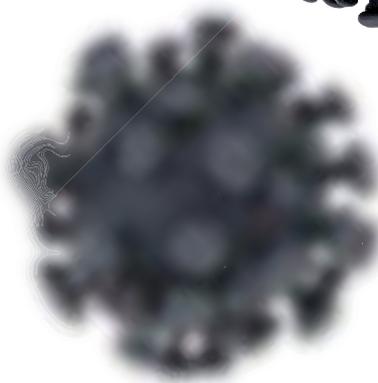
NOVO NORMAL

Joyce Cunha de Aguiar
 Coordenadora de Contabilidade do TCE/RN

Em 2020, a vida tomou um novo rumo, algo invisível e inimaginável parou o mundo como num passe de mágica.

Muitos dizem que é um rumo sem volta e que novos hábitos e formas de trabalho seriam incorporados de forma irreversível como: o teletrabalho, as reuniões virtuais, as operações online... sim, muitas dessas facilidades serão incorporadas, mas nada se compara a interação com os colegas e a infraestrutura institucional adequada para o desenvolvimento do trabalho.

Imagine no futuro uma carreira inteira construída na solidão do dia a dia no computador adaptado no quarto ou mesa da sua sala, sem conhecer ou formar laços com os colegas de trabalho e no final de 20 ou 30 anos de dedicação ser simplesmente demitido por uma vídeo conferência... Mundo Virtual Fantástico!!!! Não consigo ver nada como novo normal e sim como novo ciclo... uma nova oportunidade de se "ressignificar", tempo estamos tendo para isso: de deixarmos nossa prepotência de lado, de termos mais contato com os filhos, de desenvolvermos novos hobbies saudáveis, de nos permitir sentir falta da rotina, de procurarmos estudar mais ... e voltarmos melhores para o nosso normal.



RELAÇÕES PÚBLICAS

A NOVA RELAÇÃO NO AMBIENTE DE TRABALHO PÓS-PANDEMIA

Diante do cenário da pandemia, houve uma grande reflexão sobre a valorização de encontros presenciais, o fato de não poder, faz despertar no ser humano a vontade de querer fazer, de querer estar, é como se todos que já estavam acomodados com as novas maneiras de se relacionar, tivessem percebido que o aperto de mão, e o olho no olho, fazem uma tremenda falta.

Além da reflexão sobre relações sociais, a pandemia trouxe para todos muitos desafios, como por exemplo, de que forma prosseguir com o trabalho diante do isolamento social? Mesmo com tantas tecnologias, o se fazer presente é essencial em muitas atividades do setor de Relações Públicas, mas por outro lado descobriu-se muitas formas de se reinventar, mesmo para atividades que antes eram totalmente presenciais, como recepcionar autoridades e dignitários em visita ao Tribunal, assessorar a presidência nas atividades administrativas e cerimoniais, já se percebe o quanto elas também funcionam de maneira home office, algumas funcionam até melhor, diante do tempo economizado para deslocamento ao Tribunal, além de menores custos envolvidos.

Alguns já estão muitos adaptados, outros não, mas diante disso o importante é construir novas visões para o futuro, novos aprendizados e novos valores. A pandemia tirou de nós por um breve momento aquilo que tínhamos de disponível e não valorizávamos e que as pessoas de antigamente conhecem bem: as conexões presenciais. Pelas redes, podemos acessar as informações em qualquer lugar instantaneamente, mas esse acesso nunca terá o poder de substituir um abraço, um olho no olho, um sorriso ou um aperto de mão dos colegas e familiares.



Breno Minora de Almeida
Coordenador de Relações Públicas



Veralucia S. Chaves Torres
*Assessora de Relações
Públicas da Presidência*



Matheus Vinícius Souza Dias
Estagiário do TCE/RN



FESTIVUS MORITUS MVS EIS QVAVIVO PRAIOS SECVLOS



SOV O PRIMEIRO E O
ULTIMO O VIVENTE

NO CAMINHO DA SANTIDADE

Em alguns momentos a história parece se cruzar. Isso acontece, geralmente, quando ocorrem encontros inusitados em instantes únicos. No âmbito mundial, isso aconteceu, por exemplo, no encontro entre o papa Bento XVI e o cardeal argentino Jorge Bergoglio, retratado na ficção em “Dois Papas”, filme dirigido pelo brasileiro Fernando Meireles que foca na renúncia do papa Bento XVI e a inesperada ascensão de Bergoglio (Papa Francisco) ao trono de São Pedro. A trama mostra duas visões contrapostas de dogma, vida e fé que se cruzam de forma arquetípica no anseio comum por um futuro melhor para a Igreja Católica. No Rio Grande do Norte, a Igreja vivencia um desses momentos especiais, com a convivência de três arcebispos metropolitanos de Natal. Dom Jaime (atual) e os dois eméritos, Dom Heitor e Dom Matias, viveram, cada um a seu tempo, o desafio de apontar rumos para a Igreja no território potiguar.

Em tempo: Arcebispo-emérito é um título conferido ao Arcebispo Diocesano cuja renúncia foi aceita, normalmente após completar 75 anos de idade.

Considerados, pela tradição católica, legítimos sucessores dos Apóstolos de Cristo, os arcebispos são os representantes e auxiliares do Papa, que é o sucessor de Pedro, escolhido por Jesus Cristo para edificar a Igreja em todo o mundo. Assim, em cada comunidade, o arcebispo tem autoridade para decidir sobre questões administrativas e pastorais da Arquidiocese, espécie de província eclesiástica que abrange todas as dioceses de uma região. O bispo ou arcebispo tem o poder de estabelecer o sacramento da ordem, ou seja, pode ordenar diáconos e padres, por exemplo.

No caso da Arquidiocese Metropolitana, são 199 padres em mais de cem paróquias, conduzindo um rebanho que, de acordo com pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgada em 2019, atinge 67% da população, percentual dos que se declararam católicos. Mesmo assim, a instituição enfrenta desafios, como a perda de fiéis para outros segmentos religiosos, sobretudo os protestantes, e a busca de estratégias para a manutenção e desenvolvimento institucional, num cenário de avanço da tecnologia da informação, com tudo de bom e de ruim que isso representa.

O fato é que cada um dos arcebispos, em sua trajetória, carrega um pouco da história da Igreja. Nesta edição da Revista do TCE, prestamos uma homenagem a estas personalidades, reconhecendo em cada um a grandeza do trabalho realizado em prol do

cristianismo, do desenvolvimento da fé entre os homens de boa vontade, sabendo que não se trata de uma tarefa fácil: conduzir um rebanho em cenários tão adversos, ao mesmo tempo em ter que cuidar da sua própria espiritualidade, tentando fazer aqui na terra um pouco do que se espera do céu.

As histórias aqui retratadas mostram o momento da escolha de cada um por seguir este caminho – lembremos que os três têm origem no interior, muitas vezes sem condições de aprendizado, tiveram que deixar a família, nem sempre contaram com o apoio de todos num momento crucial, vivenciaram experiências nunca imaginadas e trilharam um caminho que os levaram até o Arcebispado, condição que não imaginaram um dia alcançar. E estão aí, no caminho da santidade...

Ressalte-se que a Igreja, enquanto Arquidiocese Metropolitana, remete ao ano de 1952, ou seja, trata-se de uma trajetória até recente. Dom Jaime Vieira é o sexto Arcebispo. O primeiro foi Dom Marcolino Dantas, seguido por Dom Nivaldo Monte (Já destacamos em capa na Revista do TCE), Dom Alair Vilar, Dom Heitor, Dom Matias e agora Dom Jaime. A Igreja sempre esteve presente buscando colaborar com o desenvolvimento da sociedade, do período da colonização até o enfrentamento mais recente da pandemia do Covid-19, abrindo caminhos para o exercício da fé. Neste aspecto, Dom Marcolino teve uma ação marcante na transformação da diocese em Arquidiocese. Segundo o historiador José Rodrigues da Silva, “o período em que Dom Marcolino esteve à frente da diocese de Natal, foi um tempo de forte crescimento demográfico e pastoral no Rio Grande do Norte. A extensão territorial da diocese e o crescimento no número de fiéis foram fatores que levaram o bispo de Natal a promover a criação de outras duas dioceses no interior do Estado, a primeira em Mossoró (1934), na região oeste, e Caicó (1939), no sertão do Seridó Potiguar. Com a criação das novas dioceses, o papa Pio XII criou a Província Eclesiástica de Natal, elevando a Igreja de Natal ao grau de Arquidiocese, como a Bula “Arduum Onus”, datada de 16 de fevereiro de 1952.

Nas próximas páginas, apresentaremos um retrato com traços da personalidade e do pensamento de cada um dos Arcebispos presentes entre nós, através de artigos de convidados e também de uma pequena entrevista, com as mesmas perguntas respondidas de forma individual, agrupadas em quadros que dão a dimensão da sabedoria, da importância do conhecimento e do valor da experiência de cada um, transmitida para quem quer aprender um pouco mais.

SOBRE DEUS

Fé, vocação e estudo: numa breve reflexão individual, os três arcebispos metropolitanos comentam suas experiências, conceitos e verdades acerca da existência de Deus.

Dom Jaime: A existência de Deus, para mim, não irei recorrer a questões filosóficas, não irei citar os grandes pensadores da igreja, como São Tomás de Aquino, Santo Agostinho e os Santos Padres, mas gostaria de me referir a algumas conclusões que cheguei ao longo da existência na relação profunda com Deus Pai, criador do céu e da terra, segundo a nossa fé católica e cristã. Vejo porém que, na história da humanidade se constata, desde as tribos mais primitivas, longínquas e isoladas, sempre pode se encontrar pesquisadores, isto muito interessante que se ver através do estudo da ciência das religiões, vamos vendo na história dos povos, antes mesmo do Cristianismo e do Catolicismo, já se manifestava de modo primitivo, de acordo com a cultura e o estado de civilização, a relação com uma divindade, com um ser superior. A presença de Deus se manifesta, para pessoas e para os povos, de acordo com a sua cultura, como sendo um ser superior inexplicável, que escapa ao controle científico e até mesmo teórico de quem possa querer defini-lo. Nós temos as referências da Sagrada Escritura. Eu sou o Deus de Abraão, de Isaac, de Jacó. Quando Deus se revelou a Moisés, ele disse: Eu sou Ele, Ele existe, ele É, nem é passado nem presente, Eu sou.

Assim vamos percebendo como cada pessoa, mesmo que se diga ateu ou ateiá, em determinado momento pode reconhecer a existência de Deus. Lembro bem que em alguns dos escritos do Papa Bento, que dialogou tão bem com o mundo das ciências do conhecimento humano, ele já falava isto: muita ciência, muita fé, pouca ciência, pouca fé. E assim, também posso me referir a um diálogo muito interessante que é repassado para a literatura sobre o diário de um jovem universitário na França que sentou-se num trem ao lado do então cientista, professor doutor Luiz Pasteur, diretor geral do Instituto de Pesquisas Científicas da Universidade Nacional da França. O jovem vendo que ele estava lendo um livro, percebeu que era a Bíblia e, cheio de ideias racionalistas, crente que estava redescobrimo a história da humanidade, interpela e questiona aquele senhor por ainda acreditar naquilo que estava contido na Sagrada Escritura e o senhor muito bem escutou o que ele disse e, na despedida do rapaz, na hora de descer do trem, não tendo mais tempo para continuar o diálogo, o rapaz pediu que se ele tivesse algum cartão ele mandaria depois a sua teoria, o conteúdo daquela conversa. E quando ele desceu, para sua surpresa, viu que estava no cartão escrito – em letras góticas e negrito: um pouco de ciência nos afasta de Deus, muita nos aproxima, com o nome do cientista e seu cargo. Ai está, como é importante esta relação.

Mas, diante do pluralismo religioso que se manifesta na humanidade, não temos mais necessidade de provarmos a existência de Deus, mas partilhar aquilo que em nossa vida, em nossa existência é fruto da sua presença, do seu amor, da sua misericórdia, da sua luz.

No tempo de hoje nós podemos perceber que as pessoas cada vez mais conduzem livremente a escolha da sua vivência reli-

giosa, algumas se dizem católicas, mas não praticantes, outros não foram devidamente evangelizados ou não tiveram uma formação mais sólida da fé e migram para outras religiões, mas o importante e que respeitemos os argumentos que cada um usa para fundamentar e legitimar a sua escolha pessoal neste campo da vivência da fé e do sentimento religioso e por conseguinte da relação com Deus. Nós temos a nossa fé, a nossa crença e também devemos sempre nos referir como Cristãos e Católicos. Lembremo-nos que integramos uma das grandes religiões do mundo, das religiões monoteístas desde o Judaísmo, o Budismo, o Islamismo e o Cristianismo. Então, dentro deste arcabouço universal da transcendência, essa dimensão transcendental da vida das pessoas, nós devemos nos aprofundar e viver com alegria a nossa fé, fazer uma escolha e nos preocuparmos com aquilo que é essencial e fundamental para a vivência da nossa fé.

Dom Matias: Sim. Nunca duvidei desta afirmação: Deus existe. Nasci de um casal temente a Deus, desde criança aprendi deles, na sua singeleza de fé, que temos dois pais, um aqui na terra e outro no céu. Depois, já capaz de raciocinar, baseado no princípio da causalidade, de causa e efeito, vi a necessidade desse ser superior que não depende de ninguém, que existe por si mesmo, dele e a partir dele, de suas palavras surgiram todos os seres e como isso está ligado aos fatos,

Os fatos também me convencem: Como explicar que um doente que está na UTI há muitos dias e a medicina chega a dizer que o paciente atingiu um estado de enfermidade tal que não tem mais retorno, mas ao mesmo tempo tinha muita gente rezando para a recuperação dessa pessoa, e no final a pessoa fica curada, volta para casa sã e salva? O que é que se pode concluir? Para mim é a mão de Deus, sem dúvida nenhuma, agindo. Essa é a minha convicção. Eu creio num Deus ôntico, um Deus que é pai, filho e Espírito Santo.

Dom Heitor: Para mim, a existência de Deus é mais real do que a minha própria existência. Acho que não é problema de escolha pessoal de alguém. A Verdade, simplesmente, É. Quem contempla a natureza, o nascer do sol cada dia, o céu estrelado numa noite de verão, o sorriso de uma criança, as flores que enfeitam nossos caminhos, se é alguém humilde, sente a vontade de agradecer Àquele que criou tudo isso. Nós chamamos com o nome de Deus. Os soberbos, parece, não gostam desse nome. Então, poderiam escolher outro nome, mas o Criador de tudo isso existe. Santo Tomás de Aquino, um dos maiores filósofos/teólogos de todos os tempos, grande admirador de Aristóteles, criou as chamadas “cinco vias” para se chegar ao conhecimento da existência de Deus apenas com argumentos filosóficos. Através do Google, pode se encontrar essa bela exposição das cinco vias de Tomás de Aquino.



Na folhinha, o dia de entrada no Seminário, marcado pela mãe de Dom Jaime

DOM JAIME

A ITINERÂNCIA DO REINO E A CARIDADE COMO POLÍTICA

*Por causa de um certo Reino
Estradas eu caminhei
Buscando sem ter sossego
O reino que eu vislumbrei
Brilhava a Estrela Dalva
E eu quase sem dormir
Buscando esse certo Reino
E a lembrança dele a me perseguir!*

Os versos acima de autoria do Pe. Zezinho nos servem de inspiração neste texto para falar do sacerdote que nasceu em Tangará/RN e se dedica incansavelmente à revelação do amor de Deus ao rebanho que lhe cabe conduzir. Assim vive Dom Jaime Vieira Rocha, um intelectual que sabe ler os desafios da realidade e respondê-los conforme os parâmetros do Evangelho. Ordenado sacerdote por Dom Nivaldo Monte, em 01/02/1975, assume, no mesmo ano, a Paróquia de Pendências-Ipangaçu, território pastoral localizado no Vale do Assu/RN. Talvez as terras férteis do Vale o tenham inspirado na sementeira do Reino de Deus nos municípios de Pendências, Alto do Rodrigues e Ipangaçu, incluindo, além das sedes, as mais de 60 comunidades, quase sem descanso. Seguindo o modelo do padroeiro de Pendências, São João Batista, precursor de Cristo, o então padre Jaime anunciava “O Cordeiro de Deus” e denunciava as injustiças. Nos moldes de Nsa. Sra. de Lourdes, padroeira de Ipangaçu e Nsa. Sra. do Rosário, padroeira de Alto do Rodrigues, acolhia com apreço todos que o procuravam. As casas paroquiais sempre cheias de gente, em especial de jovens, denotavam a proximidade do pastor ao seu povo. À luz dos documentos da Medellín (1968) e Puebla (1979) identificava-se com as dores dos pobres e sofredores do lugar. Criou muitas pastorais e projetos sociais que mostravam a face de uma Igreja comprometida com a transformação da realidade.

Seu zelo pela juventude fez abraçar, para além da missão de presbítero, o encargo de Secretário de Educação do município de Pendências/RN. Sem perder a identidade de pastor, aliava os conhecimentos de Sociólogo à Doutrina Social da Igreja e se tornava uma figura de referência no contexto sócio-político da região. As horas de sono passaram a ser cada vez mais reduzidas, pois, mesmo como gestor da educação, nunca deixou de cumprir o cronograma de assistência pastoral a todas as comunidades.

No final de 1986 respondeu com obediência à convocação da cúpula da Arquidiocese de Natal para assumir a reitoria do Semi-

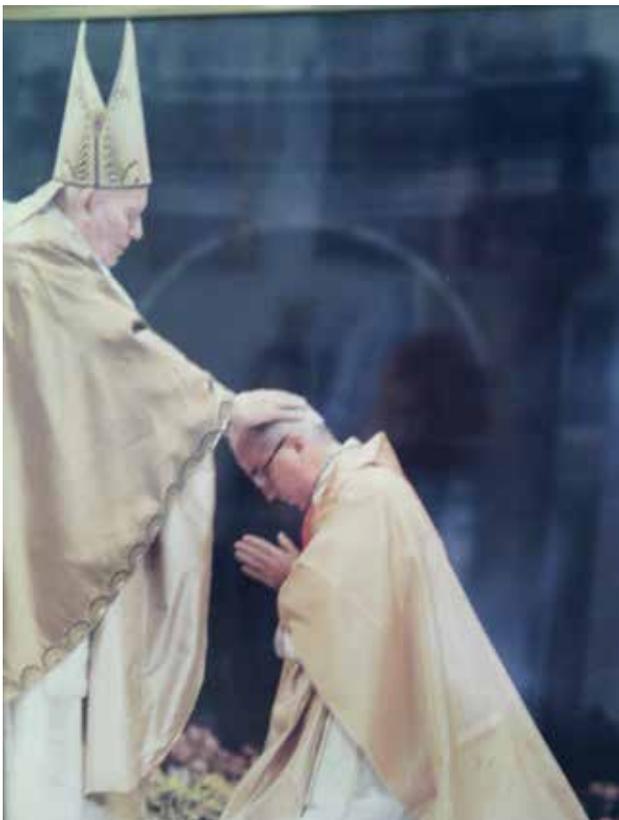
Foto: Bruno Antunes



Dom Jaime, um intelectual que sabe ler os desafios da realidade



Período de diaconato em Serra Caiada



Ordenação pelo Papa João Paulo II



Ao lado dos seus antecessores, Dom Heitor e Dom Matias

nário São Pedro na capital. A missão se deu de fevereiro de 1987 a janeiro de 1996. Nela, a figura de São Pedro como pedra e como pescador de almas, talvez tenha inspirado o reitor Jaime no investimento de uma formação com firmeza e fluidez. Fazer dos conceitos teológicos vias de aproximação para compreensão dos desafios do viver inspirou uma didática pastoral comprometida com a justiça social conforme as recomendações do Evangelho. O propósito de formar padres sensíveis aos clamores do povo de Deus, dóceis às exigências da Igreja e atentos à profundidade do princípio evangélico “Eu vim para que todos tenham vida e vida em abundância” (Jô,10,10) se faz imperativo e os estudos do Seminário foram pautados no Método VER-JULGAR-AGIR voltados ao desabrochar da consciência crítica.

A disciplina e o cumprimento aos desígnios da Igreja guiaram-no ao episcopado. Sagrado bispo em Roma no dia 06/01/1996 volta para assumir a Diocese de Caicó/RN onde permaneceu até início de 2005. O solo árido do Seridó o instigou a refinar a arte do cuidado inspirado no carinho da padroeira Sant’Ana. Dos muitos cuidados pastorais para com os seridoenses destaca-se a criação da Agência de Desenvolvimento Sustentável do Seridó (ADESE). Tal investimento reúne lideranças desse pedaço do Semiárido para projetar o destino daquela gente sob o impulso de um desenvolvimento que respeita as especificidades da inconstância climática.

Mais uma vez a Igreja o recruta para o anúncio do Reino em outros campos. Desta feita na Diocese de Campina Grande/PB onde permaneceu de 2005 a 2012. Nas terras da Borborema mira-se no exemplo da Padroeira do lugar Nsa. Sra. da Conceição, aquela que enfrenta as montanhas da Judeia para servir a prima Izabel. Como a Mãe empenha-se em levar Cristo, Luz do mundo a todos que sofrem as opressões do corpo e da alma, também Dom Jaime apressou-se na busca de socorro aos mais vulneráveis. A habilidade de mediar diálogos o fez respeitado pelos vários segmentos da sociedade. Disposto a atualizar os apelos de Dom Helder Câmara (1907-1999) e aprofundar as reflexões do economista Celso Furtado (1920-2004), Dom Jaime inscreve-se na trajetória de luta dos bispos do Regional Nordeste II da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e empreende a orientação de um desenvolvimento inclusivo. Fruto desses esforços nasce a proposta de criação do Observatório Social do Nordeste (OBSERNE), instituição agregadora de estudos, reflexões e encaminhamentos dos problemas do Nordeste.

O chamado para ser Arcebispo da Igreja de Natal o fez voltar às terras potiguares e, desde fevereiro de 2012, conduz a Arquidiocese da Mãe da Apresentação com a mesma intensidade dos primeiros anos de sacerdote. Assim como consta na letra do hino da padroeira “Rainha que reina com o terço na mão”, Dom Jaime governa com ternura e maturidade política. Sintonizado com a mensagem do Papa Francisco, tem procurado ouvir o Cristo na voz de toda a criação e, como Maria, rende-se diariamente à eloquência do amor.



JOSINEIDE SILVEIRA DE OLIVEIRA
Dra. em Educação pela UFRN. Profª do Programa de Pós-graduação em Educação da UFRN. Pesquisadora permanente do GRECOM/UFRN.

ESCOLHA

Cada pessoa carrega consigo uma história. Fale um pouco como o senhor, pelo caminho do sacerdócio, fez esta escolha? Suas motivações...

Dom Jaime: Esta pergunta é sempre recorrente e eu me sinto feliz em respondê-la. Em primeiro lugar, não posso deixar de relevar ou suprimir a referência ao meu berço, à minha família. Desde o meu existir já nasci e cresci em uma família, graças a Deus, profundamente católica, sobretudo minha mãe. Dizem que quando eu nasci, quando perguntou o sexo e a parteira falou que era do sexo masculino, um homem, ela falou: este vai ser padre. Já era o 5º filho que estava nascendo: este vai ser padre!

Eu, como todo jovem, toda criança, cresci na vida normal do sítio, nas proximidades da cidade de Tangará. Mamãe todas as vezes que havia missa se dirigia à comunidade, às vezes ia a cavalo, os mais jovens a pé, mas já era a integração profunda da vivência da fé com a nossa existência, das referências cristãs que a igreja católica permitia, vendo o padre, a paróquia, as pessoas que eram líderes da comunidade, que constituíam focos. Só depois, na idade mais adolescente, veio se manifestar de modo muito concreto e intenso minha vocação para o sacerdócio. Eu fui me aprofundando, fiz todo um percurso. Deixei a casa da minha família e fui para a paróquia de Santa Cruz, que era o centro maior da região. Ali, convivi com o pároco da época, monsenhor Emerson Deodato Fernandes de Negreiro, me preparando para ingressar no seminário, como fiz em 1961. Realizei-me plenamente, nunca pensei em desistir e vivi a graça do meu sacerdócio, com muita dedicação e alegria. Ao longo deste caminho da vocação, é marcante aquilo que vamos ouvindo espontaneamente de pessoas diante de nós, diante da nossa prática ministerial: “o senhor nasceu para ser padre”; “O senhor é padre por vocação”. Então, minha história é essa.

Dom Matias: O sacerdócio é um chamado especial de Deus para dar continuidade no mundo do único sacerdote, Jesus Cristo, como sacerdote e também como criatura. Quando fui chamado, não sabia disso, nem sabia que Deus agia através das pessoas e dos fatos. Foi o padre Manoel Tavares, então vigário de Angicos, onde residia, que me chamou. Tinha mais ou menos doze anos e minha primeira resposta foi negativa, pois até então não pensara nisso, mas comecei a pensar. Eu já admirava o Vi-

gário pela sua preocupação em nos catequizar e oferecer meios de lazer, de ocupação e de estudo, pois ele estava construindo um colégio para os meninos e outro para as meninas, sobretudo carentes. No tempo da construção, nós meninos corríamos para o colégio porque precisavam levar os tijolos para a obra e nós fazíamos isso em estilo formiguinha, um passando para o outro e depois, essa era a atração, ele nos dava uma bola para jogarmos e uns bombons. Um colega meu foi chamado e logo aceitou, e eu disse a esse colega: você vai agora, eu até estou pensando nisso, mas depois é que eu decido. Você vai agora, me diz como é o seminário, preciso pensar mais. Falando aos meus pais, minha mãe logo abraçou a ideia, mas meu pai, que era bodegueiro e eu o filho mais velho (éramos sete irmãos), achava que deveria ficar em casa para ajudá-lo na manutenção e educação dos meus irmãos. Meu pai chegou a falar com o vigário, Dom Tavares, dizendo que eu não poderia ir para o seminário porque ele não poderia pagar os estudos. A resposta foi: Zé Patrício, se o problema é esse, não há nenhum impedimento: Ele vai. O certo é que no ano seguinte, 1951, entrei no seminário São Pedro, onde as coisas foram clareando para o ser padre. Foram 13 anos de preparação, sinto-me feliz, agradecido a Deus e as pessoas, muita gente me ajudou nesta fase e na vivência sacerdotal. Acho que cumpri minha missão de ajudar os outros a se encontrarem com Deus. Não foi fácil, mas São Paulo, em sua Carta aos Filipenses, garantiu: Tudo posso naquele que me fortalece. Outro texto bíblico que me ajudou foi o Evangelho, Jesus dizendo: todo aquele que deixar pai e mãe e tudo mais por causa de mim, terá aqui ainda o sentido e a vida eterna. Quem se joga nas mãos de Deus, eu concluo, Deus providente, não se arrepende.

Dom Heitor: Nasci em 1926 em São José de Mipibu, onde meu pai era juiz de direito. Em 1929 viemos para Natal. No colégio Marista, comecei meus estudos. No final da década de trinta, meu irmão mais velho, Eugênio, entrou para o seminário de São Pedro. Seu exemplo, suas atitudes me entusiasmaram a seguir a vocação sacerdotal. Sempre achei que era esse caminho que Deus queria de mim.



Momento de Sagração Episcopal

DOM MATIAS

O HOMEM QUE SABE ESCUTAR

Nasceu no dia 14 de abril de 1936, na cidade de Santana do Matos/RN. Ainda cedo, mudou-se com sua família para a cidade de Angicos/RN, onde o Vigário era Dom Manuel Tavares, seu primeiro educador na fé da Igreja. Estudou no Seminário de São Pedro e no Seminário da Prainha (Fortaleza). Foi ordenado sacerdote pela imposição das mãos de Dom Eugênio de Araújo Sales, no dia 14 de julho de 1963, na Catedral de Natal. Em dezembro de 1963, foi nomeado Vigário Cooperador de Ceará-Mirim, de onde saiu meses depois para, em 10 de julho de 1964, assumir a Paróquia de Canguaretama e Pedro Velho. Em 1968 foi transferido para Nova Cruz, onde permaneceu por 22 anos.

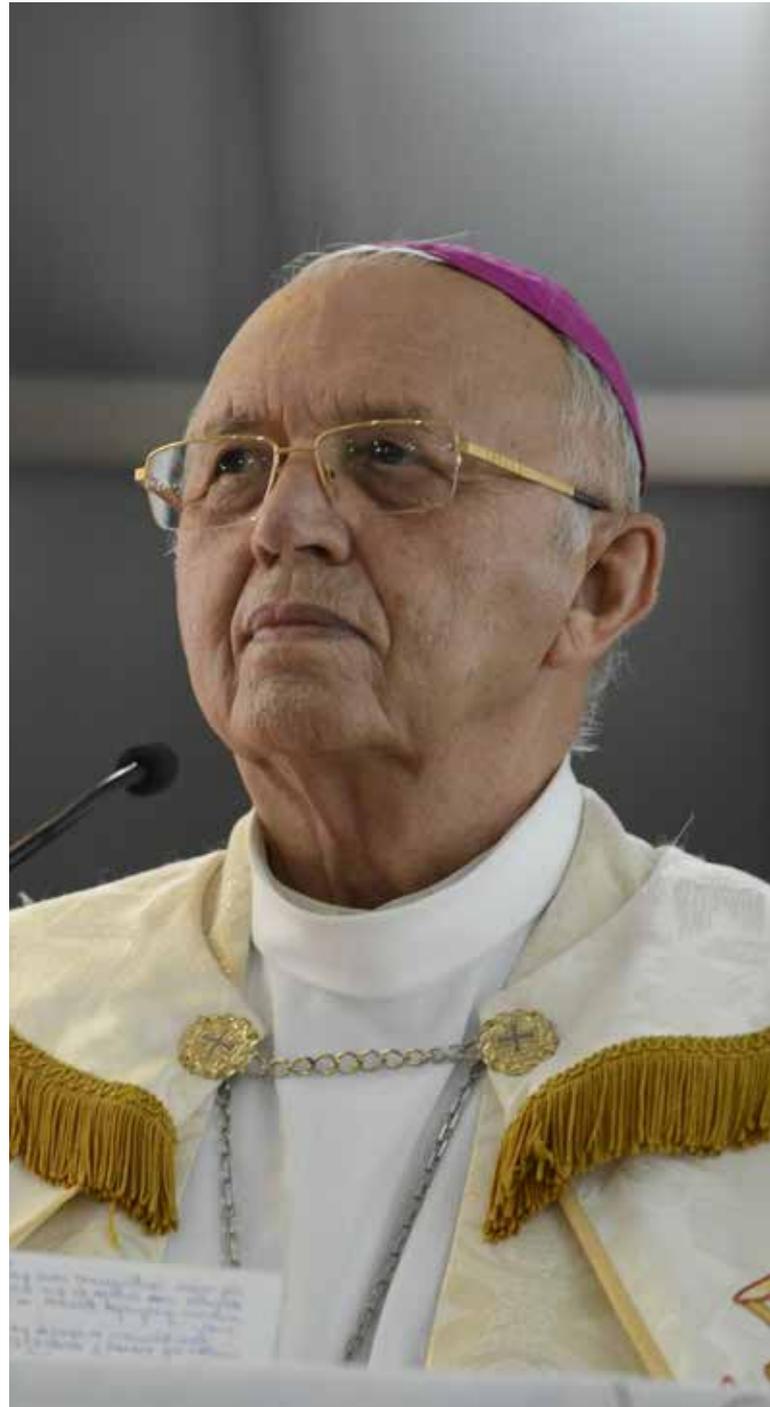
Foi eleito bispo para a Diocese de Cajazeiras, na Paraíba, no dia 21 de outubro de 1990, sendo ordenado por Dom Alair Vilar, em Nova Cruz-RN. No ano de 2000, foi nomeado Bispo Coadjutor da Diocese de Campina Grande-PB. No ano seguinte, foi eleito Bispo Titular da Diocese de Campina Grande-PB. Em 26 de novembro de 2003, foi elevado a Arcebispo, eleito para a Arquidiocese de Natal. Sua posse ocorreu na Catedral Metropolitana de Natal, em 25 de janeiro de 2004. Ao completar 75 anos, em 2011, Dom Matias pediu renúncia ao Papa Bento XVI, que, em 21 de dezembro daquele ano, aceitou o pedido e o nomeou como Administrador Apostólico até a chegada de seu sucessor, Dom Jaime Vieira Rocha. Fato curioso é que, ao ordenar, em 12 de dezembro de 2011, cinco novos padres, Dom Matias se tornou o bispo que mais ordenou sacerdotes na Arquidiocese de Natal: 58, ao todo.

“SOU UM HOMEM FELIZ E REALIZADO”. Este refrão faz parte da vida de Dom Matias. Particularmente, comecei a ouvir este refrão desde 1986, quando cheguei a Nova Cruz, ainda seminarista, estagiário do quarto ano de teologia. Ele repetia sempre em suas festas de aniversário, seja de vida ou de ordenação. Como é bom olhar para este homem, hoje com 84 anos de idade e 57 anos de ordenação, e constatar que, de fato, trata-se de uma pessoa feliz e realizada. Expressa isso na leveza com que enfrenta as dificuldades da vida; na maneira de viver sem complicações; na liberdade de abraçar e ser abraçado; na maneira de ser solidário, principalmente com os que sofrem.

Ao perguntar às pessoas de fé sobre Dom Matias, as respostas fluem muito rápidas e sem embaraço:

Dom Matias é um bom pastor – Enquanto esteve à frente da Arquidiocese de Natal, de 2004 a 2011, procurou agir como tal. Deu continuidade ao projeto das Santas Missões Populares, colocando em prática a dinâmica de uma Igreja em saída, tendo à frente um batalhão de leigos, evangelizando de casa em casa, através das visitas missionárias. Favoreceu muito o crescimento das pastorais, especialmente o protagonismo dos leigos. Foi um

Foto: Bruno Antunes



Dom Matias, um bom pastor

Foto: Bruno Antunes



Momento de celebração

Foto: Serviço Fotográfico do Vaticano



Com o Papa Bento XVI

bom pastor para o clero. Para fortalecer os laços fraternos, otimizou os espaços e momentos de convivência: a segunda-feira, o dia de folga na casa do clero em Emaús, os encontros do final do ano em sua casa, momentos de muita alegria e convivência. Tinha muito prazer em receber os padres que apareciam em sua casa para alguma refeição ou bate papo. Para ele nunca foi perda de tempo, ao viajar, entrar de improviso numa cidade para visitar o padre ou as freiras. Faz isso ainda hoje, com muito prazer.

Dom Matias é um homem que sabe escutar. Deus lhe concedeu este dom, próprio do bom pastor, escutar com paciência e caridade, respeitando os pontos de vista, porém sendo reto na doutrina e na misericórdia, ajudando a encontrar as soluções. Perto dele, as pessoas chegam chorando e saem sorrindo, reconfortadas.

Ele é muito fraterno. Na sua simplicidade acolhe a todos. Relaciona-se com as pessoas como um irmão mais velho. Estar perto dele é estar num círculo do bem que favorece o bem estar, a harmonia, a alegria.

Ele é muito simples. Ele é sem besteira. Fala com todo mundo. Logo, é de fácil acesso. Desde quando o conheço, atesto essa qualidade que o faz ser mais gente. Os seus títulos não fizeram dele um homem poderoso, e sim, um homem servidor. Isso é muito edificante.

Acho tão bonito, quando escuto as pessoas simples falarem: quando Dom Matias prega, a gente entende. Com o seu palavreado simples, objetivo, coloca em prática a arte de comunicar. Apresenta Jesus, caminho, verdade e vida, suscitando nos ouvintes comportamentos de verdadeiros seguidores do Cristo.

Dom Matias é muito humano, e isso corrobora ainda mais para exaltar suas qualidades, pois considero o maior elogio que se possa fazer a outro, o reconhecimento do quanto esta pessoa seja humana, pelo fato de voltar às origens, quando Deus a criou. Ele nos fez como homens e não como anjos; logo, nossa natureza é humana. Desenvolver nossa humanidade em todos os sentidos é o que nos leva à realização, pois estaremos sendo o que Deus fez em nós. Não precisamos fazer muito esforço para perceber isso em Dom Matias; é o seu natural. Essa base humana ajustada, foi e continua sendo o lastro da sua realização, que o torna feliz, pois ele é o que é com a graça de Deus.

Excelente administrador, honesto, transparente; na humildade que lhe é própria nunca teve dificuldades de ouvir a opinião de seus conselheiros e assessores, antes de tomar as decisões. Administrou a paróquia de Nova Cruz por 22 anos, duas dioceses e uma Arquidiocese. No tempo certo, aos 75 anos, pediu renúncia, demonstrando não ter apego ao poder e por optar pela liberdade da missão. Hoje, atende aos chamados dos sacerdotes para auxiliá-los nas paróquias, nas diversas atividades. Continua como missionário, evangelizador, na liberdade permitida pela condição de Arcebispo Emérito, já há nove anos. Continua com a mesma resposta, quando alguém lhe pergunta: como vai? Ele responde: “melhor do que mereço”.

Por tudo isso e muito mais, é muito merecida e justa a homenagem que o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte lhe concede. Como homem de fé e seguidor da Palavra de Deus, com certeza, em sua consciência espiritual, repete, como o Apóstolo Paulo: “Combati o bom combate, terminei a minha carreira, guardei a fé” (2Tm 4,7).



PADRE ROBÉRIO CAMILO DA SILVA
Vigário Paroquial da Paróquia NS de Lourdes,
em Areia Preta - Natal/RN

CAMINHO

Olhando para o passado, hoje, o senhor imaginava chegar onde chegou, sendo um líder de uma igreja em transformação?

Dom Jaime: Interessante, posso me referir a uma expressão que ao longo da minha vida de padre, de bispo, ouvi: quem quer, não é querido. Isso é algo muito importante. Por isso, lembro muito, no meu caminhar vocacional até hoje, do senhor Antônio Faustino, natural de Pendências, pessoa muito centrada, que me dizia, quando fui eleito bispo de Caicó: o senhor está de parabéns, Deus o favoreça porque o sr. nunca fez nada com intenção. Já quando estava em Santa Cruz, morando na paróquia, convivi com monsenhor Emerson, que fazia do ministério sacerdotal todo um serviço para Deus, atuando como médico, atendendo milhares de mães que iam buscando salvar seus filhos. Naquele momento, olhando para o passado, naquela época os funcionários de monsenhor Emerson já me chamavam de dom Jaime... acho que tinham como referência dom Jaime Câmara, que marcou a arquidiocese de Mossoró e foi cardeal arcebispo no Rio de Janeiro. No Vale do Açu, em Pendências, algumas pessoas, inclusive um ex-seminarista, Antônio Carlos Varela da Costa, dirigia a AMVALE - Associação dos Municípios do Vale do Assú... uma vez ou outra me chamava de arcebispo, eu dizia: não quero que fique alimentando estas expectativas, não sabia, não tinha certeza. Aquela frase do senhor Antônio Faustino foi muito importante, dizia que não tinha feito nada por intenção...e hoje se vê muitas vezes carreirismo na vida da igreja, o que não é bom... é preciso que se ressalte o serviço, a dedicação, a humildade, a paciência, o tempo que deve ser dedicado ao povo de Deus. Isso me gratificou bastante. E hoje então estamos numa responsabilidade tão elevada para corresponder a esta confiança que o senhor me concedeu. "Não foste vos que escolheste, mas eu que vos escolhi". Ele que dá a graça e nos sustenta, e devemos ter

cuidado pois a quem mais foi dado é mais exigido, e hoje estamos numa sociedade muito instável, plural, passando por um processo lamentável de regressão, de retrocesso civilizatório... já imaginei esta concepção diante de tudo que vemos no mundo todo, no Brasil e em toda parte. É um processo de desconstrução de tudo que foi conquista importante para o equilíbrio na sociedade, no campo das relações internacionais, combate à pobreza, desigualdades sociais e zelo pelo meio ambiente. Então podemos dizer que o mundo ao invés de avançar no processo civilizatório, entrou no caminho do retrocesso, do autoritarismo, do isolamento, da prática de superpotências querendo submeter as menores, os países mais dependentes e assim por diante... vivemos numa igreja sempre em saída, como diz o papa Francisco, mas caminhando com muita esperança, buscando o seguimento de Jesus Cristo, do seu evangelho.

Dom Matias: Não, nunca pensava, meu objetivo era ser padre, servidor e vigário do interior. Interessante é que a primeira sede para a qual o Papa me enviou foi Cajazeiras, no sertão da Paraíba. Depois fui transferido para Campina Grande, também no interior da Paraíba (2004) e finalmente para Natal, minha diocese de origem. Eu realmente nunca pensei nisso, mas Deus me chamou através do Papa e eu não pude dizer não porque meu arcebispo um tempo me disse: Você já deu algum não a Deus? É isso que a diocese vai dizer ao Papa? Então, eu aceitei e com a graça de Deus eu creio que soube exercer a minha missão precariamente, mas exerci da maneira como podia.

Dom Heitor: Nunca pensei nem de chegar aos 94 anos de idade, nem de encontrar pelo caminho tantas mudanças.



PAPA

Sucessor do apóstolo Pedro e referência em toda a igreja.



CARDEAL

Assessor mais direto do papa. Eles são escolhidos pessoalmente pelo Santo Padre. Para ser cardeal, é obrigatório ser bispo ou arcebispo.



ARCEBISPO / BISPO

Referência de unidade regional da Igreja.

Tem a missão de pregar o evangelho, administrar os sacramentos e governar a diocese.



PADRE

Prega o evangelho, administra os sacramentos e governa a paróquia.



DIÁCONO

Prega o evangelho, batiza e celebra o matrimônio. Há o diácono transitório (pretende tornar-se padre) e o permanente (pode ser casado).



Momento da 1ª Eucaristia de Dom Heitor

DOM HEITOR

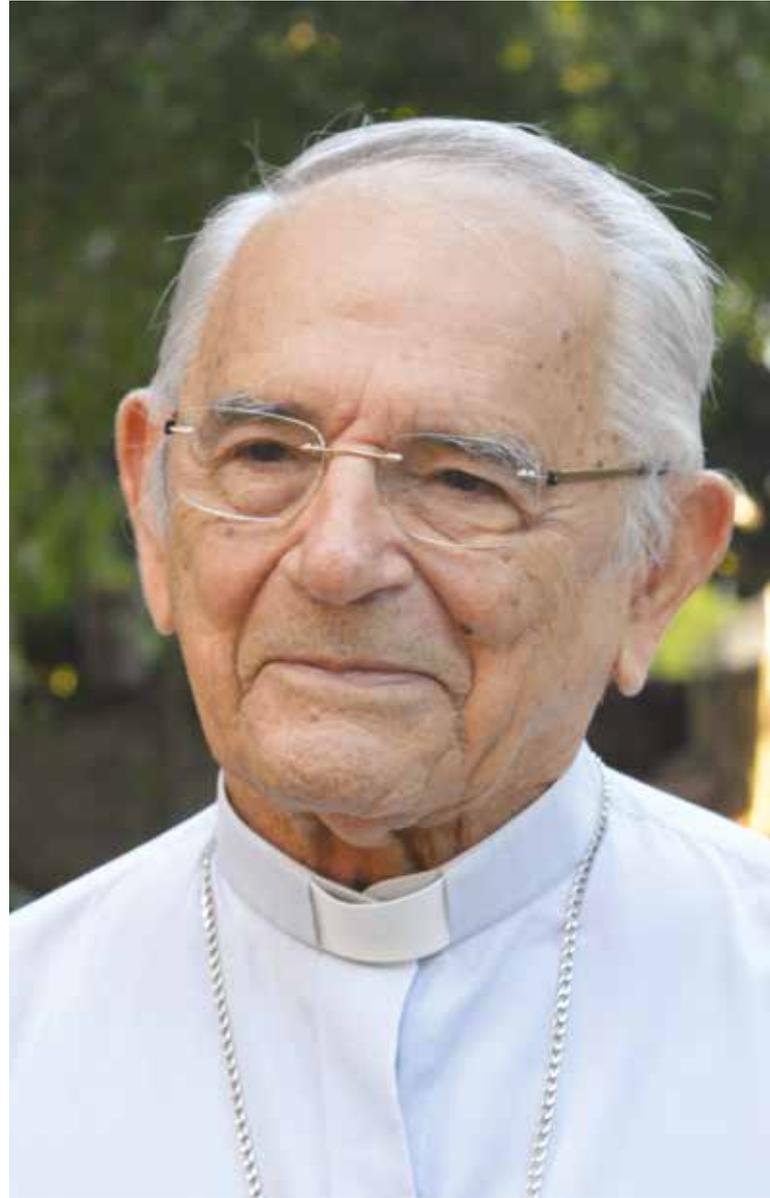
SÁBIO!

Foto: Rivaldo Jr.

Fomos instados a escrever sobre a vida e trajetória do arcebispo emérito de Natal, Dom Heitor de Araújo Sales. Depois de refletirmos bem sobre tão valoroso desafio, optamos por oferecer um testemunho que brota da experiência comum de fraterna relação com o homenageado. Somos amigos, sim, e nos sentimos felizes em desfrutar da convivência com esse personagem, não apenas para a Igreja Católica, mas, sobretudo, para a sociedade na qual estamos imersos. Quão agradável é a verdadeira amizade, forjada na comunhão de valores e princípios divinos que se transmitem no “dom” da humanidade a que todos aspiramos. Não por acaso suprimimos o termo “DOM” prenome ligado aos clérigos que ocupam respeitáveis cargos na Igreja. Preferimos fazer uso do substantivo masculino – dom - no seu sentido mais amplo possível, significando: dádiva, virtude, graça, bênção, arte, presente, habilidade nata, dote, talento natural. Escolhemos um conceito que enaltece determinada pessoa pela capacidade de desempenhar com naturalidade tarefas que, para outras pessoas, apresentam um certo grau de dificuldade. Vai muito além do mérito e da função exercida.

Para nós, Heitor, tem o dom da simplicidade, o que o torna líder e eleva com discrição seu poder de síntese e de análise. Possui o dom da serenidade quando observa atento antes de agir, ouve antes de falar, avalia antes de decidir. Carrega consigo o dom da sobriedade, pois prima por cultivar e cultuar apenas aquilo que é genuíno e profundo. Só abre espaço para o Verdadeiro e sempre recompensa o próximo com aquilo que ele tem de melhor: sua tenacidade. Recebe de braços abertos, reza com a alma e admira os que fazem o bem, sem deixar de se compadecer com os irmãos marcados pelos reveses da vida. É firme sendo sereno, é nobre sendo grato, amigo sendo sincero, prudente e justo quando chamado a decidir. É o mestre do silêncio eloquente, no testemunho do Mons. Tércio, de Caicó. É “um homi compreto”, no dizer simples de “seu Carnerinho” - caseiro da residência do bispo seridoense - e bom companheiro de Heitor.

Fazendo de sua vida um dom a serviço de todos, Heitor se revela um verdadeiro cristão católico, seduzido pelo amor de Deus que se traduz em gestos concretos de partilha e comunhão de si mesmo, em favor de cada um irmão que dele se aproxima. E mais do que isso: é um homem consagrado à Igreja de Cristo, e que ama sem reservas, por quem doou e doa toda a sua vida. Por isso mesmo, pavimentou sua caminhada eclesial nos três grandes dons emergidos da fé e presentes no cotidiano de sua história, deixando-se conduzir pela Palavra de Deus: servir à Igreja “na unidade, na paz e na alegria”, lema orientador no exercício do múnus pastoral dispensado ao querido “Povo de Deus” - este que é o verdadeiro sacramento universal de salvação presente no mundo - de quem ainda hoje é servidor incontestante. Tendo residido no Seridó potiguar, na infância em Acari, e, depois, como bispo da Diocese de Caicó, por 15 anos, traz na sua índole a simplicidade que reveste suas ações e atitudes, embebecidas na discrição e na convicção de que o tempo presente impõe às



Dom Heitor, “um homi compreto”

autoridades religiosas gestos e atitudes que expressem a fé, que se faz ação concreta em favor dos mais humildes, os preferidos por Jesus no Reino dos Céus. E, aqui, diante de Heitor tão humano e, por isso mesmo, tão santo no Santo que é Deus, ficamos sempre a pensar sobre o que, de fato, nos uniu, além do destino e da vontade de Deus. Conhecê-lo por si só já seria motivo de satisfação. Tornar-se próximo, um privilégio. Tê-lo como conselheiro, uma honra.



Em encontro com o Papa Joao Paulo I



Com o irmão Dom Eugênio, o inusitado de dois arcebispos numa mesma família

Os anos passaram e fomos percebendo que, embora de gerações distintas, reconhecemo-nos no valor que damos às bênçãos da vida, dentre as mais sublimes, a família. Heitor foi um filho excelente, um irmão digno, e tem sido um amigo generoso. Igualmente nos conectamos, quando conjugamos o verbo empreender. Tem mente empreendedora e, também por isso, faz bem a si e ao próximo. Heitor valoriza a tradição e, ao mesmo tempo, abre espaço para inovação. É digital, atual e antenado. Compreende o real significado da prosperidade, mas se fez amante da pobreza evangélica, e não se acomoda diante das circunstâncias adversas. Pensa à frente de sua época, embora atue nela com vigor e disciplina. Homem de gestos puros, de hábitos simples e de pensamento coletivo. Nele identificamos a manifestação da Palavra de Deus que se revela e o impulsiona no agir sendo obediente aos ensinamentos de seu grande mestre Jesus Cristo, comunicados na exortação do apóstolo Pedro: “como bons administradores da multiforme graça de Deus, cada um coloque à disposição dos outros o dom que recebeu. Se alguém tem o dom de falar, fale como se fossem palavras de Deus. Se alguém tem o dom do serviço, exerça-o como capacidade proporcionada por Deus, a fim de que, em todas as coisas, Deus seja glorificado, por Jesus Cristo, a quem pertencem a glória e o poder, pelos séculos dos séculos. Amém” (1Pe 4, 10-11).

Só podemos agradecer a Deus por tão preciosos dons confiados a Heitor, os quais tem partilhado com generosidade aos que dele se aproximam. Completados 94 anos de vida e às portas dos 70 anos de ordenação sacerdotal, está sempre nos convidando a enxergar a vida com a lente da sabedoria de quem vivenciou os principais acontecimentos deste e do último século. Admiramos o dom espiritual de Heitor, que transcende o tempo e o espaço. Num desses momentos de intimidade, nos confidenciou que, presencialmente, os Papas João Paulo II e Bento XVI, em momentos distintos, mas no mesmo Vaticano, reconheciam em seu irmão, Cardeal Eugênio Sales, cujo centenário de nascimento ocorreu no dia 8 de novembro, uma das colunas da Igreja católica. Dois irmãos consagrados à Missão da Igreja como bispos católicos romanos. Nutriam entre si profunda amizade e estima, comparável à amizade e confidencialidade que ligava Bento XVI ao seu irmão Georg Ratzinger. Em 22 de agosto de 2008, agradecendo ao prefeito de Castel Gandolfo que concedeu

ao Padre Georg a cidadania honorária, o Papa Emérito disse de seu irmão: “Desde o início da minha vida, meu irmão sempre foi para mim não só um companheiro, mas também um guia confiável. Ele foi para mim um ponto de orientação e referência com a clareza e determinação de suas decisões. Ele sempre me mostrou o caminho a seguir, mesmo em situações difíceis”. E nós, estribados na liberdade que nos vincula ao amigo comum, ousamos dizer que Heitor é o alicerce que toda coluna precisa. Por isso, sempre estive ao lado do seu irmão, do jeito e na hora certa, aberto e disponível, e como um grande irmão que se preza, foi cúmplice, confidente, apoiador e um conselheiro sempre a exercer o dom do Servir. É a prova sublime contida na exortação do Papa Francisco proferida aos membros da Delegação da Ação Católica Juvenil italiana, 2017: que “os idosos representam a memória histórica de toda comunidade, um patrimônio de sabedoria e de fé, que deve servir de exemplo, mantido e valorizado.” Sábio dom, Heitor!



FRANCISCO TEIXEIRA
Diácono da Igreja



GLAUBER GENTIL
Empreendedor

PANDEMIA

O mundo enfrenta a pandemia do coronavírus que já provocou a morte de mais de 100.000 pessoas no Brasil, com impacto em todos os setores, inclusive nas igrejas, que fecharam suas portas para a segurança dos padres e dos fiéis. Como o senhor vê esta situação?

Dom Jaime: Vejamos bem, nos referimos à pandemia, é algo que envolve o mundo todo - pan quer dizer todas as nações, jogos pan-americanos; Então vem dessa partícula, significa então que é um fenômeno, uma situação de crise em saúde pública que atinge a humanidade no mundo todo. Atualmente quando respondendo esta pergunta o número de óbitos pela pandemia do Brasil já atingiu mais de 135 mil pessoas que faleceram, perderam a vida por força do coronavírus e são mais de 4 milhões de infectados. Oxalá, como nós estamos vendo, a pandemia foi sendo controlada. Para mim, eu vejo como muito importante o que ela representou ou representa para a história da humanidade. Não posso falar da pandemia sem me referir aquela oração do Papa Francisco no dia 27 de março, uma sexta-feira que antecedeu o primeiro domingo da quaresma que o Papa transmitindo para a humanidade inteira aquela imagem desoladora, interpeladora de tão triste, a praça de São Pedro completamente vazia, sem a presença de público, com tempo meio nublado e o Papa sozinho, subindo aquelas escadarias, indo se dirigir a um crucifixo muito histórico para a vida da Igreja, porque tinha sido o crucifixo perante o qual a igreja também tinha rezado no tempo da peste negra. Veja bem, a oração do Papa ressaltava muito isto: que nós estávamos todos nos sentindo muito seguros, vivendo uma mentalidade, uma cultura do bem estar do consumo, de tantos recursos técnicos moderníssimos, o avanço das tecnologias e ao mesmo tempo nos damos conta de que estávamos vivendo uma humanidade doente, gravemente enferma. Há, portanto, muitas referências ainda hoje àquela oração que o papa fez naquele momento.

A pandemia nos impôs situações muito adversas, o sofrimento do isolamento social, a dor profunda das famílias, dos entes queridos não poderem se despedir dos seus mortos, o isolamento, a morte solitária, o medo que passou a imperar nos relacionamentos sociais, isto tudo causou para a humanidade uma realidade mais profundamente grave e que impôs muitas consequências. A humanidade não será mais a mesma depois da pandemia, oxalá que todos nós tenhamos tirado lições deste acontecimento, deste sofrimento pelo qual a humanidade inteira passou ou ainda poderá estar passando e é preciso que nós contribuamos para ver também as causas, não vamos incriminar ninguém, nem julgar, mas certamente ouve uma negligência nos processos, vamos dizer assim, ouve uma negligência de cuidados e prioridades para com valores que são fundamentais para a vida da humanidade, o equilíbrio ecológico, o zelo pelo meio ambiente, o cuidado com a saúde pública, as vacinas, as pesquisas científicas, tudo isto, os institutos de ciências todos foram deixados em segundo plano, o investimento só seria válido se fosse para render mais lucro, mais capital e a saúde, a educa-

ção, a desigualdade social e o combate a miséria, a fome, tudo isso foi deixado de lado, como não tivesse importância, por isso o Papa resalta isso: de repente nos demos contas de viver numa sociedade profundamente doente, agora devemos lutar para tirarmos as lições e investir naquilo que garanta a humanidade mais saúde, qualidade de vida, por isso as questões ambientais, ecológicas são muito importantes. Estamos vendo situações muito graves por um afrouxamento nas exigências e nos organismos de nações, dos povos, dos governos que dizem respeito ao zelo pelo meio ambiente, aquilo que o Papa Francisco tanto insiste: o zelo pela casa comum, pela ciência, saúde, vacinas. Veja que a humanidade passou 100 anos depois da gripe espanhola quando morreram milhões de pessoas em todo o mundo, para de novo perceber que nos esquecemos, negligenciamos muitos aspectos importantes para a vida humana, quando vemos as questões de hoje, de agressão ao meio ambiente, lembro que vínhamos caminhando num processo bonito de conscientização do meio ambiente, até tivemos no Brasil a Rio 92 - ECO 92, que trouxe uma consciência de zelo pelo meio ambiente, trazendo questões como a coleta seletiva de lixo, obrigatoriedade para os aterros sanitários, municípios com saneamento básico em ordem, preservação das grandes florestas...Tudo isso foi deixado de lado e hoje estamos pagando um grande preço.

É importante que peçamos a Deus a graça de podermos nos renovar, ver o mundo com um olhar diferente, com base em princípios que estejam a serviço da vida, da dignidade humana, da qualidade de vida e do respeito às diferenças de uma convivência aonde todos se sintam corresponsáveis pelo bem Comum. Deus nos ajude a tirar todas as referências deste período. Nós não podemos deixar de registrar a homenagem feita naquela missa do Dia do Médico, 18 de Outubro, Dia do Médico, Dia de São Lucas. A Associação Médica do Rio Grande do Norte solicitou uma celebração exclusiva para todos os médicos e seus familiares, celebrando o dia do médico e também reverenciando a memória de 15 ou vários médicos que faleceram durante a pandemia.

Dom Matias: Acho que este é o momento para um sério exame de consciência, conversão e penitência. Graças a Deus algumas conversões já surgem, levando à solidariedade. A vida é de Deus.

Dom Heitor: É claro que com tristeza. No entanto, na história da humanidade, muitas epidemias já passaram pela face da terra, em maior ou menor número de países atingidos. Nunca podemos perder a esperança. Tudo vai passar e, certamente, muitas lições temos a aprender.

MODERNIDADE

Associado à questão da pandemia, gostaria que o senhor falasse um pouco dos desafios enfrentados pela igreja, levando em consideração dois aspectos: A questão do avanço das novas tecnologias, como o uso das mídias sociais como estratégia para levar a palavra de Deus para todos os interessados e a situação política do país e o fenômeno das Fake News (boatos espalhados pelas redes sociais)

Dom Jaime: Infelizmente a pandemia do covid-19 se manifestou de modo tão profundo, porque não dizer triste, desafiador, complexo dentro de uma realidade política vivida pelo País com o fenômeno da polarização política, algo bastante danoso para a vida do País, isto porque dificulta ou dificultou o diálogo, a transparência, a ponto de que quando se falava de pandemia com a polarização que se manifestou de modo muito visível em paralelo a gravidade da pandemia com o número de óbitos aumentando a cada momento, o vírus se espalhando por toda a parte, alguns estados com número altíssimo de mortos ao mesmo tempo em que nós víamos as imagens no mundo inteiro, sobretudo a partir de fevereiro, na Itália, algo muito marcante e triste que chocou a humanidade inteira e aqui no Brasil com a polarização político partidária – a pandemia passou a ser vista, com o uso de máscaras e fechamento das atividades, como se estivéssemos constituindo assim uma corrente de oposição ao governo, o que não poderia ter acontecido, até hoje pagamos um preço alto por isso. É preciso suprimir, administrar e vermos todos com muito espírito de cidadania, fraternidade e respeito que todos os governantes tenham claramente que foram eleitos num processo democrático, que se constituem a partir dos governantes, chefes de estados e governos, gestores públicos para todos os habitantes e não apenas para uma determinada classe ou grupo, garantam um futuro melhor para a nossa pátria. Estamos tentando contornar estas divergências ou pontos de vistas que não são favoráveis aos interesses da nação e do bem comum.

Por outro lado a questão do avanço das novas tecnologias com o uso das mídias sociais como estratégia para levar a palavra de Deus para todos os interessados, então a igreja sofreu profundamente a pandemia, suas consequências com o fechamento das igrejas, orientando as pessoas a ficarem em casa, os padres celebrando via internet naqueles determinados horários para atingir mais diretamente as pessoas, todos os projetos e planos pastorais administrativos, até mesmo em termos de planejamento, de aperfeiçoamento de estruturas físicas para o caminhar da igreja, tudo isto foi interrompido drasticamente, as rendas todas foram atingidas de modo drástico então toda nação, todo povo, também a igreja passou a viver situações muito sérias e graves diante de uma situação emergencial. E ainda estamos dentro desse contexto, também convivendo com o agravante, a realidade mais macro possível da nação, do país, estado, município, com a manifestação tão nova das redes sociais. Não podemos fazer uma análise do momento atual suprimindo ou relevando a importância e o papel das redes sociais, muitas vezes danoso, causando mal sobretudo quando utilizadas para o confronto, o vale tudo se constituindo ainda como terra arrasada, terra de ninguém. Ninguém tem controle, por isso vale a pena lembrar a resposta que o grande escritor Umberto Eco quando perguntaram sobre internet, ele dizia que as redes sociais deram poder a todas as pessoas a usarem da palavra para dizerem o que quiserem, empoderaram todas as pessoas inclusive algumas desavisadas, os imbecis, o que quiserem dizer contra tudo e contra todos, isso muito sério porque ficamos todos a mercê da violência, das tendências mais diversas que se manifestam na sociedade através das redes sociais... por isso que tem surgido o fenômeno das fake News, boatos espalhados pelas redes sociais, isso é muito grave por que muitas vezes vamos percebendo que muitas pessoas foram acusadas levemente, muitos utilizaram as fake News em proveito próprio. Temos que viver a verdade, a probidade ética, o respeito pelo outro, a democracia para o bem comum todos os habitantes. Então, vivemos estes momento que se enquadram e são referências dentro da realidade da pandemia.

Encontramos na vivência da fé, na valorização da cidadania, no zelo pela participação na educação política, compromisso com o bem comum, pelo meio ambiente. Oxalá que nós possamos res-

pirar e esperar por melhores dias, estou neste momento tendo que responder essas perguntas vivendo o drama, a dor no coração pelo que constatamos e o mundo todo estarecido vendo os grandes incêndios de florestas, há também os Estados Unidos, há, mas também aqui no nosso país é lamentável o que estamos vivendo de modo tão drástico, tão doloroso, a destruição da grande reserva ambiental e ecológica, fauna e flora, tudo como um Patrimônio da Humanidade sendo queimado pelo fogo e às vezes até de modo criminoso. Deus nos ajude a vencer todos esses desafios, todos nos voltemos para somar esforços pelo bem comum, a alimentarmos a esperança de tempos melhores e que a humanidade atue com fraternidade, consciência cidadã, sobretudo quem tem mais, não podemos viver num mundo apenas para o lucro, mercado, capital, precisamos viver num mundo em que a vida seja preservada, a qualidade de vida para todos e que erros constatados que causaram danos tão graves e profundos sejam reparados para os novos tempos. É o que penso, Deus nos ilumine.

Dom Matias: Acho que um grande desafio para a Igreja, no cenário político do país é o equilíbrio para não tomar partido, pois o que vejo, de um lado um certo conformismo e, do outro, revanchismo, e o momento de pandemia exige a união de todos, união de esforços, deixando de lado a luta pelo poder. Ninguém, com alguma exceção, quer renunciar nada em favor dos outros, do bem da própria nação. Outro desafio é com a Igreja ser a voz da esperança, ante as situações. O Espírito de Deus é a alma da Igreja. Ele vai despertar uma linguagem através da qual os ânimos se acalmarão, eu acredito nisso.

Graças a Deus a tecnologia tem ajudado a todos neste momento de isolamento social. A comunicação diminuiu sim, mas não foi eliminada. A criatividade dos nossos pastores não os afastou do rebanho. Muitas comunidades paroquiais interagem através das mídias sociais, cartas são enviadas e respondidas, pedidos são feitos, agradecimentos são publicados, parabéns são dados, intenções de missas são pedidos e anunciados. As paróquias têm missas transmitidas, programas diários, entrevistas que podem ser acompanhadas através das várias mídias.

Infelizmente estes meios são usados para confundir as pessoas, difundindo inverdades, a hora é de informar e não desinformar as pessoas, Na verdade tais agentes atuam baseados num falso princípio segundo o qual os fins justificam os meios, e quanto isto faz mal, utilizam as mídias para ajudar os outros, para eles ficarem bem informados e orientados.

Dom Heitor: Aos 94 anos de idade, já vivi muitos e grandes problemas em nossa grande e bela Pátria. Nós brasileiros somos os responsáveis por este país. Sou um otimista prudente. Somos responsáveis pela nossa Pátria.

Na Bíblia Sagrada, da Editora Vaticana, edição oficial em latim, no livro do Eclesiastes, cap. X vers. 2: Encontrei: Cor sapientis in dextera eius et cor stulti in sinistra illius. Na cuidadosa tradução da Editora Ave Maria, assim lemos: "O coração do sábio vai para a direita, mas o coração do insensato para a esquerda".

As modernas tecnologias devem servir para difundir e consolidar o bem em qualquer situação. Lamenta-se que nem sempre assim acontece, mas nem por isso devem ser deixadas de lado. A difusão proposital de notícias falsas sempre haverá, infelizmente. É uma consequência do pecado, do egoísmo humano que sempre devemos combater com o amor à Verdade, Jesus Cristo. "Eu sou o caminho, A VERDADE e a vida" (João, 14,6)



CENTENÁRIO DOM EUGÊNIO SALES

UMA POMBA BRANCA CONTINUA A VOAR...

Em meio as celebrações do centenário de Dom Eugênio Sales, irmão do arcebispo Dom Heitor, dois artigos publicados no jornal Tribuna do Norte resgatam e se complementam na definição da trajetória do seridoense que escolheu, e influenciou o irmão, no caminho pela busca da santidade.

O CARDEAL DE CATUANA

Diógenes da Cunha Lima

Advogado, Poeta e Presidente da Academia de Letras do RN

Um homem de Deus foi instrumento de Sua paz e, por isso, visou ao bem-estar de seus concidadãos brasileiros. O seridoense Dom Eugênio de Araújo Sales nasceu na fazenda Catuana, em Acari. Catuana em tupi significa paz, bem-estar.

Padre aos vinte e três anos, foi mandado a Nova Cruz para ser vigário-colaborador. Tem gente que diz (e eu não nego!) que aprendeu a fazer trabalho social com o pároco da cidade, Monsenhor Pedro Moura.

Padre Pedro era um prático, múltiplo: mecânico, eletricitista, marceneiro, criador de instituições de interesse coletivo. Fundou o hospital da cidade, abrigo de crianças carentes, congregação de religiosas. Providenciou auxílio aos necessitados. Criou ainda um pré-seminário e um cinema paroquial. Um gestor admirado.

Dom Eugênio foi também capelão do meu colégio, o Nossa Senhora do Carmo de Nova Cruz. Já em Natal, foi designado diretor espiritual do Seminário São Pedro e exerceu a capelania. Bispo e Arcebispo da Diocese, com o Padre Nivaldo Monte instituiu o Movimento de Natal, reorganizando a cidade. Criou aqui a Campanha da Fraternidade, adotada depois pelas dioceses do Nordeste e pela CNBB.

A sua ação evangelizadora foi reconhecida como Arcebispo de Salvador e Cardeal no Rio de Janeiro. Aos trinta anos, ele foi Arcebispo do Rio de Janeiro, crescendo a sua ação social nas favelas, escolas, cárceres, igrejas e aeroportos.

Durante o regime militar, deu proteção a perseguidos por pensarem diferente, recebendo refugiados e livrando-os da morte. Hospedou-os no Palácio São Joaquim e em cerca de cento e cinquenta apartamentos. Foram acolhidas de quatro a cinco mil pessoas.

Por haver criado sindicatos rurais e ativos grupos estudantis, foi acusado de ser comunista. Por ser amigo de militares de alta patente, foi apontado como colaborador do regime militar. Certa vez, telefonou ao Ministro do Exército Silvio Frota:

– Frota, se forem lhe dizer que eu estou protegendo contestadores, foragidos políticos, pode ter certeza de que é verdade. Faz parte do meu dever cristão, e de bispo.

Dom Eugênio contou com a colaboração de entidades da Igreja no exterior, do órgão para Refugiados da ONU e de líderes de países estrangeiros. Assim, mandou para a França e para outras nações muitos intelectuais e jovens dissidentes do regime. Ao mesmo tempo, ele combatia a chamada Teologia da Libertação, ala esquerdista da Igreja.

Por sua influência no Vaticano, chegou a ser chamado Vice-rei de Roma. Sem sua aprovação, nenhum bispo era nomeado na América Latina. Graças a seu empenho e respeitabilidade, foram declarados santos os mártires de Cunhaú e Uruaçu. Certamente, seriam reconhecidos, no futuro, os trinta santos que o Rio Grande do Norte deu ao Brasil. Sem interferência de Dom Eugênio talvez demorassem outros trezentos e cinquenta anos para a canonização

Dom Eugênio faleceu aos noventa e um anos. Toda imprensa relatou o fato de que uma pomba branca permaneceu pousada sobre o caixão funerário. O Espírito Santo é simbolizado por uma pomba branca, que se tornou também o símbolo da paz universal.



Por ser muito próximo do papa, foi chamado de "Vice-Rei de Roma"

DOM EUGÊNIO

Woden Madruga – Jornalista

Hoje, 8 de novembro, celebra-se o centenário de nascimento de Dom Eugênio de Araújo Sales, dos maiores nomes da Igreja Católica no Brasil, seridoense nascido no Acari. Ordenou-se padre em 1943, aos 23 anos de idade. Em 1954 é nomeado pelo Vaticano Bispo Auxiliar de Natal e em 1962 chega ao posto de Arcebispo da nossa Arquidiocese. Em 1964 se transfere para a Bahia assumindo a administração apostolar da Arquidiocese de Salvador. Quatro anos depois é designado Arcebispo de Salvador e Primaz do Brasil. Em 1969 chega a Cardeal e dois anos depois é transferido para o Rio de Janeiro assumindo o comando da Arquidiocese de São Sebastião onde permanecerá até o ano de 2001 quando renunciou. Deixou uma obra exemplar.

Dom Eugênio faleceu no Rio Janeiro em 9 de julho de 2012 aos 91 anos de idade. Foi homenageado por Carlos Heitor Cony (1926-2018) dos maiores jornalistas e escritores do Brasil, imortal da Academia Brasileira de Letras, autor de mais de 40 livros e detentor de vários prêmios (entre eles, 3 Jabutis e o Machado de Assis). Cony publicou na Folha de S. Paulo, edição de 15 de julho de 2012, uma crônica com o título “Dom Eugenio”. Perfil perfeito, exato, do grande homem que foi Dom Eugênio de Araújo Sales.

Associo-me a todas homenagens que estão sendo prestadas a Dom Eugênio transcrevendo, na íntegra, a crônica de Cony: “Se fosse muçulmano, umbandista, técnico de futebol, comunista ou lixeiro, dom Eugenio seria o que sempre foi: um homem reto, sincero, fiel a seus princípios e, sobretudo, humano. Acontece que foi sacerdote, bispo e cardeal. Sua trajetória tinha um ponto

de referência lá em cima – no caso dele, o Deus no qual acreditava e a igreja à qual servia em tempo integral e em modo total.

Conservador, sim, e mais do que isso: coerente e sincero com sua forma de pensar e agir no mundo. O pessoal de certa esquerda o criticava porque não bajulava causas e doutrinas que entravam na moda. Ele fizera sua opção básica por uma religião estruturada, multissecular, que passara por um “aggiornamento” no Concílio Vaticano 2º. Não trocava esse corpo de pensamento social e ação por um marxismo superado, um socialismo terceiro-mundista e badalativo.

Além da doutrina tradicional da igreja à qual serviu, atualizou-se com as encíclicas que foram até citadas por João Goulart no famoso comício de 13 de março de 1964: a “*Master et Magistra*”, a “*Populorum Progressio*” e “*Pacem in Terris*”. Pessoalmente, creio que nem Jango nem a turma que o cercava tivessem lido (ou entendido) os documentos que gostavam de brandir para amenizar resistências numa sociedade que, afinal, se rotula de cristã ocidental.

Protegeu perseguidos políticos daqui e de fora, com uma firmeza eu desarmava os militares. Eu próprio, em certa época fui rastreado por ele e por dois de seus auxiliares, dom Eduardo e dom Rafael.

Em alguns momentos de perigo que atravessei, ia dormir na casa de dom Eugenio, no Sumaré, quando fumávamos nossos charutos. Detalhe importante: ele nunca me chamou pelo meu nome usual, mas de Heitor. Como meu pai e minha mãe.”







ARTIGOS TÉCNICOS

DEGRADAÇÃO MORAL E CORRUPÇÃO: CONÚBIO TUPINIQUIM

Roberto Wanderley Nogueira

Juiz Federal e Professor da UFPE

Ana Paula de Oliveira Gomes

Professora e Conselheira Substituta do TCE/RN

“Os ladrões representam uma parte importante do orçamento. Fazem viver sessenta mil funcionários, isto sem contar os estados baseados em seu ofício.”

Honoré de Balzac (século XIX)
(Código dos homens honestos)

Estas linhas se dirigem a fomentar reflexão em torno de problema social tão grave quanto urgente à nação brasileira - a corrupção. Quais suas causas e soluções? Com efeito, o fenômeno pode ser encarado sob diversas perspectivas. À luz da economia do setor público, em primeiro lugar, consubstancia (grave) falha de governo, sugerindo cenários capazes de abalar, per si, as estruturas do pacto social historicamente construído e as do Estado de Direito em quaisquer de suas formas de governo ou sistemas políticos.

Noutro passo, juridicamente falando, trata-se de tipo penal autônomo, subdividido em formas ativa (aquele que corrompe o agente público) e passiva (o servidor público corrompido, assim entendido como aquele que age mediante paga como suborno ou propina ou, ainda, vantagem de qualquer outra natureza diversa de pecúnia).

A corrupção, além do mais, é um problema mundial. O que distingue as nações é a forma de lidar, perceber e repercutir o fenômeno. Sociedades mais esclarecidas tendem a oferecer tratamento mais rígido às condutas relacionadas com a corrupção e a assegurar exemplaridade na sua repressão legal.

Por outro lado, sociedades laxistas nos costumes e no tratamento dos próprios valores acabam-se fragilizando diante da degradação moral nada ou pouco reprimida de seus atores (governantes e governados). Nestas últimas, os auditórios parecem anestesiados diante do espetáculo que se desenvolve na ribalta, embora fecundado por bastidores os mais complexos e também mesquinhos. Intergrupais?

A corrupção é uma prática substancialmente egoísta e reflete sentimento primitivista do espírito humano e de desagradabilidade do “socius”. Traduz também, no sentido de Pablo Lucas Verdú (“O sentimento constitucional”), grave ressentimento pessoal da parte de corruptos e corruptores em relação à ordem jurídica e social estabelecida.

Em termos de Brasil, observa-se que há insólita tolerância com o assunto. A sociedade brasileira é forjada em paradoxos que datam dos tempos coloniais e se mantêm no Império e na República até os presentes dias. Os cenários se sucedem e mesmo a Constituição Federal de 1988, dita “Cidadã”, no dizer proverbial do Deputado Ulisses Guimarães, foi costurada com muitos temperos que oferecem, pelas suas brechas formais, enorme permissividade aos engenhos e maquinações da bandalha institucional.

O patrimonialismo, o açambarcamento da coisa pública e o seu trato como se privado fora, o familismo e o compadrio, o fisiologismo, o sistema de troca de favores e o tráfico de influências, enfim, motivam condutas, cenários e procedimentos que se revelam claramente incompatíveis com a ordem constitucional estabelecida, mas que acabam funcionando, com eficiência, haja vista o simples argumento de autoridade no qual essas práticas todas se fiam para darem arcabouço de legalidade à ilegitimidade intrínseca de sua etiologia.

Normalmente, a crítica social passa ao largo dessas vicissitudes, mas já é importante realçar que a porção mais esclarecida da sociedade brasileira começa a dar saltos na direção de sua efetiva participação nos negócios de Estado. A propósito, razões de Estado são argumentos que servem, quase sempre, para empanar as desonestidades do sistema institucional e de seus protagonistas.

Por isso mesmo, precisam ser (todas elas) escrutinadas a tempo e modo. Nada passa a descoberto numa sociedade aberta e (também) republicana. A Constituição brasileira diz que o somos. Daí que todos devem igual responsabilidade perante a lei no que concerne a atos que pratiquem ou venham a praticar - bons ou maus. O nosso regime é de impessoalidades, mas essa atmosfera é por vezes tão difícil de ser constatada entre nós devido ao nosso tropicalismo tupiniquim: marcado pelo solécia das práticas marginais e pelo indefectível silêncio dos bons.

Essa atmosfera antropológica está registrada na obra de grandes pensadores como Victor Nunes Leal, Caio Prado Jr., Sérgio Buarque de Holanda, entre outros, os quais articularam uma Antropologia Cultural das mais ricas no ocidente. O material de pesquisa é bom, muito embora nos fosse bem melhor que esse material não existisse do modo como o compreendemos.

Há quem chegue a afirmar que a corrupção é delito menos grave por não ser cometida diretamente com violência física. Nessa toada, o corrupto ou o corruptor não mereceriam encarceramento. Ora, nada parece mais falacioso e menos civilizatório. Na verdade, mais parece argumento de defesa dos que temem ser pilhados em práticas de corrupção.

A mortandade generalizada a que assistimos no país e os registros dramáticos de desassistência à saúde, à educação e à acessibilidade, por exemplo, são fatores que explicitam o descalabro social e a incoerência dos discursos que intentam eufemizar a deletéria prática da corrupção.

Sistematizada, torna-se crime organizado e as organizações criminosas, pelo seu empreendedorismo macabro, são sempre capazes de desestabilizar o Estado, a ordem social, a vida, a saúde e os direitos das pessoas em geral. A corrupção, portanto, mata! E como tal é (ou deveria ser) crime hediondo, porque as violações que ela promove afetam a muitos ao mesmo tempo.

Em linhas “garantistas” de defesa subjetiva, à corrupção, bastariam aplicar as penas alternativas diversas da prisão (restritivas de direitos) e, quando não, o mais benéfico regime prisional possível (aberto ou semiaberto). Outra falácia, consubstancial ao favorecimento de quem não presta: corromper, ser corrompido e ficar praticamente tudo por isso mesmo. Absurdo dos absurdos. A corrupção é insistente e não se cansa de tentar subverter a ordem dos acontecimentos públicos, mas, sobretudo, as consciências de parte a parte. É preciso resistir.

Fundamentam a tese no fato de o regime fechado ser destinado (apenas) a crimes violentos (roubo, estupro, homicídio etc). Os autores de corrupção – delito que ocorre no âmago do Poder Público – infringem a lei sem sujar as mãos. Nada mais irrelevante! Mandantes de homicídio não sujam as mãos, mas são talvez ainda mais perversos do que os executores da pistolagem, que são sempre personagens mórbidas.

Nada obstante, a corrupção consome milhões de recursos do contribuinte: aquele que sustenta o Estado com os impostos desviados pelo trato corrompido. Segundo dados obtidos na mídia “Gazeta On Line” (2017), ações ilegais chegam a “corroer” algo em torno de 2,3% do produto interno bruto (PIB) anual. O PIB significa a riqueza gerada pela nação em dado interregno. Esses números parecem até bem modestos em face de nos termos transformado no país mais corrupto do planeta, um paraíso para criminosos e devedores contumazes!

De fato, não é outro o registro que se pode divisar com o estranho advento da Lei de Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869, de 5.set.2019), que visa a inibir autoridades de oferecer eficaz repercussão aos delinquentes e aos devedores em geral e resguardar malfeitores, sobretudo, os mais bem aquinhoados socialmente. Os delinquentes humildes continuarão sendo tratados como sempre o foram. As populações carcerárias no Brasil dão o tom do que nos referimos aqui (fato notório).

Pois bem. Os delitos patrimoniais se exprimem, normalmente, por produtos e quantias pífiyas, proveitos dos crimes correspondentes, se comparados às cifras relacionadas com a corrupção. Conforme amplamente noticiado pelas mídias, só num pequeno apartamento residencial urbano na cidade de Salvador-BA, de propriedade de um servidor de terceiro escalão, o Estado brasileiro pilhou mais de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) em dinheiro vivo encaixotado. Pode-se imaginar o que se passa por baixo da ponte e do que não se consegue escrutinar amiúde.

O sistema jurídico-penal deveria ser bem mais rigoroso com esse câncer social perverso - vazamento inescusável de recursos públicos a fragilizar a prestação de serviços essenciais. A Lei de Combate ao Crime Organizado (Lei nº 12.850, de 2.ago.2013) até preconiza a possibilidade de implantar no sistema repressivo novo modelo de trato investigativo mais abrangente e útil. As resistências, porém, são muitas, mas foi justamente essa Lei que permitiu o florescimento de grandes operações do tipo da “Lava-Jato”. O Brasil ainda se ressentido da falta de maior aplicação tática no combate ao crime organizado e à corrupção sistêmica - em particular.

A corrupção é uma epidemia causadora de desgraças em termos de moralidade e eficiência administrativas, mas particularmente em termos de impedimento ao usufruto de direitos e das liberdades públicas. Rouba-se o que não pode ser tomado: a esperança do cidadão, que é sujeito e também deveria ser sempre agente da história. O cidadão meramente sujeito da história é vassalo, enquanto que o agente da história a faz pelo protagonismo, pela independência crítica, pelo porvir. É preciso mudar a concepção social em relação aos próprios males. O sentimento autoritário e ressentido do mundo deve abandonar a genealogia social brasileira o quanto antes.

Quem é corrupto, nos quadros da administração, constitui órgão inservível a contaminar outros. Deve ser proscrito do sistema da Administração Pública, qualquer que seja o estamento ou grau de hierarquia em que atue. Funciona como um dos braços do crime organizado. Sem a corrupção, o crime organizado padece de asfixia e tende a desaparecer. Torna-se argumento de bagatela, que não chega a abalar as estruturas da sociedade bem como as do Estado.

Tanto assim que, no âmbito da lei de regência, vale mais a cooperação com premiação das descobertas até então ocultadas, que - propriamente - a penalidade de delatores. Isso consiste numas das mais proferíveis técnicas de desbaratamento do crime organizado, atitude experimentada desde o combate à máfia norte-americana nos anos '20 (grande depressão). Al Capone, multidelinquente da época, capo de tutti capi, caiu pela razão de singular crime fiscal.

A saga prossegue, agora com o recurso de plataformas normativas e conhecimento científico altamente específico, capazes de enfrentar, com chances de êxito, o empreendedorismo dos crimes organizados e de suas organizações. É o Estado que tem de erradicá-las, não o inverso. Qualquer organização criminosa necessita de agentes corruptos para atingir seus propósitos. Eles pululam no tecido social e nas estruturas intestinas do Estado. Seu foco é a subversão normativa, paradoxo dos paradoxos!

Nem todos estão preparados para oferecer combate eficaz a esse fenômeno e é por isso mesmo que o sucesso nesse esforço gera tanta repulsa da parte de quem sempre viveu e agiu sem repressão à altura de seus (maus) costumes. Conforme observou o Procurador-Chefe da Operação Lava Jato no Paraná (2019): “a raiz do problema, a prática por muitos políticos e empresários de uma corrupção político-partidária sanguessuga, que drena a vida dos brasileiros”. Assiste absoluta razão ao guardião da ordem jurídica.

O enfrentamento da corrupção está especificamente positivado nos arts. 317 e 333 do Código Penal. As penas mínimas se encontram no patamar de dois (2) anos de reclusão. Em termos práticos, se o réu for primário e tiver antecedentes favoráveis, o delito não acarreta prisão. Explique-se: se fixada a sanção no limite inferior, são possíveis penas alternativas, regime aberto, suspensão condicional da pena - benefícios que livram o infrator do cárcere. A punição é mais formal que substancial.

Por outro lado, apenas encarcerar não resolve o problema. Paralelamente, é preciso formar e informar. Fomentar cultura de combate e repúdio a todas as formas de corrupção - da mesma forma que a sociedade se indigna contra homicídio, tráfico de entorpecentes, estupro, furto, estelionato e roubo.

Na França do século XIX, Balzac escreveu (p. 25): “O verdadeiro talento consiste em ocultar o roubo sob uma aparência de legalidade: que horror é apoderar-se do bem alheio, só o que vem de nós pertence, eis a grande astúcia”. No clássico “Código dos Homens Honestos”, ironizou a sociedade ao acolher os ladrões “espertos” que posam como homens de bem!

No Brasil contemporâneo, as penas máximas constantes dos preceitos primários - dos tipos penais ínsitos à corrupção - atingem doze (12) anos. Por que não trinta (30) anos se tamanho mal esse delito odioso causa à moral e à paz social? O país até conta com lei específica a respeito. Contudo, pontua Nucci (2017):

É preciso reconstituir a Lei Anticorrupção, envolvendo tanto pessoas jurídicas quanto físicas, estabelecendo meios de provas mais ágeis e eficientes para a investigação da corrupção, sempre respeitados os direitos e garantias individuais. Não adianta o Estado agir com a mesma falta de ética com que age o corruptor, colhendo provas ilícitas para punir o agente (grifo original).

O tema é polêmico, inquietante. Explica-se pela resistência contra o avanço e o aprofundamento da excelência na administração judicante do crime sofisticado e na sua investigação.

Desgraçadamente, a corrupção - no Brasil - encontra-se fundada em sólidas bases autoritárias que provêm da colônia. Desde lá, profligou-se nos prolegômenos da pátria o nepotismo desabrigo (tosco e injustificável). A mais sólida de todas é a sensação de impunidade ao produzir estranho conformismo social.

O que fazer, então? Primeiro, elevar as penas mínimas e máximas desse tipo de delito e, claro, considerá-lo formalmente hediondo. Segundo, incluir na educação básica e no nível superior disciplinas de combate à corrupção, de filosofia, moral e de ética pública - atitude que pode ocorrer transversalmente nos currículos.

Terceiro, todas as funções estatais devem promover campanhas contínuas (internas e externas) de fortalecimento da ética, o que guarda suporte no princípio constitucional da moralidade pública. O custo desse tipo de campanha é ínfimo, se promovido mediante recursos da tecnologia informacional. Quarto, eliminar o denominado “foro privilegiado” para todo e qualquer crime. Lembrando Quintino Cunha, grande jurista cearense, esse foro mais está para desaforo!

Veredictos de única instância, de quando em vez, fundados no primado da ignorância e da prepotência, não se compatibilizam com a força vital democrática. Quinto, mudar a forma de composição dos “Tribunais Superiores”. Seus juízes requestam ser escolhidos entre os magistrados de carreira. A função judiciária demanda mudanças estruturais o quanto antes – em nome da higidez da República.

No entanto, parece que o país insiste em “trafegar na contramão” do combate à corrupção. Não raro, escuta-se o falacioso discurso de que os órgãos de combate à corrupção estão a “quebrar” a indústria pátria. Nada mais ridículo. O que detona o parque fabril nacional e as nossas riquezas e demais aspirações é a bandalha, a falta de compromisso ético com a sociedade, com os direitos de todos e com a ordem constitucional estabelecida, mas constantemente fraudada.

As entidades empresariais corruptas devem mesmo é ser expurgadas, proscritas do mundo empresarial, extintas pura e simplesmente. É que não pode jamais vicejar uma economia baseada na trapaça. Isso nunca deu certo. Sua concorrência é desleal e compromete a livre iniciativa, o livre mercado e a igualdade de oportunidades para todos. De acordo com o Procurador-Chefe da Operação Lava Jato no Paraná (2019):

[...] a Lava Jato vem recuperando por meio dos acordos mais de R\$ 14 bilhões para os cofres públicos, algo inédito na história [...]. Seguiremos aplicando a lei, que ainda é muito inefetiva no Brasil. Nos Estados Unidos, a prisão acontece depois da primeira ou segunda instância. Sem efetividade da lei, não há rule of law ou estado de direito.

O fato é que corruptos e corruptores são criminosos. Simples! A Operação “Lava Jato” aplicou a lei – como ocorrera, na Itália, com a Operação “Mãos Limpas”, décadas passadas. Quem destruiu a entidade econômica foi o gestor ganancioso, o corruptor inescrupuloso, ao utilizá-la como instrumento para “assaltar” a combalida nação, açambarcar as riquezas do povo, subtraindo-lhe toda esperança por dias melhores e de construção.

A corrupção destruiu muitos anos de crescimento econômico do país e impediu a expansão do produto interno bruto. O “pecado” da “Lava Jato” teria mesmo sido velar pela aplicação da lei em desfavor dos interesses dos obreiros da desgraça social e alheia? Haveria “virtude” se a “Lava Jato” se omitisse para garantir o paradigma de impunidade arraigado visceralmente? Trata-se, evidentemente, de proposições “farisaicas”, “canhestras”, cínicas. Há um pendor deficiente nesse tipo de abordagem sem propósito. Aos que não reúnem razão, o argumento é sempre a violência ou a loucura completa.

A democracia pátria insiste na incipiência de seus fundamentos e no primitivismo corporativista, patrimonialista e fisiológico das relações decorrentes do “constitucionalismo semântico”, referenciado por Karl Loewenstein em sua “Teoria da Constituição”.

O crime organizado não é mais do que o empreendedorismo do crime (com ou sem fachada). Alguém já viu corruptor, no Brasil, ficar pobre mesmo após “pilhado”? Alguém já se perguntou como ficam os corruptos e corruptores nos países civilizados? Nos Estados Unidos e na Alemanha, pelo que se tem notícia, os infratores são presos e as aziendas pagam vultosas multas, empresários e suas famílias locupletárias vão à indigência, alguns até se suicidam, tamanha vergonha por que padecem. Lá, as leis parecem funcionar. E cá?

No Brasil, os corruptos (sempre) se dão bem, escarnecem do povo humilde, injustiçado. Até quando? Pelo que se pode ver a partir das distintas mídias sociais, o discurso dos corruptos, mesmo que confirmadas as condenações nas distintas instâncias, é de serem honestos homens de bem, pelo que erige aura de dúvida metódica, cartesiana: de que vale a igualdade formal em meio a leões e lebres?

No país, as travas morais - religião, família e educação - foram assaz olvidadas nos últimos vinte (20) anos. O grande desafio presente consiste em resgatar o tripé. Os maus costumes não podem vigorar como bons. Convivência impossível. Não há diversidade entre legitimidade e crime. São elementos inconciliáveis. Cabal disjunção! Que os próceres confabulem e estanquem a sangria! Cada qual faça sua parte, tome sua cruz. Bem feito, mas a sua parte. Salve, salve quem apresenta!!! Para encerrar o texto com reflexão poética, eis aqui apelo ao Espírito Santo de Deus no favor dos que se encontram realmente comprometidos com a determinação paulina de combater o bom combate com alteridade:

Quisera ter a elegância da garça branca...
Adentrar ao manguezal em busca de alimento
E sair fina, como Espanca...

Da lama, a sobrevivência extrair
Com o máximo discernimento.
Segredo há em abstrair!

Quisera transmutar angústia em raiva.

Quisera voar ao vento por qualquer praia...

REFERÊNCIAS

BALZAC, Honoré de. CÓDIGO DOS HOMENS HONESTOS. São Paulo: Editora Abril S/A, 2004.

VERDÚ, Pablo Lucas. O SENTIMENTO CONSTITUCIONAL. Rio de Janeiro: Forense, 2004.
<<https://www.conjur.com.br/2017-jun-13/nucci-propostas-concretas-auxiliar-combate-corruptao>>. Acesso em: 16.dez.2019.

<<https://www.recantodasletras.com.br/indrisos/6782265>>. Acesso em: 17.dez.2019.

<<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/dizer-que-a-lava-jato-quebrou-empresas-e-uma-irresponsabilidade-reage-deltan-a-toffoli/>>. Acesso em: 17.dez.2019.

<<https://www.gazetaonline.com.br/noticias/economia/2017/05/saiba-qual-e-o-preco-da-corruptao-no-brasil-1014059906.html>>. Acesso em: 17.dez.2019.

<<http://blogdosilvinhosilva.blogspot.com/2019/09/paraíso-dos-devedores-e-de-acusados.html>>. Acesso em: 18.dez.2019.

ESTRUTURAS DE GESTÃO E AVALIAÇÃO DE RISCOS EM AUDITORIA AMBIENTAL: FUNDAMENTOS TEÓRICOS



Márcio Roberto Loiola Machado

Auditor de Controle Externo, Bacharel em Ciências Contábeis, com Pós-Graduação em Contabilidade Pública e Lei de Responsabilidade Fiscal, e Mestrado em Engenharia da Produção pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

RESUMO

A questão básica desse estudo é contribuir para o conhecimento e a compreensão das estruturas conceituais de avaliação de riscos e controles aplicáveis às auditorias ambientais, no contexto de extrema relevância do tema no debate nacional e mundial. Este trabalho tem como objetivo apresentar os conceitos de avaliação de riscos e suas peculiaridades na geração de resultados no processo de auditoria. Para o alcance do objetivo proposto foi realizada pesquisa bibliográfica e documental voltadas para o levantamento das informações necessárias. Conclui-se pela importância da aplicabilidade das estruturas conceituais COSO e ISO 31000 na avaliação de riscos na auditoria ambiental, especialmente por seus resultados na melhoria da governança e na geração de valor às organizações e a sociedade.

Palavras-chave: Meio ambiente. Auditoria. Riscos.

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como propósito apresentar os conceitos básicos relacionados às estruturas de gestão e avaliação de riscos e controles, aplicáveis à auditoria ambiental, no âmbito dos órgãos públicos.

Atualmente, a importância do tema meio ambiente repercute fortemente na administração pública, cabendo a auditoria ambiental, papel preponderante no desempenho dessa atividade.

De acordo com a INTOSAI (2001, p. 6), a auditoria ambiental:

[...] não difere das demais auditorias realizadas pelas EFSs e pode compreender todas as modalidades de auditoria. Nesse contexto, o foco da auditoria deverá fixar-se na preservação/degradação do patrimônio ambiental, conformidade com a legislação e as convenções nacionais e internacionais e políticas instituídas pela entidade auditada para promover economia, eficiência e efetividade.

Nesse sentido, a auditoria ambiental se apresenta como uma abordagem genérica e preventiva que pode ser desenvolvida por meio de todas as modalidades de auditoria (relatórios financeiros, conformidade ou desempenho) com foco tanto no patrimônio, como na conformidade, na eficiência, eficácia e economicidade, desde que alinhados o objetivo, escopo e objeto auditado.

Em particular, a questão relacionada à prevenção, cujos riscos desempenham papel central, pode ser verificada também no conceito de auditoria ambiental apresentado por Sales (2001). Segundo esse autor, a auditoria ambiental é definida como o procedimento sistemático através do qual uma organização avalia suas práticas e operações que oferecem riscos potenciais ao meio ambiente e à saúde pública, para averiguar sua adequação a critérios preestabelecidos, como leis, normas técnicas, práticas e procedimentos desenvolvidos pela própria empresa.

Conforme Tibor e Feldman (1996), a auditoria ambiental possui atuação ampla no sentido de atender a objetivos e prevenir riscos, tais como: a) verificar o cumprimento das leis e regulamentos ambientais; b) estimar os riscos das atividades de operações regulamentadas ou não; e c) monitorar continuamente os sistemas de gestão ambiental, para avaliar sua eficiência.

Em síntese, é possível perceber que a auditoria ambiental atua como um importante instrumento de prevenção dos impactos ambientais, intrinsecamente ligada a identificação, mensuração e prevenção de risco, cujo conceito, segundo o COSO (Comitê das Organizações Patrocinadoras), pode ser compreendido como:

Um processo conduzido em uma organização pelo conselho de administração, diretoria e demais empregados, aplicado no estabelecimento de estratégias formuladas para identificar, em toda a organização, eventos em potencial, capazes de afetá-la, e administrar os riscos de modo a mantê-los compatíveis com o apetite a risco da organização e possibilitar garantia razoável do cumprimento dos seus objetivos. (COSO ERM, 2004)

Diante desse contexto, o trabalho apresenta uma análise sucinta sobre a possibilidade de incorporação, no processo de auditoria ambiental, da análise sobre a gestão e avaliação dos riscos, por meio de estruturas conceituais reconhecidas internacionalmente, com vistas à geração de valor às organizações e à sociedade.

DESENVOLVIMENTO

Embora o Brasil esteja atualmente no centro de uma grande polêmica envolvendo o negacionismo dos riscos causados pela degradação ambiental, de um modo geral, cada vez mais as empresas, incluindo os órgãos públicos, tem aumentado a conscientização sobre a necessidade de sua preservação. A variável ambiental torna-se a cada dia um importante diferencial competitivo, digno de preocupação pelas organizações e sociedade em geral (CAMPOS, 1996).

Quando uma empresa não possui um monitoramento dos riscos da sua gestão ambiental, isso pode ser danoso e trazer impactos negativos ao meio ambiente, à empresa e a própria sociedade. De outra forma, quando há um constante processo de análise de gestão de riscos pelas auditorias ambientais, a possibilidade de ocorrerem desastres ambientais com fortes impactos são cada vez menores.

Entender o *mindset* da organização no gerenciamento de riscos é um elemento essencial para a boa governança ambiental, pois contribui para reduzir as incertezas que envolvem a definição da estratégia e dos objetivos das organizações e, por conseguinte, potencializa o alcance de resultados em benefício das partes interessadas.

Partindo dessas premissas, os procedimentos de gestão e avaliação dos riscos, por meio da obtenção do entendimento da entidade e do seu ambiente, inclusive dos controles, são cruciais para uma auditoria ambiental que agregue valor a organização.

Apesar de existir uma grande quantidade de frameworks de gestão de riscos mundialmente reconhecidos, este estudo baseou-se nas estruturas conceituais do COSO e da ISO 31000, tendo em vista os seus reconhecimentos pela administração pública brasileira.

Para o COSO (2017), o gerenciamento de riscos deve se preocupar com os aspectos da governança, focando no alinhamento da estratégia, desempenho e geração de valor, sob três dimensões principais: missão, visão e valores; objetivos estratégicos e otimização de desempenho, conforme apresentados na figura a seguir.

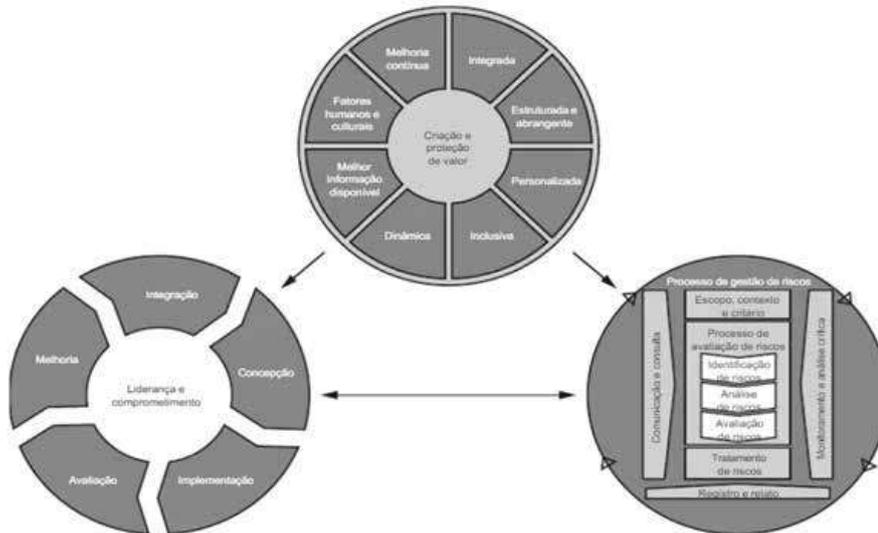
Figura 1 – Gerenciamento de Risco Corporativo: integração estratégia e desempenho



Fonte: Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos (TCU, 2018).

Nessa mesma direção a ISO 31000 (2018), baseada em princípios, estruturas e processos, tem como propósito criar e proteger valor para as organizações por intermédio de uma relação iterativa e sinérgica entre a liderança e comprometimento e o processo de gestão de riscos. A figura abaixo sintetiza o processo de gerenciamento de risco.

Figura 2 – Processo de Gerenciamento de Risco – ISO 31000



Fonte: ABNT ISO 3100 (2018).

O uso dessas estruturas complementares no trabalho de auditoria tem como finalidade reforçar o compromisso dos profissionais da área na busca de soluções que possam contribuir para melhoria da governança e criação da cultura de valor ambiental nas organizações e, por conseguinte, na sociedade.

CONCLUSÃO

A implementação e o monitoramento da gestão de riscos e controles, em paralelo ao interesse despertado pelo tema ambiental, tem se tornado uma preocupação crescente de governos, empresas, agências reguladoras e auditoria em todo o mundo, devendo em especial as questões ambientais serem consideradas em todas as auditorias do setor público (INTOSAI).

Por outro lado, não há grande conhecimento sistematizado na área de auditoria ambiental nos Tribunais de Contas do país, o que sugere a urgência da inclusão dessa abordagem de fiscalização na agenda dos Órgãos de Controle, cabendo ao auditor desempenhar um papel disruptivo na busca da construção de valor às partes interessadas.

Desse modo, em detrimento do uso de outras normas (ISO 14000), o debate sobre o uso das estruturas conceituais apresentadas além de contribuir para a construção de um novo paradigma nas Cortes de Contas sobre a aplicabilidade da auditoria ambiental, tem como foco o aprimoramento da gestão e avaliação de riscos, sob os seguintes aspectos:

- a) permite ao auditor aperfeiçoar o planejamento da auditoria ambiental, em decorrência do apetite a risco da organização;
- b) contribui para a melhoria da governança e da própria gestão de riscos, adicionando valor as organizações; e
- c) possibilita que o auditor avalie o funcionamento e eficácia dos controles internos ambiental, de modo a prevenir e diminuir os riscos e impactos ambientais, apresentando as falhas, identificando melhorias e apontando efeitos negativos ou positivos que a empresa causou ou poderia causar ao meio ambiente.

REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). NBR ISO 31000: gestão de riscos: princípios e diretrizes, 2018.
- BOYNTON, William; JOHNSON, Raymond; KELL, Walter. Auditoria. São Paulo: Atlas, 2002.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria Federal de Controle Interno.
- _____. Ministério do Planejamento. Projeto de Desenvolvimento do Guia de Orientação para o Gerenciamento de Riscos. Programa Gespública. Secretaria de Gestão Pública. Brasília, 2013.
- _____. Tribunal de Contas da União. Acórdão n.º 1074/2009, Plenário. Relator: Ministro Weder de Oliveira. Diário Oficial da União, Brasília, 22 maio 2009a. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/PesquisaFormulario?cmbTipoPesquisa=ACOR>>. Acesso em: 13 set. 2020.
- _____. Tribunal de Contas da União. Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos. – Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, 2018.
- CAMPOS, Lucila Maria de Souza. Um estudo para definição e identificação dos custos de qualidade ambiental. 1996. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) Departamento de Engenharia de Produção e Sistemas da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.
- COSO ERM. Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada, 2004.
- _____. COSO. Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada. Tradução: Instituto dos Auditores Internos do Brasil (Audibra) e Pricewaterhouse Coopers Governance, Risk and Compliance, Estados Unidos da América, 2007.
- _____. Enterprise Risk Management: Integrating with Strategy and Performance. Executive Summary, COSO, 2017. Disponível em: <<https://www.coso.org/Pages/default.aspx>>. Acesso em: setembro 2020.
- INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (INTOSAI). Normas internacionais de auditoria das Entidades de Fiscalização Superior (ISSAI). Disponível em: <<http://www.issai.org/composite-347.htm>>. Acesso em: 13 set. 2020.
- SALES, Rodrigo. Auditoria ambiental – aspectos jurídicos. São Paulo: Editora Letras, 2001.
- TIBOR, Tom; FELDMAN, Ira. ISO 14000: Um guia para as novas normas de gestão ambiental. Tradução de Bazán Tecnologia e Lingüística Ltda. São Paulo: Futura, 1996.

IMPLANTAÇÃO DA EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA NO TCE/RN: UM RELATO DE EXPERIÊNCIA

1. Introdução

Em meio à pandemia da COVID-19, o isolamento social trouxe a necessidade de reinventar possibilidades e utilizar a tecnologia, aliada à criatividade, a fim de que educação não sofresse risco de descontinuidade (LEAL, 2020). Este cenário, aliado aos avanços das tecnologias de informação e comunicação, cada vez mais rápidas e integradas, impulsionaram a Educação a Distância (EaD) como estratégia para dirimir os prejuízos no processo de ensino e aprendizagem (CASTAMAN; RODRIGUES, 2020).

A Educação a Distância é a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos (BRASIL, 2017).

Esta modalidade de ensino traz benefícios visíveis bastante expressivos, como por exemplo, maior comodidade e flexibilidade na organização e desenvolvimento dos estudos, fortalecimento da autonomia intelectual no processo formativo, acesso às novas tecnologias da informação e comunicação e redução dos custos (BRASIL, 2007).

Diante deste cenário, o conselheiro Tarcísio Costa, atual Diretor da Escola de Contas Professor Severino Lopes de Oliveira, unidade educacional do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN), no âmbito do Tribunal de Contas do RN, teve a iniciativa de criar uma comissão, formada por servidores da casa, com o objetivo de implantar o projeto-piloto relativo à Educação a Distância (EaD) no TCE/RN.

Para tanto, a experiência-piloto escolhida para ser implantada em formato EaD foi a segunda fase do projeto de capacitação em Planejamento e Gestão Estratégica, destinado às Prefeituras Municipais, partícipes do programa “Redesenhando a Gestão Pública”, a fim de proporcionar a capacitação adequada aos municípios selecionados, visando a construção do plano estratégico, seus desdobramentos e sua implementação.

O escopo do projeto, intitulado “Escola a Distância”, contemplou a implantação da infraestrutura tecnológica, definição da metodologia de EaD, elaboração do conteúdo, definição, instalação e configuração do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), operacionalização do curso-piloto e validação da experiência pelos participantes do curso.

Com base nisso, o objetivo deste artigo é apresentar um relato de experiência do projeto de implantação da Educação a Distância no Tribunal de Contas do RN.

2. O programa Redesenhando a Gestão Pública

O programa “Redesenhando a Gestão Pública” tem o objetivo de contribuir para a melhoria da eficiência dos serviços públicos, fomentando e incentivando a adoção da gestão voltada para resultados em benefício da sociedade. O foco do programa é o desenvolvimento integrado e perma-



André Gustavo Almeida e Silva

Mestre em Administração pela UFRN e Analista de Controle Externo do TCE/RN.



Alexandre Luiz Galvão Damasceno

Mestre em Ciências da Computação e Auditor de Controle Externo do TCE/RN.

nente das unidades gestoras, a partir da transferência do conhecimento e boas práticas de gestão (TCE, 2019).

O Programa é formado por 03 (três) projetos e o público-alvo são os agentes e gestores públicos dos 11 (onze) municípios selecionados pelo Programa, quais sejam: Martins, Pau dos Ferros e Portalegre - Polo I; Apodi e Mossoró - Polo II; Caicó, Cruzeta e Jardim do Seridó - Polo III; Bom Jesus, Macaíba e São José de Mipibu - Polo IV (TCE, 2019).

Dentre estes projetos, ressaltamos o projeto “Apoio ao Planejamento e à Gestão Estratégica” cujo objetivo é a capacitação dos técnicos responsáveis pela elaboração do planejamento estratégico dos municípios adesos ao Programa.

Na primeira fase da capacitação, em 2019, os municípios selecionados participaram de diversas atividades organizadas e desenvolvidas pela Assessoria de Planejamento e Gestão (APG) e Escola de Contas, em 02 (duas) etapas: sensibilização e workshop. Nesse trabalho foram construídos o referencial estratégico (missão, visão de futuro e valores) e os objetivos de longo prazo para cada uma das prefeituras municipais.

O produto final da primeira fase foi a formulação do mapa estratégico, onde se encontram traduzidos os desejos de cada município para o período de 2020-2030, e que consiste na base do Plano Estratégico, ou seja, o primeiro passo para a elaboração do mesmo.

Entretanto, era necessário a execução da segunda fase do projeto para dar continuidade ao trabalho anterior a fim de proporcionar a capacitação adequada aos municípios selecionados para a efetiva implementação do planejamento estratégico. Nessa nova etapa do processo de aprendizagem, seus participantes, de forma realista e mais aprofundada, submetem à análise, as melhores práticas de planejamento estratégico, em face das necessidades para o desenvolvimento de cada município.

Neste contexto e considerando as necessidades apontadas pela Escola de Contas, o curso escolhido para ser o piloto na implantação do EaD foi, então, a segunda fase (etapas III e IV) do projeto de capacitação em Planejamento e Gestão Estratégica.

3. O projeto de implantação do EaD

Na fase inicial do projeto, denominado “Escola a Distância”, foram realizadas reuniões de brainstorm e planejamento do projeto de implantação da Educação a Distância (EaD) na Escola de Contas do TCE/RN. Nestas reuniões foram discutidas diversas questões relevantes, tais como: infraestrutura necessária, metodologias de EaD a serem abordadas, tecnologias e recursos para elaboração dos conteúdos das aulas, plataformas para gerenciamento e disponibilização das aulas virtuais e opções de cursos que poderiam ser usados no projeto-piloto. Como descrito na seção anterior, o curso escolhido para ser o piloto foi o “Apoio ao Planejamento e à Gestão Estratégica (fase 2)”.

O curso-piloto tinha em sua programação uma parte prática que necessitava de um amplo apoio dos instrutores na realização das atividades. Com base nisso, decidiu-se em utilizar a metodologia EaD com tutoria especializada, que se caracterizava, sobretudo, pela realização de aulas ao vivo online (lives) e tutoria especializada.

Para gerenciar e operacionalizar o curso através da Internet, era necessário a utilização de um Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), ou seja, uma plataforma para auxiliar os professores no gerenciamento do curso e seus conteúdos, propiciando também o desenvolvimento de atividades colaborativas, além do controle e monitoramento dos usuários. No nosso caso, optamos por utilizar o moodle, por ser gratuito e aberto, amplamente utilizado nos cursos a distância, e por permitir grande flexibilidade para adicionar, configurar ou remover funcionalidades, em vários níveis, devido a sua forma modular.

Com relação à produção das videoaulas do curso, decidiu-se por utilizar a sala de aula da Escola de Contas que foi preparada com a infraestrutura (computador, webcam FULL HD, microfone, software de gravação, ambiente e iluminação) necessária para gravação. Os vídeos deveriam ter uma duração média de 15 minutos e seriam armazenados, após edição, no youtube da Escola a Distância.

Por último, no que se refere à ferramenta para realização das lives, optou-se por usar o google meet por ser de fácil utilização, permitir gravação e o Tribunal dispor de licença para uso.

Depois de definidas as questões levantadas durante a fase inicial do projeto (planejamento), estas foram submetidas e aprovadas pelo diretor da Escola de Contas, conselheiro Tarcísio Costa, que decidiu pela criação de uma comissão multidisciplinar para seguir com a execução do projeto.

Na fase seguinte (execução), após a formalização da comissão por meio de portaria específica, iniciou-se a implementação do projeto.

Neste sentido, foram utilizadas práticas da metodologia ágil SCRUM para gerenciamento e acompanhamento do projeto. Para tanto, as atividades do projeto foram executadas em pequenos blocos (sprints) de 01 (uma) semana, com reuniões semanais, sempre as segundas-feiras, para revisão da sprint anterior e planejamento da sprint seguinte. Em virtude da pandemia do COVID-19 todas as reuniões foram realizadas remotamente. Do início da execução das atividades, no dia 13/07/2020, até a lançamento do curso-piloto, no dia 17/08/2020, foram executadas 05 (cinco) sprints.

Participaram da execução das atividades durante as 05 (cinco) semanas de trabalho, os membros da comissão formada para este fim e, também, outros colaboradores da Diretoria de Informática (DIN), Assessoria de Comunicação (ASCOM) e da Assessoria de Planejamento e Gestão (APG) que não pertenciam à comissão, mas que contribuíram para o resultado do projeto.

As principais atividades realizadas, pela equipe envolvida, e entregues ao final das 05 (cinco) sprints foram:

- Criação da identidade visual do projeto (logotipo, vinheta, entre outros);
- Instalação e configuração da plataforma moodle;
- Criação do design interno e externo (página inicial) do AVA;
- Elaboração do projeto executivo e plano de aulas do curso;
- Elaboração e diagramação dos materiais didáticos do curso;
- Gravação e edição das videoaulas do curso;
- Gravação e edição dos vídeos institucionais (conselheiro Presidente Poti Júnior e pelo conselheiro Diretor da Escola de Contas Tarcísio Costa) de apresentação do projeto;
- Agendamento das lives do curso e posterior divulgação do link no AVA;
- Criação do curso seguindo o plano de aulas e disponibilização de todo material teórico necessário para que os participantes realizarem seus estudos;
- Criação de grupo no *Whatsapp* para facilitar comunicação entre os instrutores e os participantes;
- Cadastramento dos instrutores e participantes no AVA e envio de e-mail aos participantes com orientações e procedimentos de acesso à plataforma;
- Elaboração do manual do usuário para uso do AVA;
- Elaboração e envio dos ofícios aos prefeitos dos municípios participantes do curso;
- Lançamento e divulgação do curso no site e redes sociais do TCE/RN;
- Elaboração e disponibilização do questionário referente a pesquisa de avaliação do curso no AVA;
- Elaboração e disponibilização do certificado do curso.

Por fim, é importante destacar que todo o projeto foi executado a custo zero, ou seja, sem a necessidade de investimentos, já que foram utilizados softwares, recursos materiais e infraestrutura já existentes no Tribunal, além da expertise de membros da comissão sobre a temática do projeto.

4. A operacionalização do curso-piloto

O curso-piloto “Apoio ao Planejamento e à Gestão Estratégica (fase 2)”, realizado com os agentes públicos das prefeituras municipais de Martins, Pau dos Ferros e Portalegre (Polo I), teve uma carga horária de 80h e as atividades ocorreram no período de 17/08/2020 a 28/08/2020 (2 semanas) com uma apresentação final dos trabalhos realizada no dia 09/09/2020.

O curso foi dividido em 02 (dois) módulos, sendo um módulo voltado para iniciativas estratégicas (etapa III) e outro para indicadores estratégicos (etapa IV).

A aula online ao vivo (live) realizada no dia 17/08/2020 para apresentação do projeto, deu início às atividades do curso. Na live, os participantes receberam informações e orientações metodológicas necessárias para dar início às atividades na modalidade EaD, tais como: acesso a plataforma do curso, interação com os instrutores, participação no fórum e chat, realização e postagem das atividades, entre outros informes.

Todas as ações e atividades do curso (módulos I e II) foram desenvolvidas no Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), plataforma do curso, seguindo o plano de trabalho disponibilizado aos participantes.

Para tanto, foram disponibilizados diversos recursos tecnológicos na plataforma a fim de oferecer apoio à execução das atividades pelos participantes, quais sejam: encontros virtuais ao vivo (lives), videoaulas gravadas, material em PDF, modelos de documentos e fórum de dúvidas.

Além disso, no modelo proposto para o curso-piloto, fez-se uso da tutoria especializada, onde os participantes tiveram contato direto com os instrutores por meio de ferramentas de interatividade (fórum, chat) disponibilizadas no AVA, e ainda, por meio de grupo específico no whatsapp, gerando uma interatividade constante entre participantes e instrutores.

Assim sendo, os instrutores acompanharam as atividades dos participantes durante todo o curso, auxiliando-os sempre que houve necessidade - esclarecendo dúvidas, indicando novas leituras, fornecendo informações complementares, fixando prazos para execução das tarefas e, apreciando e provendo feedbacks das atividades práticas.

Importante frisar que a tutoria possibilita o rompimento da noção de espaço e tempo do ensino presencial, garantindo que o tempo seja administrado pelo próprio aluno em função de suas necessidades e que o espaço de estudo não se restrinja à sala de aula convencional (MACHADO, 2008). Esta flexibilidade potencializa a chamada aprendizagem colaborativa e é, segundo Palloff e Pratt (2002), o ponto central para que se obtenha sucesso num curso na modalidade EaD.

No final do curso, foi realizada uma live para apresentação do material produzido pelos municípios, e posteriormente, o envio deste material pelos municípios para análise e correções finais dos instrutores.

Desse modo, a metodologia e as ferramentas tecnológicas usadas no curso, mesmo a distância, possibilitou aos participantes a construção do conhecimento através de sua própria experiência, com relativa autonomia. Embora a separação física entre os atores do processo de aprendizagem, a experiência possibilitou, entre eles, uma relação de comunicação e aprendizagem constante.

5. Resultados Observados

Ao final do curso, após a live de apresentação dos trabalhos, disponibilizou-se no AVA um questionário de avaliação do curso para os participantes. O questionário foi desenvolvido no google forms e era constituído de sete perguntas, sendo seis perguntas de resposta obrigatória com 5 alternativas, quais sejam: muito satisfeito(a), satisfeito(a), neutro, insatisfeito(a) e muito insatisfeito(a); e uma pergunta com resposta aberta não obrigatória. Foram avaliados aspectos como: AVA, aulas gravadas, material em PDF, lives, instrutores, além do curso como um todo.

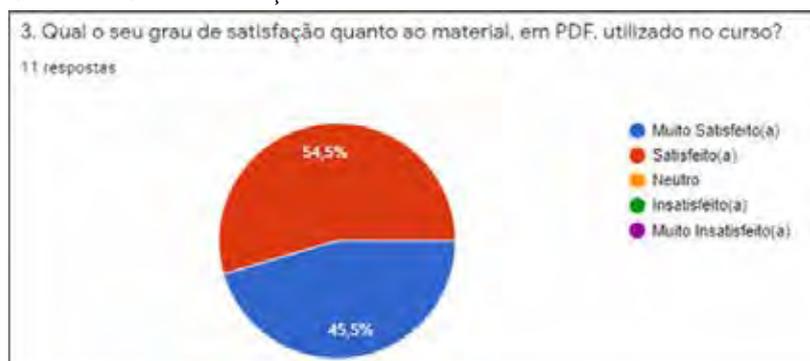
A pesquisa aplicada contou com a participação de 55% dos alunos do curso, com representatividade de todos os municípios participantes. Dos resultados obtidos foi possível verificar que 100% dos respondentes ficaram satisfeitos ou muito satisfeitos com as aulas gravadas, material em PDF, lives e instrutores (gráficos 1, 2, 3 e 4).

Gráfico 1 - Grau de satisfação com as aulas gravadas.



Fonte: elaborado pelos autores.

Gráfico 2 - Grau de satisfação com o material em PDF.



Fonte: elaborado pelos autores.

Gráfico 3 - Grau de satisfação com as lives realizadas no curso.



Fonte: elaborado pelos autores.

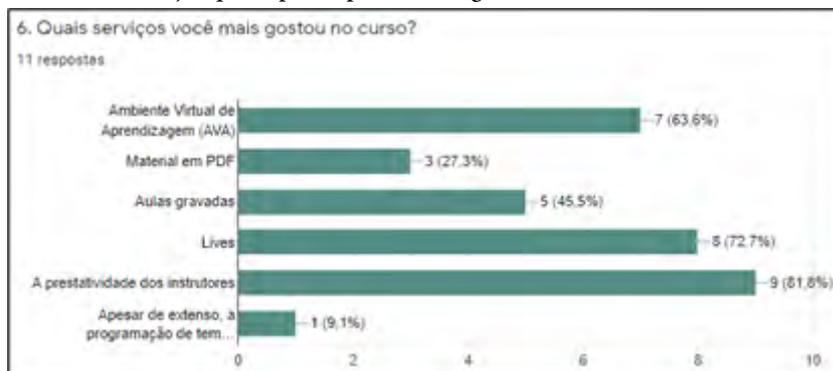
Gráfico 4 - Grau de satisfação com os instrutores.



Fonte: elaborado pelos autores.

Com relação aos serviços prestados, onde cada participante podia marcar mais de uma alternativa, destacaram-se entre os respondentes: a prestatividade dos instrutores (81,8%), as lives (72,7%) e o AVA (63,6%) - gráfico 5.

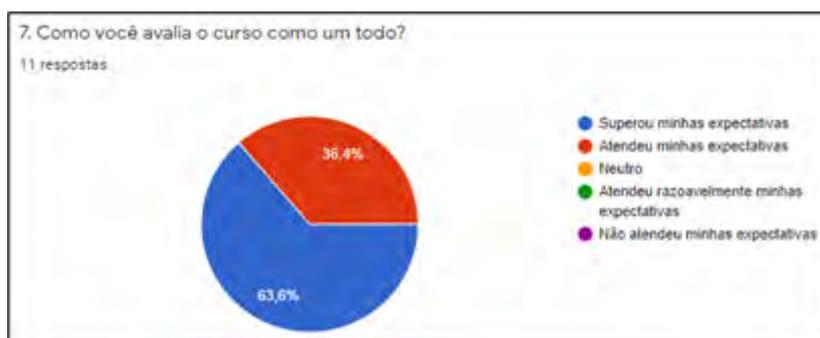
Gráfico 5 - Serviços que os participantes mais gostaram.



Fonte: elaborado pelos autores.

Por fim, foi perguntado aos participantes como ele avaliava o curso como um todo, e 100% dos respondentes informaram terem ficado satisfeitos ou muito satisfeitos com o curso (gráfico 6).

Gráfico 6 - Serviços que os participantes mais gostaram.



Fonte: elaborado pelos autores.

Além das questões objetivas, a pesquisa possuía uma questão aberta onde os participantes poderiam sugerir contribuições para melhorar o curso e serviços prestados. A maioria dos respondentes aproveitou o espaço para voluntariamente fazer depoimentos ratificando a excelente qualidade do curso ministrado. Transcrevemos abaixo trechos de depoimentos de alguns dos respondentes:

“O curso superou as expectativas, mais uma vez o tribunal acertou e contribuiu significativamente com o aprimoramento das ações na gestão pública.”
Respondente 1.

“Curso excelente, o Tribunal está de parabéns. Superou minhas expectativas!”
Respondente 2.

Estes resultados tão expressivos com a execução do curso-piloto corroboram o sucesso do projeto “Escola a Distância” e convalidam o trabalho da comissão responsável pela implantação do sistema de EaD no TCE/RN.

6. Considerações Finais

O objetivo deste artigo foi relatar a experiência da implantação do projeto de Educação a Distância (EaD) no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN).

O projeto, denominado “Escola a Distância”, tratou tanto da implantação do sistema de EaD, como da operacionalização do curso-piloto “Apoio ao Planejamento e à Gestão Estratégica (fase 2)”.

Os resultados, comprovados pela pesquisa de avaliação aplicada aos participantes do curso, revelaram a excelente qualidade do curso sob os mais diversos aspectos, quais sejam: ambiente virtual de aprendizagem (AVA), aulas gravadas, material didático em PDF, aulas ao vivo (lives), tutoria, além das formas de interação e participação dos atores envolvidos.

Espera-se para o futuro próximo a ampliação da oferta de cursos na modalidade a distância que possa atender os servidores da casa, jurisdicionados e interessados da sociedade em geral.

Por fim, a Escola de Contas Professor Severino Lopes de Oliveira, unidade educacional do TCE-RN, ao implantar o seu sistema de Educação a Distância (EaD) supera barreiras e amplia o alcance de suas ações orientadoras e educacionais, contribuindo para o aprimoramento da gestão pública.

Referências

- BRASIL. Ministério da Educação. Projeto curso de especialização em gestão escolar. Brasília, DF, 2007.
- BRASIL. Decreto N° 9.057, de 25 de maio de 2017. Regulamenta o art. 80 da Lei N° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, 2017.
- CASTAMAN, Ana Sara; RODRIGUES, Ricardo Antonio. Educação a Distância na crise COVID-19: um relato de experiência. *Research, Society and Development*, v. 9, n. 6, p. e180963699-e180963699, 2020.
- LEAL, Paulo SOUZA. A EDUCAÇÃO DIANTE DE UM NOVO PARADIGMA: ENSINO A DISTÂNCIA (EAD) VEIO PARA FICAR!. *Revista Gestão & Tecnologia*, v. 1, n. 30, p. 41-43, 2020.
- MACHADO, Ana Claudia. O DESENVOLVIMENTO DE UM CURSO A DISTÂNCIA ON-LINE: RELATO DA EXPERIÊNCIA UTILIZANDO O SISTEMA DE GERENCIAMENTO DE CURSOS-MOODLE COMO FERRAMENTA DE APRENDIZAGEM COLABORATIVA. *Revista Científica de Educação a Distância*, v. 1, n. 2, 2008.
- PALLOFF, Rena M.; PRATT, Keith. Construindo comunidades de aprendizagem no ciberespaço. (trad. Vinícius Figueira). Porto Alegre: Artmed, 2002.
- TCE/RN. Revista do TCE, v.21, n.1, nov2019, p. 24-33. Natal/RN: Tribunal de Contas do RN, 2019. Disponível em: http://www.tce.rn.gov.br/as/Publicacoes/revistas/Revista_TCE_2019__digital.pdf

AS PEQUENAS EMPRESAS E AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19



Evandro Alexandre Raquel

Graduado em Ciências Contábeis (UFRN) e Direito (UERN). Especialista em Gestão Pública (UFRN). Auditor de Controle Externo do TCE/RN. Diretor de Administração Direta (DAD).

RESUMO

As microempresas e empresas de pequeno porte possuem papel relevante para a geração de emprego e de renda no país. As compras realizadas pelo setor público aos pequenos empreendedores têm contribuído para a manutenção e a ampliação da atividade econômica gerada por este segmento. No entanto, com a grave crise mundial de saúde pública ocasionada pelo novo coronavírus (COVID-19), milhares de vidas foram perdidas e houve retração da atividade econômica. Diante desse quadro, o presente trabalho tem por objetivo o estudo das microempresas e empresas de pequeno porte e as contratações públicas realizadas durante a pandemia do COVID-19. Para tanto, utilizou-se como recurso metodológico a pesquisa bibliográfica e análise de artigos, pesquisas e textos normativos divulgados em meio eletrônico na rede mundial de computadores. Concluiu-se que as contratações públicas são importantes para o fortalecimento da atividade econômica gerada pelos pequenos empreendimentos e tais contratações devem ser incentivadas, sobretudo em momentos de crise, como forma de impulsionar a geração de emprego e de renda para as famílias brasileiras.

Palavras-chave: Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Contratações Públicas. COVID-19.

1. INTRODUÇÃO

O novo coronavírus (COVID-19) surgiu ao final do ano de 2019 na China e tornou-se uma pandemia no ano de 2020. O vírus espalhou-se rapidamente pelo mundo, causando milhares de mortes, o que levou os gestores públicos a determinar medidas de isolamento social e a restrição de atividades econômicas aos setores essenciais para a manutenção da sociedade, com a finalidade de evitar a disseminação da doença, o esgotamento dos serviços de saúde e o aumento do número de mortes.

Diante dessa situação de isolamento social e de redução da atividade econômica, muitas empresas tiveram que reduzir consideravelmente suas atividades, ocorrendo inclusive o fechamento de empreendimentos dos mais diversos ramos do comércio e de serviço. Como reflexo econômico desta crise, muitos postos de trabalho foram perdidos e muitas famílias ficaram sem renda.

Nesse contexto, encontram-se as microempresas (MEs) e empresas de pequeno porte (EPPs), as quais, segundo levantamento realizado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), são responsáveis por 30% do PIB brasileiro, 66% dos empregos formais no setor do comércio, 48% dos empregos gerados no setor de serviços e 43% na indústria (SEBRAE; FGV, 2020).

Entretanto, a crise do novo coronavírus afetou fortemente a atividade econômica gerada pelas pequenas empresas, conforme aponta pesquisa realizada pelo SEBRAE, a qual demonstra que, de um universo de 17,2 milhões de pequenos empreendimentos, 5,3 milhões mudaram a sua forma de funcionamento, 10,1 milhões de empresas precisaram interromper temporariamente suas atividades e 602 mil encerraram seus negócios (SEBRAE, 2020).

Diante desta conjuntura, cresce a importância das contratações públicas direcionadas às micro e pequenas empresas, como fonte propulsora destinada a apoiar a sobrevivência de pequenos empreendimentos e a manutenção do emprego e da renda para a população, especialmente no momento de grande retração da economia, como a causada pela pandemia mundial do novo coronavírus.

Desse modo, o objetivo primordial deste estudo é, portanto, investigar a importância econômico e social das microempresas e empresas de pequeno porte para a economia brasileira e como as contratações do setor público podem contribuir para fortalecer a atividade econômica destes empreendimentos durante a pandemia do novo coronavírus (COVID-19).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Em 11 de março de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou o novo coronavírus (COVID-19) como uma pandemia, em razão da rápida disseminação geográfica ocorrida em mais de 115 países, com registros declarados da infecção (AGÊNCIA BRASIL, 2020).

Diante dessa situação, como medidas de prevenção ao contágio do novo coronavírus no Brasil, o Conselho Nacional de Saúde (CNS) emitiu a Recomendação nº 036, de 11 de maio de 2020, por meio da qual indicou a implementação de medidas preventivas destinadas à contenção do contágio e do avanço da doença, como a suspensão de atividades não essenciais à manutenção da vida e da saúde e a restrição de circulação de pessoas e veículos (CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE, 2020).

Embora fossem medidas imprescindíveis a serem adotadas no contexto da pandemia, inevitavelmente, com a restrição de funcionamento de indústrias, comércios e serviços, bem assim com a restrição de circulação de pessoas e veículos, visando à contenção da disseminação da doença, a atividade econômica do país também sofreria impacto negativo.

É neste cenário que se encontram as microempresas e empresas de pequeno porte. De acordo com a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, enquadram-se como microempresas as atividades empresariais cuja receita bruta anual seja igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), e são consideradas empresas de pequeno porte as que auferirem receita bruta anual superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

A importância econômica e social das MEs e EPPs se reflete na geração de emprego e de renda para a população brasileira. Nesse sentido, segundo levantamento realizado pelo SEBRAE, em parceria com a FGV, estes empreendimentos foram responsáveis por gerar 13,5 milhões de postos de trabalho, no período de 2006 a 2019 (SEBRAE; FGV, 2020).

Com estes dados, percebe-se a importância econômica e social das microempresas e empresas de pequeno porte para a economia do país, com a geração de milhões de empregos, movimentação de renda, geração de capital, distribuição de riqueza, diversificação de empreendimentos e a multiplicidade de serviços, produtos e negócios.

Todavia, com o surgimento do novo coronavírus (COVID-19) e com a necessidade de que fossem adotadas medidas para a contenção da disseminação da pandemia, principalmente as medidas de isolamento social e de restrição de atividades econômicas, milhares de negócios foram afetados.

É o que mostra pesquisa realizada pelo SEBRAE, em parceria com a FGV, que avaliou o impacto da pandemia do coronavírus nas pequenas empresas. A pesquisa nacional contou com a participação de 6.470 empresários de pequenos negócios e demonstrou que 59% tiveram que interromper temporariamente o seu funcionamento, 84% tiveram o seu faturamento mensal afetado e 46% dos microempreendedores tentaram buscar empréstimo para sua empresa (SEBRAE; FGV, 2020).

Diante deste cenário, cresce a importância das contratações realizadas pelo setor público aos micro e pequenos empreendedores, como forma de contribuir para a manutenção do emprego e da renda, objetivando também a redução dos efeitos econômicos e sociais ocasionados pelas medidas restritivas de circulação de pessoas e de funcionamento de negócios durante a pandemia do novo coronavírus (COVID-19).

A respeito das contratações públicas realizadas com microempresas e empresas de pequeno porte, o art. 47 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, já estabelece que estes empreendedores devem ter tratamento diferenciado e simplificado nas contratações

realizadas pela Administração Pública, tendo por objetivo a promoção do desenvolvimento econômico e social.

Nesse caminho, em meio à crise sanitária e econômica provocada pela pandemia do COVID-19 e visando ampliar a participação das compras governamentais direcionadas às MEs e EPPs, o Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC) emitiu parecer técnico com orientações aos jurisdicionados das Cortes de Contas para observarem a manutenção e a ampliação das compras públicas aos pequenos empreendimentos.

Com efeito, importa ressaltar que dados do painel de compras do Governo Federal demonstram que, no período de janeiro a julho do ano de 2019, as compras governamentais das esferas federal, estadual e municipal, realizadas com MEs e EPPs, alcançaram o valor estimado de 387,5 bilhões de Reais (PAINEL DE COMPRAS, 2020).

Entretanto, no mesmo período do ano de 2020, as compras governamentais foram reduzidas ao patamar estimado de 212 bilhões de Reais, refletindo uma forte redução de 175,5 bilhões, correspondendo a uma retração de aproximadamente 45,2% das compras públicas neste segmento, no comparativo entre os meses de janeiro a julho dos anos de 2019 e 2020 (PAINEL DE COMPRAS, 2020).

Tais dados, ao mesmo tempo em que espelham um impacto econômico negativo decorrente da crise ocasionada pela pandemia do COVID-19 para as MEs e EPPs, reforçam a relevância do setor público para o fortalecimento dos pequenos empreendimentos, por meio das compras governamentais.

Portanto, tem-se que as contratações do setor público são importantes para impulsionar a atividade econômica das microempresas e empresas de pequeno porte, e evidencia-se que, sobretudo em momentos de crise, as compras governamentais realizadas junto ao segmento das MEs e EPPs devem ser incentivadas, como forma de contribuir para a geração de emprego e de renda para milhares de trabalhadores no país.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A grave crise mundial ocasionada pelo surgimento do novo coronavírus (COVID-19) resultou na perda de milhares de vidas e na retração da atividade econômica. As medidas governamentais adotadas para a contenção da disseminação do vírus e para a preservação da saúde da população causaram também impacto negativo nos diversos segmentos econômicos, afetando fortemente as microempresas e empresas de pequeno porte.

Os pequenos empreendimentos são responsáveis por 30% do PIB brasileiro, gerando grande número de empregos formais e contribuindo para a geração de riqueza e de renda para as famílias no país. No entanto, como consequência da pandemia e das medidas de contenção do avanço da doença, muitas empresas tiveram que interromper suas atividades e reduzir o seu faturamento, ocasionando também desempregos e agravamento da crise social.

Evidenciando-se este quadro, é possível observar no portal de compras do Governo Federal que as contratações do setor público com as micro e pequenas empresas alcançaram o valor estimado de 387,5 bilhões de Reais de janeiro a julho de 2019. No entanto, o valor das contratações foi reduzido ao patamar estimado de 212 bilhões no mesmo período no ano de 2020, representando uma queda de aproximadamente 45,2% no período avaliado.

Diante do exposto, tem-se que as contratações públicas desempenham papel importante para o fortalecimento da atividade econômica gerada pelas microempresas e empresas de pequeno porte e devem ser impulsionadas, sobretudo em momentos de crise, como forma de se promover a manutenção e a ampliação dos pequenos empreendimentos, com a geração de emprego e de renda para as famílias brasileiras.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. Organização Mundial da Saúde declara pandemia de coronavírus. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-03/organizacao-mundial-da-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>>. Acesso em: 5 set. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Recomendação nº 036, de 11 de maio de 2020. Recomenda a implementação de medidas de distanciamento social mais restritivo (lockdown), nos

municípios com ocorrência acelerada de novos casos de COVID-19 e com taxa de ocupação dos serviços atingido níveis críticos. Disponível em: <<http://conselho.saude.gov.br/recomendacoes-cns/1163-recomendac-a-o-n-036-de-11-de-maio-de-2020>>. Acesso em: 5 set. 2020.

_____. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. DOU de 15.12.2006, republicado em 31.1.2009, republicado em 31.1.2012 e republicado em 6.3.2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm>. Acesso em: 5 set. 2020.

_____. Painel de Compras Beta. Processos de Compras. Parâmetros utilizados na pesquisa: ano da compra (2019 e 2020); mês da compra (acumulado de janeiro a julho); esfera (federal, estadual e municipal); ME e EPP (sim). Disponível em: <<http://paineldecompras.economia.gov.br/processos-compra>>. Acesso em: 5 set. 2020.

CNPTC, Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas. Contribuição ao Sistema Tribunais de Contas em tempos de coronavírus. Pareceres Técnicos das Comissões Especiais – CNPTC. Disponível em: <<https://www.tcmgo.tc.br/site/wp-content/uploads/2020/05/CONTRIBUI%C3%87%C3%95ES-AO-SISTEMA-TRIBUNAIS-DE-CONTAS-EM-TEMPOS-DE-CORNAV%C3%8DRUS-PARECERES-T%C3%89CNICOS-DAS-COMISS%C3%95ES-CNPTC.pdf>>. Acesso em: 5 set. 2020.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. O Impacto da pandemia de coronavírus nos Pequenos Negócios. 2. ed. Disponível em: <[https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Imagens%20SebraeNA/Pesquisa%20O%20impacto%20do%20Coronav%C3%ADrus%20nos%20pequenos%20neg%C3%B3cios%20-%20Pesquisa%20completa%20n%C2%BA%20\(09042020\).pdf](https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Imagens%20SebraeNA/Pesquisa%20O%20impacto%20do%20Coronav%C3%ADrus%20nos%20pequenos%20neg%C3%B3cios%20-%20Pesquisa%20completa%20n%C2%BA%20(09042020).pdf)>. Acesso em: 5 set. 2020.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; FGV. Fundação Getúlio Vargas. Atualização de Estudo sobre a Participação das Micro e Pequenas Empresas na Economia Nacional. 2020. Disponível em: <<https://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2020/04/Relat%C3%B3rio-Participa%C3%A7%C3%A3o-mpe-pib-Na.pdf>>. Acesso em: 5 set. 2020.

_____. O Impacto da pandemia de coronavírus nos Pequenos Negócios. 5. ed. Disponível em: <https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/info_impacto_5a_edicao.pdf>. Acesso em: 5 set. 2020.

COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E TEORIA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – UMA ANÁLISE À LUZ DO JULGAMENTO DO RE Nº 848826 PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL



Daniel Freire O. Costa

Advogado. Mestre e Doutorando em Ciências Sociais pela UFRN. Assessor de Gabinete do Conselheiro Tarcísio Costa.

Introdução

Diante de uma temática secular e bastante vasta como a da teoria da separação dos poderes, é importante deixar claro o objetivo desta breve reflexão. Não cabe aqui articular uma análise das amazônicas interpretações que se tem desenvolvido sobre essa doutrina atribuída a Montesquieu. Em termos bastante gerais, pretende-se abordar o pensamento do filósofo francês relacionado à teoria da tripartição, para depois esmiuçar a sua moderna interpretação, com apoio principalmente nas lições de Canotilho e de Bonavides.

Assentadas tais ideias, tendo-se em linha de consideração o estudo teórico-interpretativo de Michel Trope, busca-se verificar em que sentido a decisão do Supremo Tribunal Federal, proferida por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 848826, apropriou-se do princípio da separação para restringir a atuação do Tribunal de Contas no julgamento das contas de chefe do Poder Executivo municipal.

Ao fim e ao cabo, imagina-se ser possível contribuir para a compreensão de como a referida doutrina tem sido utilizada na quadra atual.

A teoria clássica da separação dos poderes

Montesquieu foi um pensador liberal preocupado em combater o terror do despotismo. O seu objetivo central era o de encontrar o sistema de governo que garantisse a liberdade política e individual, diante dos riscos da arbitrariedade do poder (MIRKINE-GUETZEVITCH, 1952). Nessa ótica, é que ele buscou entender as razões da decadência das monarquias, os conflitos intensos que minaram sua estabilidade, e também os mecanismos que asseguraram essa estabilidade; algo que Montesquieu identifica na noção de moderação (ALBUQUERQUE, 2006). Na sua visão, a moderação é como a pedra angular do funcionamento estável dos governos. E a busca dessa moderação decorre do fato de que para Montesquieu:

A liberdade política só se encontra senão nos governos moderados. Mas ela nem sempre existe nos Estados moderados; só existe quando não se abusa do poder; mas trata-se, de uma experiência eterna que todo homem que possui poder é levado a dele abusar; ele vai até onde encontra limites. Quem diria! Até a virtude precisa de limites [...] para que não se possa abusar do poder, é preciso que, pela disposição das coisas, o poder limite o poder. Uma constituição pode ser tal que ninguém seja obrigado a fazer as coisas a que a lei não o obriga e a não fazer aquelas que a lei permite (MONTESQUIEU, 1996, pp. 166-167).

Nessa perspectiva, a busca das condições de possibilidade de um regime estável está presente em dois aspectos da obra de Montesquieu: a tipologia dos governos; e a teoria da separação dos poderes (ALBUQUERQUE, 2006). Especificamente quanto à separação dos poderes, é de se lembrar que o desenvolvimento dessa sua ideia remonta as obras de Aristóteles e também de John Locke, que no livro *Dois tratados sobre o governo civil* cuida em distinguir as funções do Estado quanto ao exercício do poder: o poder legislativo, que elabora as leis; o poder execu-

tivo que executa as normas; e o poder federativo, que trata das relações exteriores do Estado, incluindo aí o poder de declarar a guerra e a paz. John Locke (2008) revela não ser possível confiar pesos diferentes aos poderes executivo e federativo.

Como alerta Aron (2008), no entanto, existe uma diferença essencial entre as ideias de Montesquieu e as de Locke. Enquanto o objetivo de Locke é o de limitar o poder real, demonstrando que o monarca não pode ultrapassar certos limites, sob pena de sofrer as reprimendas do povo - que é a fonte verdadeira da soberania - o objetivo de Montesquieu não é o de defender a separação de poderes no sentido jurídico, mas o de indicar a necessidade de um equilíbrio dos poderes sociais, condição da liberdade política. Em outras palavras, para ele um Estado é livre quando nele um poder limita o outro poder. Nenhum poder, portanto, pode ser ilimitado (ARON, 2008).

Montesquieu demonstra que existe uma interdependência entre os poderes executivo, legislativo e judiciário. A separação de poderes, desse modo, significa não apenas a fiscalização de um poder pelo outro - a teoria dos pesos e contrapesos (*checks and balances*) - mas também a existência de um poder que seja capaz de contrariar o outro (ALTHUSSER, 1977). A divisão dos poderes, portanto, não se tratava somente de um princípio para a organização do sistema estatal e de distribuição de competências, mas também um meio de se evitar o despotismo real (FERRAZ Jr., 1994).

A partir desse raciocínio, não é difícil notar que as ideias desenvolvidas por Montesquieu foram fundamentais para o estabelecimento do Estado Moderno. Com o passar dos anos, entretanto, sobretudo após o surgimento do chamado *Welfare State*, a originária teoria da separação dos poderes passou por importantes adaptações, a fim de se adequar a nova realidade de um Estado que existia não apenas para assegurar a liberdade, mas também para promover tal liberdade. Esse fato pode ser verificado a partir do movimento da consolidação, nas constituições, dos chamados direitos sociais.

O que se depreende de tudo isso, é que na atualidade o clássico princípio da separação dos poderes afigura-se como uma espécie de tipo ideal nos moldes weberiano, devendo adaptar-se aos diversos panoramas das democracias ocidentais. Nessas democracias, como faz ver Zippelius (2016), a separação dos poderes é uma norma que não se concretiza inteiramente de acordo com o seu modelo originário; de maneira que as rupturas do esquema tradicional da separação se verifica, especialmente, quando um poder exerce ele próprio funções do outro.

A readaptação da teoria

Tendo em linha de conta a ideia da necessidade de readaptação da teoria da separação dos poderes, à vista das mudanças sociais ocorridas mormente no século XX, Canotilho (2003) afirma que por meio da criação de uma estrutura constitucional com funções, competências e legitimação de órgãos, é possível obter-se o controle recíproco dos poderes e uma organização jurídica dos limites dos órgãos de poder.

O jurista português alerta, porém, que esse raciocínio não deve conduzir ao entendimento de que é preciso existir uma rigorosa distinção entre funções formais e funções materiais dentro do Estado. Na verdade, no chamado Estado de Direito Democrático Constitucional o que importa não será tanto saber se o que o legislativo, o executivo ou o judiciário fazem são atos legislativos, executivos ou jurisdicionais, mas se o que eles fazem pode ser feito e é feito de forma legítima (CANOTILHO, 2003).

Ainda segundo esse autor, a justeza de uma decisão pode justificar uma compartimentação de funções não coincidente com uma rígida separação orgânica. Nesse sentido, desde que não exista uma interferência no núcleo essencial da ordenação constitucional dos poderes, a mera sobreposição das linhas divisórias de funções, não justifica que se fale de rupturas da divisão de poderes.

Ao tratar dessa reinterpretação da teoria da separação, Paulo Bonavides (2013, p. 155) afirma que "(...) a interferência ostensiva de novos poderes parece alterar aquele quadro habitual do equilíbrio mantido formalmente pelos textos das Constituições, cada vez mais irreal em espelhar o verdadeiro estado das forças atuantes".

Para esse doutrinador, com o fim da ameaça do Estado absolutista, a teoria da tripartição, na sua forma rígida, perdeu a razão de ser, apesar de ainda se encontrar presente nas Cartas Mag-

nas, como uma espécie de disposição sem alma. Bem de ver, ela valeria para efeito de técnica de distribuição de funções entre órgãos relativamente separados, e como forma de se estabelecer uma ideia de cooperação, de harmonia e de equilíbrio entre os poderes; mas sem qualquer valor sob o ponto de vista da incomunicabilidade entre eles.

Seguindo essa mesma linha de raciocínio, Cambi (2016, p. 324), sustenta que “o esquema clássico da separação de poderes não encontra mais respaldo na realidade. As cláusulas gerais e os conceitos jurídicos indeterminados abrem à Administração uma ampla margem de atuação (...). Com isso, surge um Estado policêntrico, que conduz à fragmentação das competências normativas e decisórias estatais”. Dito de outro modo, a doutrina da separação passou a ser discutida muito mais em torno da dicotomia macropoder versus micropoder (HANS-GIRARDI *apud* FERRAZ jr., 1994).

Nesse caso de exercício fragmentado das funções, têm-se, como exemplos pungentes, um judiciário que gere o patrimônio público através de liminares, e interfere nas políticas públicas promovidas pelo executivo; e um executivo que “legisla” por meio de medidas provisórias. Por sua vez, quanto à fragmentação de poderes, verificam-se as atuações de órgãos como o Ministério Público e o Tribunal de Contas, que, na qualidade de micropoderes, exercem ações fiscalizadoras e fiscalizatórias sobre as práticas do executivo, por exemplo.

Enfim, essa é uma visão bastante geral da readaptação da doutrina da tripartição, mas que serve para demonstrar o vasto leque interpretativo que ela pode assumir, a depender das escolhas feitas pelo interprete.

A interpretação realista de Michel Troper

Diante desse panorama, à vista dos diversos contornos que a teoria da separação ganhou desde o seu nascimento, Michel Troper (2019) aponta para a dificuldade atual de se conseguir solucionar problemas jurídicos concretos a partir da sua aplicação. De maneira que, ao invocar-se essa teoria como princípio interpretativo, estar-se diante da construção de um raciocínio casuístico, *ad hoc*. Ou seja, com o único objetivo de justificar uma posição subjetiva do aplicador da lei, e não em decorrência de uma dedução desenvolvida por meio da doutrina da separação.

Na maioria das vezes, não é o princípio da separação dos poderes que guia o julgador, mas o julgador que está a emprestar um significado à separação dos poderes, de acordo com o caso concreto. Nas palavras do jusfilósofo francês: “(...) Ce n'est pas le principe de la séparation des pouvoirs qui informe les décisions du Conseil, mais les décisions du Conseil (ou d'autres juridictions) qui donnent un contenu et une signification à la séparation des pouvoirs comme principe” (TROPER, 2019, n.p).

O princípio da separação de poderes, assim, passa a ser considerado como uma espécie de enunciado vazio, que pode ser interpretado conforme a necessidade do interprete, independentemente do seu fim. Trata-se de um dogma cujo fundamento não é objeto de discussão, mas que é adequado para justificar uma tomada de decisão (TROPER, 2019).

Enfim, sob essa perspectiva, que nada mais é do que um modo de interpretação realista do direito, afigura-se possível analisar a decisão proferida no seio do Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 848826, especificamente no que ela se relaciona à aplicação da doutrina da tripartição dos poderes.

STF, teoria da separação e Tribunal de Contas

Em 2016, o Supremo Tribunal Federal apreciou o Recurso Extraordinário nº 848826, quando discutiu qual seria o órgão competente – a Câmara de Vereadores ou o Tribunal de Contas – para julgar as contas de prefeitos. Por maioria de votos, decidiu-se ser exclusivamente da Câmara Municipal a competência para julgar as contas de governo e de gestão dos mandatários do executivo, cabendo ao Tribunal de Contas auxiliar o legislativo, emitindo parecer prévio e opinativo.

Um dos vários argumentos assentados no voto condutor, para fins de fundamentar esse posicionamento, foi o da necessidade de se respeitar à relação de equilíbrio “que necessariamente deve existir entre os Poderes da República, na sistemática de *checks and balances*”. Nos termos da decisão, em não sendo o Tribunal de Contas detentor de poder, não caberia aos seus técnicos o encargo de julgar as contas do gestor municipal.

Para embasar tal argumento, restou transcrito, na fundamentação do julgado, o seguinte trecho da doutrina de José Afonso da Silva (2009):

A função de fiscalização, que surgira com o constitucionalismo e o Estado de Direito implantado com a Revolução francesa, sempre constituiu tarefa básica dos parlamentos e assembléias legislativas. No sistema de separação de poderes, cabe ao órgão legislativo criar as leis, por isso é da lógica do sistema que a ele também se impute a atribuição de fiscalizar seu cumprimento pelo Executivo, a que incumbe a função de administração (...) (SILVA, José Afonso; 2009, p. 317).

A teoria da separação dos poderes, portanto, foi um dos suportes argumentativos utilizados na decisão do RE. Nesse sentido, como visto anteriormente, a técnica dos checks and balances (pesos e contrapesos), decorre diretamente da doutrina clássica da tripartição, apesar de sua essência ser atribuída a Bolingbroke (BONAVIDES, 2013).

Também foi exposto anteriormente, que a forma mais pura da separação - que incorpora a rígida autonomia dos poderes e um sistema de fiscalização recíproco - sofreu diversas transformações ao longo dos séculos, havendo uma alteração substancial no que diz respeito às funções de cada poder, como também uma modificação no que tange ao exercício do controle das atividades desses poderes, que passou a ser desempenhado, igualmente, por novos atores estatais.

Tendo isso em mente, é possível afirmar que ao justificar, com base na teoria da separação dos poderes, a impossibilidade de o Tribunal de Contas julgar as contas do chefe do executivo, o STF acabou por fazer uma escolha. No caso, ele deixou de lado a interpretação que se centra mais na existência de núcleos policêntricos de poder, para se apoiar exclusivamente na tese vinculada à concepção rígida da teoria da tripartição.

Ao fazer isso, porém, sem cotejar as referidas possibilidades interpretativas, o Supremo apropriou-se da teoria da separação dos poderes para fins retóricos, de acordo com uma necessidade pontual do órgão julgador. Isso significa dizer, na linha dos ensinamentos de Troper (2019), à guisa de conclusão, que da mesma forma que a doutrina da separação dos poderes restou utilizada como argumento para restringir a competência dos Tribunais de Contas, ela igualmente poderia ter sido empregada com o fim de ampliar essa atuação das cortes de controle externo, caso o STF tivesse avaliado o assunto à luz da existência de micropoderes estatais.

Considerações finais

A partir da teoria clássica da separação dos poderes, que assentou a organização do espaço político em termos de competência e de controle recíproco do executivo, do legislativo e do judiciário, novas interpretações dessa doutrina surgiram na marcha dos séculos. Como ficou demonstrado, essas modificações da ideia originária de Montesquieu acabaram por desaguar na utilização do princípio da tripartição como instrumento retórico, para fins de justificar uma tomada de decisão, sendo exemplo de tal afirmação o *decisum* do Recurso Extraordinário nº 848826, proferido pelo Supremo Tribunal Federal, que limitou a atuação das Cortes de Contas no julgamento das contas de chefe do Poder Executivo, com base em uma escolha interpretativa do princípio da tripartição que faz *tabula* rasa da importância da tese da existência de micropoderes estatais.

Referências

- ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon. Montesquieu: sociedade e poder. In: WEFFORT, Francisco (org.). Os clássicos da política. 14 ed. São Paulo, Ática, 2006.
- ALTHUSSER, Louis. Montesquieu a política e a história. 2. ed. Lisboa: Presença; [São Paulo]: M. Fontes, 1977.
- ARON, Raymond. As etapas do pensamento sociológico. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. São Paulo: Malheiros, 2013
- CAMBI, Eduardo. Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. São Paulo: Almedina, 2016.

CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional e teoria da Constituição. Almedina. Coimbra. Portugal, 2003

FERRAZ Jr. Tércio Sampaio. O Judiciário frente à divisão dos poderes: um princípio em decadência? Revista USP, São Paulo, n. 21, p.12-41, 1994.

LOCKE, John. Segundo tratado do governo. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2008.

MIRKINE-GUETZEVITCH, Boris. De l'esprit des lois au constitutionnalisme moderne. Revue internationale de droit comparé, v. 4, n. 2, pp. 205-216, abr-jun, 1952.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. O espírito das leis. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

TROPER, Michel. À quoi sert la séparation des pouvoirs? Le point de vue de La théorie Du droit. Título XII, 2019. Disponível em: <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/a-quoi-sert-la-separation-des-pouvoirs-le-point-de-vue-de-la-theorie-du-droit>. > Acesso em: 19. ago.2020.

SILVA, José Afonso da. Comentário contextual à Constituição. São Paulo: Malheros, 2009.

ZIPPELIUS, Reinhold. Teoria geral do Estado. São Paulo: Saraiva, 2016.

A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO PARA OS TRIBUNAIS DE CONTAS: O PAPEL DAS BIBLIOTECAS ESPECIALIZADAS NESTE CONTEXTO



Michele Rodrigues Dias

Bibliotecária do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte – TCE/RN. Mestranda da pós-graduação em Gestão da Informação e do Conhecimento - UFRN. Especialista em Gestão Documental – UFRN. Especialista em Libras – UFRN.

RESUMO:

Aborda como a gestão da informação e do conhecimento podem contribuir na melhoria e aperfeiçoamento do desempenho organizacional no âmbito dos Tribunais de Contas, por meio de suas bibliotecas especializadas, que tendem a atender às necessidades da instituição a qual está inserida e de seus usuários. Explicita a importância de implantação e/ou implementação de uma Política de Gestão da Informação e do Conhecimento, que tem como intuito dar apoio à tomada de decisão e racionalização de custos para as organizações. Trata de uma pesquisa exploratória e descritiva, que para o procedimento de coleta de dados, fez-se necessário a aplicação de pesquisa bibliográfica. Para tanto, espera-se que o artigo desenvolvido contribua para a regulamentação de políticas de informação e de conhecimento, uma vez que as organizações necessitam estabelecer regras e procedimentos para a produção, gestão, disseminação e o intercâmbio de suas informações e de seus conhecimentos que, quando compartilhados, favorecem a construção coletiva para um bem comum.

Palavras-chave: *Gestão da Informação. Gestão do Conhecimento. Tribunal de Contas. Biblioteca especializada.*

1. INTRODUÇÃO

Na era da sociedade da informação, ou como também é conhecida, sociedade do conhecimento, todas as unidades de informação tornaram-se de fundamental importância por serem fontes captadoras de conhecimento e organizadoras de informações, principalmente, em decorrência do crescimento e popularização da internet, onde milhões de informações são geradas e recuperá-las de forma eficiente e eficaz se tornou uma tarefa difícil. Barbosa (2008, p. 21) discerne que “o conhecimento, uma vez registrado, transforma-se em informação e esta, uma vez internalizada, torna-se conhecimento”. Em razão disso, informação e conhecimento tem se transformado em importantes fatores de transformações econômicas e sociais.

Nesse seguimento, o uso da informação e do conhecimento desempenham um papel estratégico a diferentes esferas da sociedade, abrangendo um leque de informações em diferentes classes sociais. Com isso, o senso crítico da população evoluiu e trouxe novos parâmetros de comportamento em relação aos acontecimentos sociais e econômicos, despertando o interesse da população em relação aos acontecimentos políticos e sociais. Um dos indicadores de cidadania na “Sociedade da Informação” é a busca de informações relacionadas ao poder público, que é um direito do cidadão garantido por lei.

A contribuição da gestão da informação e do conhecimento para os Tribunais de Contas consiste em um instrumento de apoio à tomada de decisão e racionalização de custos no contexto organizacional. Ressalta-se a importância de tais fenômenos pelo fato de que todos os processos de negócio se utilizam de informação como subsídio para suas atividades e, muitos ainda têm a informação como valor a ser entregue, devendo-se assim, adequá-la de forma que seu armazenamento e disponibilização seja acessível à todos.

2. GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO

A informação é vista como uma ferramenta essencial no desenvolvimento social das pessoas, e os ambientes informacionais desempenham um importante papel no seu gerenciamento e disseminação. Segundo McGeePrusak (1994 apud GURGEL, 2008, p. 24), “a informação não se limita a coleta de dados. O dado precisa ser organizado, ordenado, lhe ser atribuído um contexto e significado para então se tornar informação”.

Davenport (1998) afirma que informação e conhecimento são criações humanas e que as pessoas desempenham papel fundamental no seu gerenciamento. Portanto, fica claro o papel importante que os gestores de unidades informacionais desempenham neste processo.

Sugahara e Vergueiro (2011, p. 3), enfatiza que a Gestão do Conhecimento pode realizar diversas atividades, visando organizar as construções individuais, disponibilizando o conhecimento coletivo no ambiente organizacional, a partir de atividades vinculadas à Gestão da Informação. César (2014) corrobora, indicando que:

Para permitir que as organizações possam se aperfeiçoar de forma contínua e inovadora é necessário desenvolver as práticas de gestão do conhecimento com objetivo de apoiar o planejamento estratégico e tomar as melhores decisões para obter vantagem competitiva junto ao mercado. (CÉSAR, 2014, p. 13).

Neste cenário, lidar com o conhecimento nas organizações vai também, além dos espaços físicos das bibliotecas e seus acervos, consiste em tornar eficaz a utilização dos recursos informacionais, exige planejamento para traçar estratégias de gerenciamento e disponibilização de conteúdos em ambientes digitais. Marques (2016), destaca que:

Somos atualmente inundados com informações proveniente de várias fontes que nos chegam por diversos meios: redes sociais, fóruns, blogs, wikis, videoconferência, instantmessaging, correio eletrônico, sms, sistemas de informação e tantas outras fontes e meios que não podemos desprezar dada à sua importância, contributo e impacto no nosso cotidiano, tanto ao nível profissional como pessoal. (MARQUES, 2016, p. 2).

Diante da realidade das novas tecnologias, a potencialização da comunicação fica evidente, à medida que se pode acessar o que quiser, a qualquer hora e em diferentes locais, permitindo mais rapidez na troca de informações, por isso, a necessidade de organizar e administrar as informações, sejam elas, impressas ou digitais, fazendo uso de planejamento e diretrizes bem definidas para atender às necessidades informacionais dos usuários das unidades de informação.

3. TRIBUNAL DE CONTAS

O Tribunal de Contas é um órgão público, e por isso, tem o dever de tornar acessível à sociedade tudo que gerencia, principalmente, sua jurisprudência. Rodrigues Neto, cita que o Tribunal de Contas pertence ao cidadão e:

Deve orientar os papéis educativo e orientativo, tanto para os gestores quanto para os órgãos públicos. Além disso, deve atuar como instrumentador do controle social, pois nenhuma outra instituição tem sob a sua tutela, como as tem os Tribunais de Contas, informações de todos os órgãos e gestores brasileiros. (RODRIGUES NETO, 2015 apud NUNES; SOUZA, 2018, p.78).

Vale ressaltar, a relevância que os tribunais de contas exercem no poder público, principalmente, por disponibilizar e tornar públicas as informações da Administração. Compete aos tribunais de contas o controle da legalidade dos atos da Administração pertinentes a matérias que envolvem despesas públicas. (NUNES; SOUZA, 2018).

Diante do exposto, vale a pena enfatizar a responsabilidade que este órgão público exerce, uma vez que, gerencia informações de órgãos públicos que estão sob sua tutela. Com isso, tem que tornar transparente suas informações, de tal maneira, que qualquer cidadão possa ter acesso à elas, obedecendo a Lei de Acesso à Informação (LAI) Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que em seu art. 6º diz que, “cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação”. (BRASIL, 2011) .

Isto posto, evidencia-se a importância que as bibliotecas tem diante dessa obrigatoriedade, contribuindo para a transparência e aprimoramento da gestão pública, uma vez que são consideradas fonte captadoras e disseminadoras de informação e conhecimento.

3.1 Biblioteca especializada

O ambiente das bibliotecas desempenham um importante papel no acesso à informação para as pessoas e no combate às desigualdades. Miranda (2015, p. 23), nos traz a relação da biblioteca neste contexto, “[...] uma vez que oferece aos seus usuários o acesso à informação que irá contribuir para a formação de um cidadão mais consciente de seus direitos e deveres”.

Nesse sentido, surgem as bibliotecas especializadas, que se originam da necessidade de órgãos governamentais, universidades ou empresas, atuando como importantes agentes de disseminação de conhecimentos necessários aos estudos e de tomadas de decisões para as instituições as quais estão inseridas (MIRANDA, 2018).

Na esfera das bibliotecas especializadas, estão inseridas as bibliotecas jurídicas, que tem como função atender um público específico. Vilela, Leopoldo e Chierighini (2018, p. 9, grifo nosso) explicitam que a biblioteca jurídica “tem a função de disseminar informações confiáveis para a tomada de decisão de seus membros no intuito de subsidiar estratégias e ações jurídicas para atender a sociedade”. Ou seja, esta deve ser vista como um centro de suporte para à instituição a qual está inserida, auxiliando seus membros no tratamento e disponibilização à informação jurídica, de modo rápido e com segurança, estando em conformidade com a qualidade e confiabilidade das fontes de informação.

A informação jurídica estar sempre em constantes mudanças, decorrente disso, faz-se necessário sempre atualizar as fontes de informações das bibliotecas nestes ambientes, visando manter seus usuários atualizados. Geraldo e Pinto (2019) afirmam que:

A informação jurídica é originada fundamentalmente por um tripé informacional distinto: Legislação, Doutrina e Jurisprudência. Legislação é o conjunto normativo que regula a convivência social, elaborada pelo Poder Legislativo dos Municípios, Estados e União; a Doutrina é o conjunto de princípios expostos nas obras de direito, em que se firmam teorias ou se fazem interpretações sobre a ciência jurídica; e a Jurisprudência é a sábia interpretação e aplicação das leis a todos os casos concretos que se submetem a julgamento da justiça,

que produz sentenças, no primeiro grau, ou acórdãos e súmulas, nos Tribunais. (GERALDO; PINTO, 2019, p. 42).

Diante disso, fica notória a complexidade acerca da informação jurídica, que tanto serve para formular novos documentos oficiais, como também serve de base essencial para o ofício dos trabalhadores da área do Direito.

Vale a pena ressaltar também que o Direito faz uso de termos específicos, muitas vezes de difícil compreensão, e os profissionais da informação tem essa tarefa de diminuir essa barreira, criando primeiro uma padronização destes termos no âmbito das cortes de contas, e em seguida, elaborando um vocabulário controlado, como o tesouro. Ferreira (2017, p. 16) conceitua que “os tesouros são linguagens artificiais utilizadas para a representação do universo conceitual dos documentos, cuja função principal é a normalização temática”. Esta ferramenta visa facilitar a compreensão dos termos utilizados pelo Direito, como foi exposto, faz uso de um vocabulário rebuscado, muitas vezes de difícil compreensão, e pensando nos cidadãos que irão acessá-los, que se conceitua cada termo.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fica evidente a importância da informação, sendo vista como uma ferramenta que transforma a consciência do indivíduo e o meio em que vivem, se caracterizando como um forte elemento para o desenvolvimento e construção de uma sociedade mais igualitária. Nessa linha, o acervo e os serviços da biblioteca tendem a estar de acordo com esta missão, bem como da instituição em que se insere, que deve ser voltada a atender as necessidades de seus usuários, “quanto mais especializada a biblioteca, mais claros são suas metas e objetivos”. (VOLPATO (1999 *apud* MIRANDA, 2018, p. 97).

Diante da relevância destes insumos, vale a pena frisar que a falta de administração dos mesmos podem acarretar em grandes perdas da potencialização do capital intelectual existente nestes ambientes. Por isso, o uso, o tratamento, o compartilhamento e gerenciamento do conhecimento e da informação, em prol das organizações, precisam ser desenvolvidas.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Ricardo. Gestão da informação e do conhecimento: origens, polémicas e perspectivas. *Informação e Informação*, Londrina, v. 13, n. esp., p. 1-25, 2008. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/1843/1556>. Acesso em: 07 ago. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 12.577, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.

CÊSAR, Sandro Bimbato. A gestão do conhecimento na indissociabilidade ensino, pesquisa, extensão: estudo em universidade brasileira. 2014. 134 f. Dissertação (Mestrado em Sistemas de Informação e Gestão do Conhecimento) - Programa de Pós-graduação em Sistemas de Informação e Gestão do Conhecimento da Universidade FUMEC/MG, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <file:///C:/Users/Michele/Downloads/2654-6571-1-PB.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020.

DAVENPORT, T. H. Ecologia da informação: por que só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação. São Paulo: Futura, 1998. Disponível em: <https://ppgic.files.wordpress.com/2018/07/davenport-t-h-2002.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2020.

GERALDO, Genilson; PINTO, Marli Dias de Souza. Estudo de usuários de informação jurídica: bibliotecário e critérios de qualidade da informação. *Perspectivas em Ciência da Informação*, [S.l.], v. 24, n. 1, p. 39-60, abr. 2019. ISSN 19815344. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/3334>. Acesso em: 14 ago. 2020.

MARQUES, Rui Pedro. Sobrecarga de Informação na Era Digital: Causa ou Consequência?. X ENCONTRO DE CTDI, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/38AWV0w>. Acesso em: 14 jun. 2020.

MIRANDA, Ana Claudia Carvalho de. Informação jurídica: gestão do acervo. RDB-CI: Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação, v. 16, n. 1, p. 171-193, nov. 2015. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/8650178>. Acesso em: 09 ago. 2020.

MIRANDA, Ana Cláudia Carvalho de. Gestão de coleções para bibliotecas especializadas: Uma perspectiva teórica para o planejamento de recursos informacionais. *Ci. Inf. Ver, Maceió*, v. 5, n. 2, p. 95-105, maio/ago. 2018. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/index.php/res/download/47423>. Acesso em: 01 ago. 2020.

NUNES, Patrícia Verônica; SOUZA, Carvalho Sobral de. Escola de Contas e o controle social na formação profissional. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 268 p.

SUGAHARA, Cibele Roberta; VERGUEIRO, Waldomiro. 2011. Informação e conhecimento: análise da rede APLtêxtil de Americana/SP- Brasil. *Rev. Interam. Bibliot. Medellín, Colômbia*, v. 34, n. 2, p. 117-186, 2011. Disponível em: <file:///D:/MONICA/ARTIGO%20DE%20M%C3%94NICA/REDE%20BIBLIOCONTAS/SOCIALIZA%C3%87%C3%83O%20EM%20REDES/rede%20de%20sistemas.pdf>. Acesso em: 10 de ago. 2020.

VILELA, CinaraLittig; LEOPOLDO, Nathiele Rodrigues; CHIERIGHINI, Cristiani. A função social da biblioteca especializada na área jurídica sob a visão do bibliotecário. V EREBD, Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/moci/article/view/16918>. Acesso em: 13 jul. 2020.

A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE PROTEÇÃO DE DADOS NOS TRIBUNAIS DE CONTAS



Mirley de Almeida Cardoso Oliveira
Assessora de Gabinete do TCE/RN. Bacharel em Direito pela UNIRN. Especialista em Direito Administrativo pela UFRN.

RESUMO

As transformações sociais na era da tecnologia, o dado visto como o novo petróleo e a eclosão da Lei de Proteção de Dados impulsionaram o desenvolvimento desta pesquisa e, para esta utilizou-se o método dedutivo, por meio de análise de referenciais teóricos variados. Por conseguinte, verificou-se a necessidade de um estudo relativo à aplicação da Lei de Proteção de Dados no âmbito dos Tribunais de Contas do Brasil, sobretudo, pela função que estes órgãos exercem, a qual possibilita o armazenamento de enorme quantidade de dados pessoais, obrigando-os a se adaptarem a nova realidade trazida pela Lei. Por fim, conclui-se que a novidade legislativa carrega desafios aos Tribunais de Contas, que deverão se adaptar a uma nova forma de lidar com os dados pessoais.

Palavras-chave: Dados pessoais; Lei de Proteção de Dados; Tribunais de Contas.

1. INTRODUÇÃO

O avanço das tecnologias da informação e comunicação conduziu a mudanças na sociedade, rapidamente. É chegado o momento em que os estudiosos, filósofos, sociólogos, a classificam como “Sociedade da Informação”. Tal termo surgiu no século XX, ocasião em que a tecnologia progrediu, e conquistou tamanha importância para os dias atuais, uma vez que se tornou essencial na determinação do sistema social e econômico¹.

Nesse sentido, a atual sociedade se funda em um modelo de negócio de uso de dados, de maneira que desses dados são extraídos informações e essas informações serão utilizadas para formarem negócios². Nesse contexto, na última década, autores e instituições enfatizaram que “o dado é o novo petróleo” em razão do seu valor ao ser refinado, quebrado e analisado para posteriormente ser usado no mundo dos negócios³.

Por conseguinte, o interesse de entes privados e do Estado por tais tipos de informações decorre do múltiplo proveito que pode ser tirado do processamento de dados, o que leva, por exemplo, a publicidade direcionada a produtos personalizados e a uma maior efetividade na fiscalização financeira e orçamentária dos recursos públicos.

Dessa forma, no Brasil, a Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD) foi criada com a finalidade de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da pessoa natural. A LGPD funciona como um pacto social, pois vem para equilibrar a necessidade de desenvolvimento tecnológico e econômico, bem como garantir direitos individuais e as liberdades públicas⁴.

Ademais, logo em seu artigo 1º, a LGPD revela que veio para ser aplicada também no âmbito do Poder Público. Nessa perspectiva, os Tribunais de Contas do Brasil, instituições públicas

1 CASTELLS, M. A sociedade em rede. Rio: Paz e Terra, 2007, p.119.

2 CASTELLS, M. A sociedade em rede. Rio: Paz e Terra, 2007, p.108.

3 A frase foi cunhada pelo matemático britânico Clive Humby, em 2006, e, posteriormente, foi popularizada pelo relatório do World Economic Forum de 2011 sobre dados pessoais. Veja WEF (2011). <<https://www.weforum.org/reports/personal-data-emergence-new-asset-class>> Acesso em 03 de dezembro de 2019.

4 MACHADO, Leonardo Marcondes. Revista Consultor Jurídico. Publicada, com vetos, lei que cria a Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-jul-09/publicada-lei-cria-autoridade-nacional-protecao-dados>>. Acesso em: 30 jan. 2020.

que atuam no controle externo do país, pela função que exercem, acessam enorme quantidade de dados pessoais. Por isso, discutir o efeito exercido pela LGPD nos Tribunais de Contas se reveste de essencialidade, em virtude de estarmos diante de um regulamento que trata da proteção de um novo direito fundamental ⁵.

Assim, utilizou-se no presente estudo o método dedutivo, por meio de análise de referenciais teóricos variados, com foco na análise de doutrinas, tendo como objetivo principal apresentar a implementação da LGPD nos Tribunais de Contas.

2. DESENVOLVIMENTO

A LGPD regulamenta todo o tratamento de dados pessoais pelo Poder Público, tendo dedicado um capítulo específico para abordar o assunto (Capítulo IV). Além disso, a LGPD indica que a integração com a Lei de Acesso a Informação – LAI (Lei 12.527/2011) é necessária e menciona os Tribunais de Contas ao referenciar as disposições previstas no artigo 1º da LAI. Nesse cenário, a de se reconhecer a sua aplicação no âmbito das Cortes de Contas.

Nesse contexto, as Corte de Contas deverão dá atenção especial a LGPD, pelo fato de possuírem em seus bancos de dados uma grande quantidade de informações, sobretudo, relativas aos seus próprios funcionários e gestores dos entes federados. Igualmente, a de se ater que os Tribunais de Contas também compartilham dados com demais órgãos públicos, e por isso, devem está em alerta com a nova legislação.

Nesse sentido, a problemática da proteção dos dados pessoais nos Tribunais de Contas, gira em torno, de quais e de que forma, os dados que estão armazenados nessas instituições, são alcançados pela nova legislação, em razão da função exercida pelos Tribunais de Contas e o dever de respeito à LAI.

Assim sendo, os Tribunais de Contas de todo o país estão se mobilizando e discutindo como deverão se adaptar a nova Lei. Um importante encontro com o objetivo de discutir o tema ocorreu em 12 de novembro de 2019, em Foz do Iguaçu (PR), no segundo dia do Congresso Internacional dos Tribunais de Contas do Brasil. Na ocasião, ficou decidido que as Cortes de Contas serão orientadas a criar comissões especiais para antecipar a adequação das atividades de fiscalização e controle externo no país à LGPD. O grupo de estudos criado pelo Instituto Rui Barbosa (IRB) para estudar a LGPD, aprovou 15 (quinze) diretrizes gerais, com o objetivo de criar uma normatização nacional única para a aplicação da nova legislação ⁶.

Entre as 15 (quinze) diretrizes supracitadas aprovadas pelo IRB estão orientações quanto a investimentos em segurança da informação, gestão de riscos, gestão de processos, treinamento e capacitação de pessoal no âmbito dos Tribunais de Contas. O IRB também sugere o desenvolvimento de fluxos processuais, identificação clara dos processos de trabalho em que dados pessoais são tratados e realização de inventário de dados constantes de bancos próprios e custodiados pelas instituições de contas. A intenção do IRB é auxiliar tecnicamente os Tribunais de Contas na elaboração de uma Política de Segurança da Informação e uma Política de Classificação de Informações para os órgãos de controle externo ⁷.

Portanto, para que a atividade fiscalizatória dos Tribunais de Contas ocorra de maneira eficaz, com qualidade e eficiência, é necessário assegurar que suas competências constitucionais e legais sejam executadas de acordo com os princípios da publicidade, da eficiência, da supremacia do interesse público, da transparência das informações e do acesso geral às prestações de contas aliada a proteção de dados dos cidadãos.

Sobre o tema, o secretário de Gestão de Informações para o Controle Externo do Tribunal de Contas da União (TCU), Wesley Vaz, alertou pela necessidade das instituições de controle reverem a forma de pensar, considerando a tecnologia como oportunidade. Para ele, o bom desenvolvimento da atuação das Cortes de Contas só será possível com a tecnologia, os dados e os algoritmos. Wesley Vaz destacou que a LGPD não é uma ameaça aos Tribunais de Contas

5 DONEDA, Danilo. (2006). Da privacidade à proteção de dados pessoais. Rio de Janeiro, Renovar, p. 407.

6 IRB. Tribunais de Contas de todo o Brasil serão orientados a criar comissões especiais para antecipar a adequação das atividades de fiscalização e controle externo no país à nova Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD – Lei nº 13.709/2018), que entra em vigor em agosto de 2020. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/lgpd/>. Acesso em: 25 jun. 2020.

7 IRB. Nota Técnica nº 01/2009. Apresenta considerações sobre a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados pessoais (LGPD) no âmbito dos Tribunais de Contas. Disponível em: <https://www.tce.to.gov.br/site/tce/images/NOTA_TECNICA_IRB_01-2019_1.pdf>. Acesso em 27 jun. 2020.

e sim mais uma responsabilidade, pois é chegada a hora de combinar uso massivo de dados com a privacidade do cidadão⁸.

Igualmente, o conselheiro interino do Tribunal de Contas de Mato Grosso, Moises Maciel, pontuou em seu artigo científico sobre a Lei de Proteção aos Dados, que as Cortes de Contas não sofrem impactos negativos com a aprovação da LGPD, uma vez que a própria normativa excetua os casos de exercício das funções fiscalizadoras e sancionadoras dos Tribunais de Contas⁹.

Logo, a LGPD é de grande relevância para os Tribunais de Contas porque trás inovações na forma de lidarem com os dados pessoais do cidadão, seja no manejo dos processos eletrônico, seja nas publicações feitas nos diários eletrônicos oficiais e sites ou no acesso e compartilhamento de dados pessoais.

Diante deste novo cenário nacional, vislumbra-se que os Tribunais de Contas estão se preparando para as mudanças que devem acontecer em breve, com a vigência da nova legislação de proteção de dados pessoais, e propõe, por meio de grupos de estudos com intermediação pelo IRB, emitir orientações a todas as Corte de Contas do Brasil.

3. CONCLUSÃO

Os resultados da presente pesquisa nos mostram a importância do dado pessoal na atual sociedade da informação e como a necessidade de reinventar o Direito, a fim de acompanhar a evolução social, levou ao surgimento da LGPD.

A LGPD foi criada com a finalidade de proteger os dados dos cidadãos e ela se aplica a qualquer operação de tratamento de dados pessoais realizada por pessoa natural ou pessoa jurídica, seja de direito público ou de direito privado. Também ficou claro que existe fundamento legal para que a LGPD seja aplicada aos Tribunais de Contas, conforme o artigo 1º da LAI.

Portanto, vislumbra-se que a LGPD trouxe inovações para os Tribunais de Contas, relativas à forma de lidarem com os dados pessoais dos cidadãos, seja no manejo de processos eletrônico, seja nas publicações feitas nos diários eletrônicos oficiais e sites ou no acesso e compartilhamento de dados pessoais pelas Cortes de Contas, entre outros.

Por fim, é possível perceber que os Tribunais de Contas de todo o país estão se mobilizando e discutindo como deverão se adaptar à nova Lei. Um exemplo disso é Grupo de Estudos criado pelo Instituto Rui Barbosa (IRB), com o objetivo de realizar estudos relativos à aplicação LGPD nas Cortes de Contas. Assim, em breve, tal Grupo de Estudos deverá emitir várias orientações sobre o tema aos Tribunais de Contas de todo o Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Lei nº. 12.527 de 18 de setembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm>.

CASTELLS, M. A sociedade em rede. Rio: Paz e Terra, 2007.

DONEDA, Danilo. (2006). Da privacidade à proteção de dados pessoais. Rio de Janeiro, Renovar.

8 TCESC. Proteção de dados e controle externo são debatidos no I CIRC. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/intranet-acom-icon/noticia/51600/prote%C3%A7%C3%A3o-de-dados-e-controle-externo-s%C3%A3o-debatidos-no-i-circ>. Acesso em: 21 nov. 2019.

9 TCEMT. Conselheiro é premiado por artigo científico sobre nova Lei de Proteção de Dados. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/show/sid/73/cid/50016/t/Conselheiro+%E9+premiado+por+artigo+cient%EDfco+sobre+no-va+Lei+de+Prote%E7%E3o+de+Dados>. Acesso em: 05 fev. 2020.

IRB. Tribunais de Contas de todo o Brasil serão orientados a criar comissões especiais para antecipar a adequação das atividades de fiscalização e controle externo no país à nova Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD – Lei nº 13.709/2018), que entra em vigor em agosto de 2020. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/lgpd/>. Acesso em: 25 jun. 2020.

IRB. Nota Técnica nº 01/2009. Apresenta considerações sobre a Lei ° 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados pessoais (LGPD) no âmbito dos Tribunais de Contas. Disponível em: <https://www.tce.to.gov.br/sitetce/images/NOTA_TECNICA_IRB_01-2019_1.pdf>. Acesso em 27 jun. 2020.

MACHADO, Leonardo Marcondes. Revista Consultor Jurídico. Publicada, com vetos, lei que cria a Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-jul-09/publicada-lei-cria-autoridade-nacional-protecao-dados>>. Acesso em: 30 jan. 2020.

Personal Data: The Emergence of a New Asset Class, WEF Forum, 17.feb.2011 [pdf included]. Disponível em <<https://www.weforum.org/reports/personal-data-emergence-new-asset-class>>. Acesso em 17 de jan. 2020.

TCESC. Proteção de dados e controle externo são debatidos no I CITC. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/intranet-acom-icom/noticia/51600/prote%C3%A7%C3%A3o-de-dados-e-controle-externo-s%C3%A3o-debatidos-no-i-citc>. Acesso em: 21 nov. 2019.

TCENT. Conselheiro é premiado por artigo científico sobre nova Lei de Proteção de Dados. Disponível em:<https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/show/sid/73/cid/50016/t/Conselheiro+%E9+premiado+por+artigo+cient%EDfico+sobre+nova+Lei+de+Prote%E7%E3o+de+Dados>. Acesso em: 05 fev. 2020.

CONCURSOS E ATOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL NO SERVIÇO PÚBLICO APÓS A EDIÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173 DE 27 DE MAIO DE 2020



Gabriela Dias de Medeiros Dantas

Auditora de Controle Externo. Bacharela em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Bacharela em Direito pela UNI-RN. Especialista em Contabilidade e Auditoria Governamental pela UNI-RN. Especialista em Direito Administrativo pela Universidade Anhanguera – Uniderp.

Resumo

Novas regras que trouxeram mudanças para a gestão de concursos públicos e atos de admissão de pessoal pela Administração Pública entraram em vigor com a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. A LC nº 173, de 27 de maio de 2020 traz disposições sobre a validade dos efeitos de concursos públicos federais em vigor, restringindo-os de forma temporária até 31 de dezembro de 2021, bem como trata de condições para a admissão de novos servidores nesse período. Em face de toda a instabilidade provocada pelo COVID-19, e da proximidade de eleições municipais, cabe aos órgãos de controle – mais do que nunca - reforçar a vigilância quanto aos atos de admissão de pessoal, sobretudo àqueles praticados na modalidade de contratação por prazo determinado.

Palavras-chave: Concursos públicos. Admissões. SARS-CoV-2. Lei Complementar nº 173/2020.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Em linhas introdutórias, faz-se oportuno mencionar que o concurso público adquiriu status de regra geral para ingresso nos cargos e empregos pertencentes à estrutura da Administração Pública no Brasil a partir da promulgação da Constituição da República (CR), em 05 de outubro de 1988. A norma encontra-se estampada no artigo 37, inciso II, da Carta Magna, descrito abaixo:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; [...]

Dessa maneira, quando em face da necessidade de recrutamento de pessoal para a prestação de serviços públicos e gestão da própria máquina administrativa, com a ressalva de poucas exceções previstas na própria Carta Magna ¹, o concurso não é mera opção para o gestor, mas uma obrigação. JUSTEN FILHO (2010) delinea com maestria os elementos que compõem o conceito do instituto do concurso público, conforme lição a seguir reproduzida:

O concurso público é um procedimento conduzido por autoridade específica, especializada e imparcial, subordinado a um ato administrativo prévio, norteado pelos princípios da objetividade, da isonomia, da impessoalidade, da legalidade, da publicidade e do controle público, destinado a selecionar indivíduos mais



Monique Cristina Gurgel Diógenes

Coordenadora de Atos de Pessoal do TCE/RN. Analista de Controle Externo. Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Especialista em Direito Administrativo pela UNI-RN. Especialista em Direito do Estado pela Universidade Cândido Mendes.

¹ Dentre as exceções à regra do concurso público permitidas pela CR estão os cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e livre exoneração, e os contratos de pessoal por prazo determinado, desde que observados os requisitos explícitos no art. 37, inciso IX, da Carta Magna. Este último prevê que a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

capacitados para serem providos em cargos públicos de provimento efetivo ou emprego público.

Não há dúvidas de que o concurso público é um importante tema da seara do controle externo, pois consiste na via de acesso a cargos públicos de provimento efetivo, essenciais para a sustentação do Estado, e consecução das finalidades da Administração Pública. Além disso, é possível afirmar com segurança que as despesas com pessoal absorvem significativa parcela do orçamento público, fato que, por si só, reflete o quão relevante é a matéria para os que possuem o papel de fiscalizar contas públicas. Pode até parecer redundância afirmar que o tema desperta significativa atenção da sociedade, na medida em que não são poucos os que almejam ocupar cargos públicos efetivos, e, sobretudo, usufruir das prerrogativas que os caracterizam.

Sendo assim, o legislador, ao dispor sobre orçamento e finanças públicas no Brasil, impõe uma série de regras que visam disciplinar a assunção de novas despesas com pessoal, geradas pelo ingresso de servidores. Por conseguinte, muitas diretrizes devem ser observadas para fins de planejamento e realização de novos concursos públicos.

O artigo 169 da Constituição da República versa que a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. Nesses termos, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) é o diploma legal que institui diretrizes e limites para as despesas com pessoal dos entes federados. A LRF, por seu turno, além de limites para despesas com pessoal (artigos 19, 20 e 22), impõe a necessidade de adoção de instrumentos de planejamento antes que sejam criadas novas despesas de caráter continuado, a exemplo de estudos de impacto financeiro-orçamentário, e demonstrativos de cumprimento do artigo 169, § 1º, incisos I e II, da Constituição da República.

Outrossim, novas regras que imprimem mudanças na gestão de concursos públicos e atos de admissão de pessoal pela Administração Pública entraram em vigor com a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, a qual estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Nesse sentido, o presente estudo tem o escopo de contribuir com a disseminação de conhecimentos sobre as inovações legislativas trazidas pela LC nº 173/2020, cujos reflexos impactam no regime jurídico que disciplina concursos e gestão de atos de pessoal no serviço público. Para tanto, importa traçar a cronologia dos fatos recentes que resvalaram na edição da LC nº 173/2020:

- a) No Brasil, em 3 de fevereiro de 2020, o Ministério da Saúde editou a Portaria GM/MS nº 188/2020, para declarar “Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional” (ESPIN), provocada pelo vírus denominado SARS-CoV-2 (Covid-19) no território brasileiro;
- b) Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS), declarou situação de pandemia global provocada pelo Covid-19.

Desta forma, a pandemia causada pelo SARS-CoV-2 trouxe consigo um quadro emergencial de alta demanda por serviços públicos de saúde e assistência social, além de crescentes despesas públicas e escassez de recursos financeiros. Nesse cenário, entrou em vigor a Lei Complementar 173/2020, trazendo em seu texto – dentre outras – disposições sobre a validade dos efeitos de concursos públicos federais em vigor, bem como abordando condições para a admissão de novos servidores, consoante será exposto nos termos seguintes.

2. DISPOSIÇÕES DA LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020 EM MATÉRIA DE CONCURSOS E ATOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL NO SERVIÇO PÚBLICO

O artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020 prevê disposições temporárias, as quais, na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, vigorarão até 31 de dezembro de 2021. O artigo encontra-se transcrito abaixo:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam [...]

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares; (grifos acrescidos)

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV; (grifos acrescentados)

[...]

Da leitura do *caput* do artigo 8º, da LC nº 173/2020, podem ser extraídas as seguintes informações sobre a respectiva aplicabilidade: a) as proibições serão impostas somente aos entes federados afetados pela calamidade pública decorrente do Covid-19; b) será considerada “situação de calamidade pública” aquela que assim tenha sido reconhecida pelo Poder Legislativo do ente federado, conforme artigo 65 da Lei Complementar nº 101/2000; e c) a vigência das normas não ultrapassará o dia 31 de dezembro de 2021.

Assim, o art. 8º, inciso IV, por seu turno, proíbe a admissão ou contratação de pessoal “a qualquer título”, durante o período disposto no *caput*, ao mesmo tempo em que contempla uma série de ressalvas. A primeira ressalva diz respeito ao permissivo para reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa.

Na sequência, o inciso IV do art. 8º possibilita reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios. Cabe, então, observar que o permissivo em comento não exige que tais cargos passíveis de reposição sejam vinculados às áreas da saúde, educação ou segurança, a exemplo do que dispõe a LRF para órgão ou Poder que tenha ultrapassado 95% do limite estabelecido para despesas com pessoal. Destarte, é possível extrair que há mais rigor para admitir pessoal quando o ente se encontra em situação de excesso de despesa com pessoal do que na vigência de estado de calamidade causado pelo Covid-19.

O inciso IV do art. 8º da LC nº 173/2020 também enfatiza que são permitidas as contratações temporárias de que trata o inciso IX do *caput* do art. 37 da Constituição da República. Inobstante, uma Lei Complementar jamais teria o condão de revogar uma norma constitucional. A prerrogativa de que a Administração Pública dispõe de contratar pessoal por prazo determinado, desde que observados os requisitos previstos no art. 37, inciso IX, da CR, existiria independentemente de previsão expressa na Lei Complementar em tela. Logo, não há inovação legislativa quanto à possibilidade de realização de contratação de pessoal por prazo determinado durante o estado de emergência provocado pelo Covid-19.

Por fim, o inciso IV do art. 8º em questão possibilita a contratação de temporários para prestação de serviço militar, e contratações de alunos de órgãos de formação de militares. Acerca disso, em se tratando de uma lei voltada para o enfrentamento de situação de calamidade pública e financeira causada pelo Covid-19, é questionável a pertinência da contemplação de temporários para a prestação de serviço militar em tal regime de exceção, que demanda reforços na área da saúde, além de alunos de órgãos de formação de militares. Por um lado, exige-se que servidores públicos somente sejam admitidos quando haja vaga decorrente de reposição. Por outro, admite-se a contratação temporária de militares e alunos de órgãos de formação de militares, sem ressalvas. Com a devida vênia, pode-se assegurar que não está claro o motivo de interesse público que justifica a divergência no tratamento legislativo dado às diferentes categorias mencionadas.

Já o inciso V do artigo 8º estabelece a proibição, durante o tempo previsto no *caput*, para a realização de concursos públicos. Permite, no entanto, a realização de concursos para a reposição de vacâncias previstas no inciso IV, acima explicitadas.

Além do artigo 8º, em matéria de admissões e concursos públicos, a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020 prevê, no art. 10, a suspensão de prazos de validade dos concursos públicos já homologados na data da publicação do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, em todo o território nacional, até o término da vigência do estado de calamidade pública estabelecido pela União. Cumpre reproduzir o art. 10 da LC nº 173/2020, na íntegra:

Art. 10. Ficam suspensos os prazos de validade dos concursos públicos já homologados na data da publicação do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, em todo o território nacional, até o término da vigência do estado de calamidade pública estabelecido pela União.

§ 1º (VETADO).

§ 2º Os prazos suspensos voltam a correr a partir do término do período de calamidade pública.

§ 3º A suspensão dos prazos deverá ser publicada pelos organizadores dos concursos nos veículos oficiais previstos no edital do concurso público.

Tal dispositivo não incide sobre concursos realizados por entes Estaduais e Municipais, pois a parte do texto que assim versava foi objeto de veto pelo Presidente da República. A justificativa apresentada para o veto à aplicabilidade da norma suspensiva a concursos realizados por Estados, Distrito Federal e Municípios invocou necessidade de obediência ao pacto federativo, e dever de respeito à autonomia de cada ente federado. Considerou, portanto, que a lei federal não teria o condão de intervir na condução de concursos públicos de outras esferas. Desta feita, é pertinente inferir que a Lei Complementar nº 173/2020 incide diretamente sobre concursos públicos conduzidos pela União, ao mesmo tempo em que serve de espelho para Estados e Municípios, os quais ficam autorizados a assim procederem, mediante edição de norma específica que trate da suspensão de concursos públicos em vigor na respectiva esfera².

Nos termos do § 2º do artigo em tela, a suspensão de concursos realizados pela União valerá até o término do estado de calamidade pública. Assim, os prazos de validade desses concursos passarão a ser contados a partir do dia seguinte ao término do período de calamidade. Isso significa que o intervalo de tempo pelo qual o concurso tenha permanecido suspenso é contabilizado no respectivo prazo de validade total.

Por último, vê-se que o § 3º possui o intento de garantir transparência e publicidade à suspensão dos concursos públicos, o que deve servir de diretriz para a Administração Pública em todas as esferas.

Inferese, portanto, que a LC nº 173/2020, no que concerne às disposições sobre novos concursos públicos e admissões de pessoal, apresenta várias semelhanças com a LC nº 101/2000 (LRF), e inclusive repete o permissivo para contratações por prazo determinado previsto no art. 37, inciso IX, CR. Diante de tal redundância, faz-se oportuno citar DE OLIVEIRA (2015), quando associa a eficácia da LRF à teoria da legislação simbólica de Marcelo Neves, explicada por Orlando Villas Boas Filho:

Assim, mediante a distinção (típico-ideal) entre funções instrumentais, expressivas e simbólicas da legislação, Marcelo Neves define a legislação simbólica como aquela em que há o predomínio ou hipertrofia da função simbólica (essencialmente político-ideológica) em detrimento da função jurídico-instrumental (de caráter normativo-jurídico). Nesse sentido, a marca distintiva da legislação simbólica consistiria na “produção de textos cuja referência manifesta à realidade é normativo-jurídica, mas que serve, primária e hipertroficadamente, a finalidades políticas de caráter não especificamente normativo-jurídico”.

Desta maneira, em face da crescente normatização em matéria de responsabilidade fiscal, com a repetição de fórmulas já existentes, sem que se apresentem soluções para problemas técnicos, jurídicos e operacionais reais que se interpõem entre a norma e a realidade, mais simbólico e político o regime jurídico se torna, ao invés de revestir-se de verdadeira força normativa. Nesse ínterim, como impasses gerados pela crescente complexidade normativa, cabe ao técnico responsável pelo controle da Administração Pública ter sempre em mente que o equilíbrio fiscal deve ser um meio para a consecução dos objetivos democráticos do Estado, e não um fim em si mesmo.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se apresentar as modificações introduzidas pela Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, acerca de concursos e atos de admissão de pessoal no serviço público. Com tantas restrições, apesar de o concurso público ser regra para ingresso no serviço público, não é exagero afirmar que – no atual cenário – o procedimento tornou-se exceção. Mostra-se razoável a solução encontrada pelo legislador, pois o SARS-CoV-2 desenhou um quadro de instabilidade generalizada, razão pela qual a assunção de novas despesas de caráter continuado, grupo em que se inserem as despesas com servidores providos em cargos efetivos, deve ser feita com cautela.

Apontou-se, contudo, que a LC nº 173/2020 não inovou ao dar ênfase à possibilidade de se contratar servidores temporários, afinal a Constituição da República já permitia a contratação de pessoal por prazo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, desde que se configurem hipóteses previstas em lei específica (art. 37, inc. IX, CR).

² A título de exemplo, cite-se que após a promulgação da referida Lei Federal, foi publicada a Lei nº 10.727 do Estado do Rio Grande do Norte, e a Lei nº 7.037/2020 do Município de Natal que suspenderam os Concursos Públicos no âmbito de suas respectivas esferas.

Quanto à vedação para admitir pessoal a qualquer título (art. 8º, inciso IV), registrou-se que a Lei Complementar nº 173/2020 não traz grandes mudanças, afinal muitos dos entes federados já se encontravam impedidos de fazê-lo, conforme art. 22, parágrafo único, inciso IV, da LRF.

Desta forma, haja vista a repetição de normas já previstas na Constituição e na LRF, com poucas alterações práticas, consignou-se que há na LC nº 173/2020 uma forte carga simbólica, o que, na teoria de Marcelo Neves, revela mais desígnios políticos do que efeitos concretos.

De todo o modo, em face de toda a instabilidade provocada pelo Covid-19, e da proximidade de eleições municipais, cabe às entidades de fiscalização – mais do que nunca – reforçar a vigilância quanto aos atos de admissão de pessoal, sobretudo àqueles praticados na modalidade de contratação por prazo determinado, com vistas a coibir abusos, e, quando necessário, buscar reconduzir a Administração pelo rumo das finalidades públicas, sem olvidar os princípios democráticos que representam as bases do sistema de controle.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: ago. de 2020.

BRASIL. Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, v. 158, n. 101, 28 maio 2020, p. 4-6. Seção 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp173.htm>. Acesso em: 28 ago.2020.

BRASIL. Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>Acesso em: ago. de 2020.

DE OLIVEIRA, Weder. Curso de responsabilidade fiscal: direito, orçamento e finanças públicas. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

JUSTEN FILHO, MARÇAL. Curso de direito administrativo. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. São Paulo: Martins Fontes, 2007. Resenha de: VILLAS BÓAS FILHO, Orlando. O problema da constitucionalização simbólica. Disponível em: <<http://www.mackenzie.br/fileadmin/Graduacao/FDir/Artigos/orlandovillasboas3.pdf>>

A NÃO PREVALÊNCIA DOS PARECERES PRÉVIOS JUNTO ÀS CASAS LEGISLATIVAS. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO QUE GERA NULIDADE



Diego Antônio Diniz Lima

Consultor Jurídico do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Pós-graduado em Direito Constitucional. Pós-graduado em Direito Administrativo. Pós-graduado em Direito Público. Pós-graduado em Direito, Políticas Públicas e Controle Externo.

INTRODUÇÃO

Nos termos do artigo 71, inciso I, da Carta de Outubro, cuja simetria tem sido respeitada pelas Constituições Estaduais, as Instituições Constitucionais de Controle apreciam as contas dos Chefes do Executivo por meio da emissão de parecer prévio.

A prevalência deste parecer é regra, cuja exceção depende da manifestação expressa de dois terços dos Membros das Câmaras Municipais em sentido contrário.

Nesta quadratura, estudo elaborado por servidores do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba¹ concluiu que 78% dos pareceres prévios emitidos por aquela Corte foram acolhidos pelo Poder Legislativo. Ademais, sugestionou-se a possível nulidade dos outros julgados, não aderentes, notadamente pela distância de qualquer fundamentação fática e jurídica:

“Aos Legislativos, no momento de finalizar o processo de julgamento das contas de Governo do Executivo, não é dado simplesmente o poder de não aceitar de forma a ignorar o Parecer Prévio, omitindo-se de julgá-lo ou desprezar seu conteúdo *sem expressar, motivada e tecnicamente, as razões pelas quais o fazem*. Em qualquer destas duas hipóteses, a conduta do Parlamento será ilícita (FERRAZ, 1999).”

“A real *fundamentação* de um julgamento é requisito essencial da decisão, pois sua *ausência acarreta a sua nulidade*, tendo em vista afronta ao sistema de garantias contido na Constituição Federal.”

As razões daquele apontamento (inexistência de fundamentação ao ato que veta o parecer técnico do Tribunal de Contas) são robustas a ponto de seduzir o estudo a respeito da forma como a “*não prevalência*” do parecer prévio, grafada no texto constitucional, deve se dar. Teria o ato das Câmaras a necessidade de ser motivado? Caso assim não se proceda, quais as consequências do ato que imotivadamente não adere ao trabalho técnico elaborado pelo TCE?

ATO POLÍTICO, ADERÊNCIA, MOTIVAÇÃO E DEFERÊNCIA

Com efeito, parte-se para a análise dos atos advindos do Legislativo, em específico àqueles *atos políticos imotivadamente* contrários ao entendimento técnico dos Tribunais.

A ideia de atos políticos desprovidos de motivação é no mínimo estranha, devendo-se distinguir os conceitos de discricionariedade e arbitrariedade. Acredita-se que apesar de o ato político ter um viés discricionário, não pode ser realizado sem motivação, sobretudo quando contrário a um ato técnico.

A motivação é exigência no atual ordenamento, buscando examinar se as intenções estão condizentes com o interesse público ou representam, no mínimo, uma pré-compreensão equivocada do agente, contrária às atribuições de seu cargo.

Os atos políticos, desta maneira, devem passar por um controle superficial de sua proporcionalidade e razoabilidade. Sendo verdadeira a afirmação de que não se pode determinar qual e quando o ato político deve ser editado, há a necessidade de analisar se ele obedeceu a parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade, tornando-o compatível com a ordem jurídica².

1 A Aderência entre o parecer prévio do TCE-PB e o Julgamento das Câmaras Municipais: Um estudo no Estado da Paraíba. https://www.researchgate.net/publication/341373964_A_aderencia_do_julgamento_das_camaras_municipais_ao_parecer_previo_dos_tribunais_de_contas_um_estudo_no_estado_da_paraiba.

2 O controle jurisdicional dos atos políticos no Brasil - Vania Cavalcante de Alencar <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/>

Nesse contexto, a simples ausência de fundamentação (que já implica em falta de transparência no tocante às razões de fato e de direito que embasam o comportamento do Estado) nega vigência a garantias constitucionais basilares, comprometendo a necessária publicidade, justamente como no caso da rejeição por Câmaras Municipais aos pareceres prévios emitidos pelos Tribunais de Contas (relembre-se que se está a tratar sobre aquelas rejeições sem qualquer motivo).

O descumprimento do dever de indicar os motivos significaria ofensa da autoridade ao direito subjetivo público de todo cidadão ver revelados os pressupostos de fato ou de direito que permitiram ou exigiram o comportamento do agente, concluindo-se que, mesmo que a derrubada de um parecer prévio por parte das Câmaras seja um ato político, ele precisa ser motivado, até como forma de dar efetividade ao devido processo legal mencionado pela Suprema Corte no AgReg. no RE 414.908-MG³ (o chefe do executivo precisa da amplitude do devido processo e, por conseguinte, precisa igualmente saber quais as razões levaram o colegiado legislativo àquele entendimento).

Destaque-se no mesmo sentido o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (n.º 2004459-16.2020.8.26.0000)⁴ realizada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, donde também se pode retirar a ideia de que seria contrário à Carta de Outubro uma apreciação de parecer prévio despida de fundamentos. Esse afastamento da ordem jurídica seria igualmente ficto e, do mesmo modo, inconstitucional. Não há como se presumir quais as razões que levaram àquela conclusão (de aderência ou distanciamento ao parecer prévio).

Alerte-se, ainda, para a importância de se fundamentar frente ao princípio da *deferência*, qual seja, aquele que prega a prevalência da maior expertise, justamente como aquela que se vê destacada nos pareceres prévios.

Assim, em respeito à separação dos Poderes e a toda argumentação trazida pelo STF nos autos do já destacado Recurso Extraordinário, a opinião parlamentar quanto ao afastamento do trabalho técnico só prevalecerá quando devidamente motivada.

CONCLUSÃO

Deixando de lado as possíveis *responsabilidades* dos agentes políticos pela derrubada imotivada dos Pareceres Prévios emitidos pelos Tribunais de Contas, o que seria possível cogitar pela sistemática estabelecida entre o artigo 11, da Lei n.º 8.429/90 e o 7º, do Decreto n.º 201/67 (mesmo que a pretensão punitiva fique circunscrita à própria Câmara de Vereadores - consequência do artigo 29, inciso VIII, da Constituição Federal) é possível asseverar que o ato político do Poder Legislativo que opta pela não prevalência do Parecer Prévio do Tribunal de Contas é nulo nos casos em que ausente uma motivação.

Nesta senda, o artigo 2º, da Lei n.º 4.717/65: “São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: (...) d) inexistência dos motivos;”. A obrigação também estaria disposta no artigo 20, parágrafo único, da LINDB.

Considerando que os pareceres prévios que desaprovam as contas dos Chefes do Executivo descortinam irregularidades que provocam, sem sombra de dúvidas, danos ao patrimônio público, não há como afastar a nulidade dos vetos operados pelas Câmaras Legislativas, contrários àquelas opiniões técnicas, quando o fazem, insista-se, sem motivação.

Com efeito, então, teria lugar a diretriz esculpida no artigo 71, inciso IX, da Constituição da República: “IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;”

Verificados os prazos regimentais, previstos em leis orgânicas ou específicas, para que se conclua a apreciação do parecer prévio, os Tribunais de Contas se deparariam com dois caminhos: a) determinar que as Câmaras Legislativas cumpram o prazo estabelecido pela própria edilidade para a apreciação; b) determinar, uma vez afastada a técnica do parecer prévio, que indique o motivo da discordância (art. 2º, da Lei n.º 4.717/65).

Em qualquer das hipóteses a multa será a consequência por descumprimento e nos casos em que não se motivar a derrubada, mesmo após advertência da Corte de Contas, a consequência será acionar sua capacidade judiciária para desconstituir os efeitos do ato de não prevalência do seu parecer prévio (notadamente nulo, mas que gera efeitos até a sua efetiva desconstituição)⁵ e, outrossim, como se disse linhas atrás, provocar o Ministério Público para que verifique a apuração de responsabilidades.

direito-constitucional/o-controle-jurisdicional-dos-atos-politicos-no-brasil/

3 EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PREFEITO MUNICIPAL. CONTAS REJEITADAS PELA CÂMARA MUNICIPAL. DIREITO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. PRECEDENTES. 1. É pacífica a jurisprudência desta nossa Casa de Justiça no sentido de que é de ser assegurado a ex-prefeito o direito de defesa quando da deliberação da Câmara Municipal sobre suas contas. 2. Agravo regimental desprovido.

4 “É inconstitucional o julgamento ficto das contas do Executivo”. Com esse entendimento, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo anulou parte de um artigo do Regimento Interno da Câmara Municipal de Ribeirão Pires, que estabelece que as contas anuais do prefeito devem ser julgadas em até 90 dias, considerando-se julgadas, nos termos do parecer do Tribunal de Contas, se a Câmara não deliberar nesse prazo.

5 Curso de Direito Processual Civil, Vol. 01, pág. 227 – Jr, Fredie Didier.

OBRIGAÇÕES LEGAIS NA LIMPEZA URBANA E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS



Vladimir Sérgio de Aquino Souto
*Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas
do Estado do Rio Grande do Norte.
Engenheiro Civil e Bacharel em Direito pela
Universidade Federal do Rio Grande do Norte.*

RESUMO

O estudo objetiva apresentar as obrigações legais a serem observadas pela gestão pública municipal na limpeza urbana e destinação final dos resíduos sólidos. Para tal, realiza pesquisa na legislação vigente buscando as normas e os princípios jurídicos pertinentes. Várias normas jurídicas são então apresentadas e correlacionadas aos aspectos que regulam, especialmente acerca da prestação dos serviços de limpeza urbana, da coleta seletiva e da disposição final, criando uma base normativa para orientar as administrações públicas municipais na condução das ações relativas a esses temas sob suas responsabilidades.

Palavras-chave: Gestão pública municipal, Limpeza urbana, Destinação final, Coleta seletiva.

1. INTRODUÇÃO

No nosso país, consoante a legislação pátria, com fulcro no artigo 30, I e V, da Constituição Federal (1988), e no artigo 10 da lei 12.305 (2010), a gestão dos resíduos sólidos é de competência dos municípios, incluindo os diversos serviços da limpeza urbana e a destinação final dos resíduos sólidos. No entanto, muitos problemas são relatados, tanto em face das operações da limpeza urbana, como, principalmente, na destinação inadequada desses resíduos em lixões. Problemas sociais também ocorrem em face da presença de catadores de lixo em trabalhos desumanos e insalubres.

No aspecto da saúde pública, a má gestão da limpeza urbana contribui com a proliferação de vetores de várias doenças, que resultam em enfermidades que prejudicam a população e sobrecarregam a rede pública de saúde. Outros problemas para a zona urbana decorrem do lixo espalhado pela cidade, que alcançam as galerias e redes de drenagem, contribuindo para alagamentos e enchentes. Problemas também podem ocorrer nas operações de coleta e transporte dos resíduos, principalmente acidentes de trabalho, em face dos riscos a que são submetidos os trabalhadores, que muitas vezes não dispõem dos equipamentos de proteção adequados ou são transportados sem a devida segurança.

A destinação inadequada dos resíduos sólidos, por sua vez, resultam na contaminação do solo e dos recursos hídricos por metais pesados e agentes patogênicos, propiciando a degradação do solo e de mananciais hídricos, bem como a propagação de diversas doenças. Também ameaçam à operação dos aeródromos, haja vista a atração de fauna, quando aves põem em risco pousos e decolagens.

2. METODOLOGIA

Quanto à metodologia, o estudo se realizou mediante pesquisa na legislação vigente acerca das normas e princípios jurídicos que disciplinam os vários aspectos da prestação dos serviços de limpeza urbana, incluída a coleta seletiva, e a destinação dos resíduos sólidos à cargo dos municípios.

3. OBRIGAÇÕES A SEREM OBSERVADAS PELA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

A legislação vigente, em especial a lei nº 11.445 (2007), que trata dos serviços públicos de saneamento básico, e a lei nº 12.305 (2010), que institui a política nacional de resíduos sólidos (PNRS), impõem às administrações municipais várias obrigações a serem observadas, relativas a aspectos como a universalidade, qualidade e regularidade da coleta de resíduos sólidos, incluindo a coleta seletiva, bem como a destinação final ambientalmente adequada, que são tratados à sequência.

3.1 Aspectos relativos à prestação dos serviços públicos de limpeza urbana

Os serviços públicos de limpeza urbana são regulamentados pela lei nº 11.445 (2007), que estabelece no art. 7º que tratam-se de serviços públicos compostos pelas atividades de coleta, transbordo e transporte dos resíduos, de triagem para fins de reuso ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, de varrição, capina e poda de árvores em vias e logradouros públicos e outros eventuais serviços pertinentes à limpeza pública urbana. Os resíduos em questão, consoante art. 3º, I, alínea “c”, da referida lei, são os relativos aos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana, originários da varrição de logradouros públicos, de limpeza de dispositivos de drenagem de águas pluviais, de limpeza de córregos e de outros serviços da limpeza urbana.

Os serviços relativos aos demais resíduos sólidos portanto não configuram-se como serviços públicos, cabendo o seu gerenciamento ao respectivo gerador. Porém, na ausência de ação do responsável pela geração desses resíduos, o encargo por esse gerenciamento recai para o poder público municipal, que é obrigado a atuar, consoante art. 29, da lei nº 12.305 (2010), para minimizar ou cessar o dano, logo que tome conhecimento do evento lesivo ao meio ambiente ou à saúde pública.

Na condição de serviços públicos de saneamento básico, consoante art. 2º da lei nº 11.445 (2007), devem ser prestados com base nos princípios fundamentais, dentre outros: da universalização do acesso, da integralidade, da eficiência e sustentabilidade econômica, da utilização de tecnologias apropriadas, da transparência das ações, do controle social, e da segurança, qualidade e regularidade.

Em relação à cobertura dos serviços de coleta, a lei 11.445 (2007) estabelece a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico, consistindo, consoante seu art. 3º, III, na ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados. Nessa linha, a lei em comento preconiza no art. 19, que o planejamento dos serviços públicos de saneamento básico estabeleça metas de curto, médio e longo prazo para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas.

O controle de desempenho também deve ser observado, haja vista que o art. 50, I, da lei nº 11.445 (2007), condiciona a alocação de recursos públicos e os financiamentos da União ao alcance de índices mínimos de desempenho do prestador na gestão técnica, econômica e financeira dos serviços.

O acondicionamento dos resíduos domiciliares, por sua vez, segundo art. 28 da lei nº 12.305 (2010), é de responsabilidade de seus geradores, não sendo atribuição direta da administração municipal. Há, no entanto, que reconhecer a importância social e de saúde pública dessa atividade, uma vez que a sua realização inadequada, sem coletores apropriados, favorece a ação de diversos animais, que podem destruir os sacos ou outras formas de acondicionamentos utilizados principalmente pela população de baixa renda, espalhando os resíduos em via pública que comprometem a qualidade sanitária do local e dificultam a adequada coleta. Desta forma, a gestão municipal deve atuar para garantir as condições sanitárias adequadas das vias públicas mediante coletores apropriados, posto a exigência constitucional insculpida no art. 169 que determina que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos”. Outra obrigação municipal refere-se ao reaproveitamento dos resíduos orgânicos, haja vista a lei da PNRS, no art. 36, V, determinar que cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana “implantar sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos e articular com os agentes econômicos e sociais formas de utilização do composto”.

A gestão municipal também deve atentar para a carga que seus caminhões de coleta transportam, haja vista que a Resolução nº 210 do Conselho Nacional de Trânsito [CONTRAN] (2006) limita os pesos brutos por eixo isolado de dois pneumáticos e de quatro pneumáticos respectivamente à 6 e 10 toneladas. Assim, o peso bruto dos caminhões coletores compacta-

dores de dois eixos é limitado à 16 toneladas. Alguns destes veículos, no entanto, apresentam capacidade de peso bruto superior, o que significa a possibilidade deles trafegarem acima do permitido pela norma, que, além da afronta a Resolução do CONTRAN, também poderão produzir danos ao pavimento das vias públicas.

As administrações públicas municipais também precisam observar a forma com que operam os caminhões de coleta, especificamente em relação ao transporte dos garis, haja vista o Código de Trânsito Brasileiro proibir expressamente no art. 230, II, o transporte de passageiros em compartimento de carga, e, no art. 235, de qualquer pessoa nas partes externas do veículo, não havendo qualquer normativo, ou mesmo uma resolução do CONTRAN, que estabeleça o contrário. Em verdade, tal proibição é reafirmada pela jurisprudência pátria, que no Acórdão-1ªC, proferido no processo RO 0001857-74.2010.5.12.0001 do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região (2011), decidiu: “são de alto risco as atividades laborativas dos garis que ficam dependurados nas traseiras dos caminhões da demandada para a execução dos serviços de coleta de lixo. A atividade econômica da demandada, embora de grande valor, não se eleva à direitos fundamentais da pessoa humana, mormente o direito à vida, à integridade física, à segurança e a um meio ambiente de trabalho sadio”.

Deve-se também observar que os serviços de limpeza urbana são trabalhos que exigem esforços excessivos dos trabalhadores, com risco de produzir diversas lesões físicas, bem como os expõe a agentes biológicos e as várias causas de acidentes, tais quais atropelamentos, cortes, escoriações, dentre outros, assim, para prevenir tais incidentes, a administração pública municipal deve garantir a correta distribuição dos equipamentos de proteção individual (EPI) a todos estes trabalhadores, haja vista a exigência do art. 166 do decreto-lei 5.452 (1943) que obriga a distribuição gratuita desses equipamentos tão essenciais para a segurança dos trabalhadores.

A sustentabilidade econômico-financeira dos serviços de limpeza urbana é outra preocupação constante, haja vista que, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010), os custos podem alcançar até 20% do orçamento municipal. Para tal questão, a lei nº 11.445 (2007), no art. 29, determinou que tais serviços deverão ter a referida sustentabilidade assegurada, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança de taxas, tarifas ou outros preços públicos. Assim posto, os gestores municipais devem instituir e realizar a cobrança a fim de custear os serviços em tela.

Outro tema a ser observado pela administração municipal refere-se à disponibilização de um sistema de informações sobre os serviços prestados, haja vista o estabelecido no art. 27 da lei nº 11.445 (2007), que assegura aos usuários de serviços públicos de saneamento básico amplo acesso a informações sobre os serviços prestados. Desta forma, informações acerca das rotas e dias de coleta, custos e receitas, dentre outras, devem ser disponibilizadas e de fácil acesso a toda população.

O direito de reclamar acerca da prestação dos serviços também deve ser garantido à população pela gestão municipal, haja vista o estabelecido no art. 23, §§ 2º e 3º lei nº 11.445 (2007). Desta forma ouvidorias devem ser ofertadas aos municípios para receber e tratar adequadamente as reclamações.

Aspectos relativos à coleta seletiva

Sobre o tema, observa-se que a coleta seletiva deve obrigatoriamente compor os serviços de limpeza urbana, haja vista coletar os mesmos resíduos sólidos da coleta regular à cargo dos municípios, bem como ser obrigação da gestão municipal a implantação dessa coleta diferenciada, posto a lei da PNRS determinar no art. 36, II, que cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana estabelecer sistema de coleta seletiva. Tal obrigação é incluso critério para acesso aos recursos da União, haja vista o art. 18, §1º, II, informar que serão priorizados os municípios que implantarem esta coleta.

Conforme ensinamentos do art. 9º do decreto nº 7.404 (2010), a coleta seletiva “dar-se-á mediante a segregação prévia dos resíduos sólidos, conforme sua constituição ou composição”, sendo instrumento essencial para se atingir a meta de disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. Nos termos do art. 36, § 1º, da lei da PNRS, a implantação da coleta seletiva deverá priorizar a organização e contratação de cooperativas ou associação de catadores de materiais recicláveis formadas por pessoas de baixa renda. A inclusão social e emancipação econômica desses catadores, consoante arts. 15 e 17 da mesma lei, é meta da PNRS. Assim, esses catadores, consoante art. 44 do decreto nº 7.404 (2010), devem ser beneficiados por políticas públicas que incluam a melhoria das condições de trabalho e o estímulo à capacitação,

à incubação e ao fortalecimento institucional de suas cooperativas, que poderão inclusive ser contratadas pelo município por dispensa de licitação.

Nestes termos, os municípios não podem deixar as associações de catadores à própria sorte, devem, ao revés, lhes garantir um mínimo de rentabilidade a fim de viabilizar o reaproveitamento dos resíduos sólidos sob sua responsabilidade, conforme estabelecido no art. 36, I, da lei 12.305 (2010), que informa que cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana adotar procedimentos para reaproveitar os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços de limpeza urbana.

Implantada a coleta seletiva, conforme art. 35 da lei nº 12.305 (2010), os consumidores são obrigados a acondicionar de forma diferenciada os resíduos sólidos gerados, disponibilizando os resíduos reutilizáveis e recicláveis para a coleta. Devendo, no mínimo, nos termos do art. 9º, § 2º, do decreto nº 7404 (2010), se realizar a separação de resíduos secos e úmidos e, “progressivamente, ser estendido à separação dos resíduos secos em suas parcelas específicas”, segundo metas fixadas em planos municipais. Para tal, o município poderá instituir incentivos econômicos para os consumidores que participem dessa coleta. A não segregação dos resíduos pela população poderá se configurar na infração ambiental tipificada no art. 62, XIII, do decreto 6.514 (2008).

Aspectos relativos à destinação final ambientalmente adequada

Nos termos da lei da PNRS, art. 3º, VII, destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos é aquela que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes, entre elas a disposição final.

Segundo dados da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais[ABRELPE] (2019) quase 100% dos resíduos sólidos coletados no Brasil pela limpeza urbana são destinados à disposição final em aterros sanitários, aterros controlados e lixões. No Nordeste, 75% dos municípios enviam seus resíduos para aterros controlados ou lixões, sendo este último o destino dos resíduos de quase metade dos municípios da região. Sobre essa situação, porém, observa-se que nos termos do art. 3º, VIII, da lei nº 12.305 (2010), a disposição final deverá se realizar em aterros que observem normas operacionais específicas, evitando danos ou riscos à saúde pública e reduzam os impactos ambientais adversos. Apenas assim, poderá se configurar como a disposição final ambientalmente adequada exigida no art. 54 da referida lei. Essa disposição final deverá então cumprir a norma técnica NBR 8419 da Associação Brasileira de Normas Técnicas[ABNT](1992) que dispõe sobre os aterros sanitários, haja vista que a NBR 8849 (ABNT, 1985) que regulamentava os aterros controlados não lograva atender adequadamente o referido art. 3º, VIII, sendo então cancelada em 2015. Desta forma os aterros controlados não são mais legalmente aceitos.

Para os municípios menores, foram regulamentados os aterros sanitários de pequeno porte, mediante a Resolução nº 404 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (2008).

Assim, os municípios devem providenciar a destinação dos seus resíduos em aterros sanitários, que, consoante termos art. 54 da lei da PNRS, deveriam estar implantados desde 2 de agosto de 2014.

Essa correta disposição final também é exigida pela legislação do Estado do Rio Grande do Norte, posto a Lei Complementar nº 272 (2004), no art. 61, II, alínea “h”, tornar infração administrativa ambiental grave a implantação, manutenção ou ampliação de fontes de poluição ou degradação sem o licenciamento ambiental. Esta lei também proíbe no art. 29 o lançamento, a liberação e a disposição de poluentes no ar, no solo, no subsolo, nas águas superficiais ou subterrâneas, bem como qualquer outra forma de poluição ambiental, informando no §1º que “os responsáveis por fontes degradadoras, públicas ou privadas, devem garantir a proteção contra contaminações e poluição ambiental”.

A lei nº 12.725 (2012), por sua vez, aponta a ilegalidade dos lixões próximos aos aeródromos, proibindo sua existência em um círculo de raio de 20 km a partir do centro da pista de decolagem.

Todo esse conjunto normativo serve para alertar aos gestores públicos municipais sobre a necessidade de atuarem a fim de erradicar os lixões e aterros controlados, possibilitando assim uma destinação e disposição final adequada aos resíduos sólidos gerados nos seus municípios.

A lei nº 12.305 (2010), no art. 47, também proíbe o lançamento de resíduos sólidos em quaisquer corpos hídricos ou *in natura* a céu aberto, bem como a queima a céu aberto ou em reci-

piantes, instalações e equipamentos não licenciados para essa finalidade. A mesma lei, no art. 48, ainda proíbe a prática de atividades nas áreas de disposição final de resíduos ou rejeitos, das quais se destaca a realização da catação, criação de animais domésticos e a fixação de quaisquer habitações, para tal, obviamente, torna-se imprescindível o cercamento da área de disposição e o controle do acesso.

Outra questão refere-se ao monitoramento ambiental nas áreas de disposição final, posto o art. 40 da referida lei complementar nº 272 (2004) determinar que os empreendimentos considerados efetiva ou potencialmente degradadores deverão realizar o automonitoramento ambiental de suas atividades. A mesma lei estabelece no Art. 29, § 2º, que “as fontes degradadoras do meio ambiente devem instalar equipamentos ou sistemas de controle ambiental, adequar procedimentos e medidas de segurança para evitar os riscos ou a efetiva degradação ambiental, bem como outros efeitos indesejáveis à saúde e ao bem-estar dos trabalhadores e da comunidade”. Assim exigido, devem os municípios, ao menos, realizarem controles geotécnicos e ambientais nos seus locais de disposição final de resíduos.

A recuperação das áreas de disposição degradadas é outro tema que as administrações municipais devem observar, posto o art. 14 da lei nº 6.938 (1981) imputar multa àqueles que não realizarem as medidas necessárias à correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental, bem como prega no §1º a obrigação do poluidor de indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente. No mesmo sentido, o art. 32 da referida lei complementar nº 272 (2004) estabelece que os responsáveis por áreas contaminadas fiquem obrigados à sua recuperação, adotando medidas para “a eliminação ou disposição adequada dos resíduos, à recuperação do solo ou das águas subterrâneas e à redução dos riscos a níveis aceitáveis para o uso do solo”. O decreto nº 6.514 (2008), por sua vez, no art. 143, § 1º, preconiza a obrigação da reparação integral do dano ambiental causado.

4. CONCLUSÃO

Por toda legislação apresentada, sem exaurir o tema, demonstra-se várias obrigações legais da gestão pública municipal frente aos serviços de limpeza urbana e destinação final dos resíduos sólidos, que exigem ações concretas para a melhoria, transparência e efetividade na realização desses serviços em vários aspectos envolvidos, desde a coleta até a destinação final, incluída a implantação da coleta seletiva, o monitoramento ambiental dos locais de disposição final de resíduos e a recuperação destas áreas degradadas.

REFERÊNCIAS

- Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais. (2019). Panorama dos resíduos sólidos no Brasil 2018/2019. São Paulo. 2019. 68 p.
- Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). NBR 8419: Apresentação de projetos de aterros sanitários de resíduos sólidos urbanos - Procedimento. Rio de Janeiro, 1992.
- Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). NBR 8849: Apresentação de projetos de aterros controlados de resíduos sólidos urbanos - Procedimento. Rio de Janeiro, 1985.
- Conselho Nacional de Trânsito. Resolução nº 210, de 13 de novembro de 2006. Estabelece os limites de peso e dimensões para veículos que transitem por vias terrestres [...]. Brasília, 2006.
- Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução nº 404, de 11 novembro de 2008. Estabelece critérios e diretrizes para o licenciamento ambiental de aterro sanitário de pequeno porte de resíduos sólidos urbanos. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 12 nov. 2008.
- Constituição Federal. Senado Federal; Centro Gráfico, Brasília, 1988.
- Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943, Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Rio de Janeiro, 9 ago. 1943.
- Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, [...]. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 23 jul. 2008.
- Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010, Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, [...]. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 23 dez. 2010.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa nacional de saneamento básico 2008. Rio de Janeiro, 2010.

Lei Complementar nº 272, de 3 de março de 2004, Regulamenta os artigos 150 e 154 da Constituição Estadual. Diário Oficial [do] Estado do Rio Grande do Norte, Natal, 4 mar. 2004.

Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, [...]. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 2 set. 1981

Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; [...]. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 11 jan.2007.

Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; [...]. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 3ago. 2010.

Lei nº 12.725, de 16 de outubro de 2012. Dispõe sobre o controle da fauna nas imediações de aeródromos. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 17 out. 2012.

Tribunal Regional do Trabalho do Trabalho da 12ª região. Acórdão-1ªC, processo: RO 0001857-74.2010.5.12.0001. Florianópolis, 2011.

EFICIÊNCIA DA REDE HOSPITALAR PÚBLICA ESTADUAL: UM ESTUDO SOBRE O IMPACTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, COM USO DO ÍNDICE DE MALMQUIST

Juliana Soares Siqueira

Mestre em Ciências Contábeis (UnB). Especialista em Gestão e Auditoria Pública (IESP). Graduada em Ciências Contábeis (UEPB). Bacharelada em Direito (Faculdade Maurício de Nassau). Auditora de Controle Externo (TCE/RN).



1. CONTEXTUALIZAÇÃO

A função basilar ou a razão de existir do Estado é promover o bem comum. Assim, é dever da Administração Pública, por meio dos serviços públicos, suprir ao máximo as necessidades da população (SIQUEIRA, 2015). Todavia, é sabido que, diante dessas necessidades, os recursos disponíveis para supri-las são escassos (BEZERRA FILHO 2008; KATHARAKI; KATHARAKIS, 2010; KIPESHA; MSIGWA, 2013; RIO GRANDE DO NORTE, 2013). E por isso, o gestor público deve sempre buscar alternativas mais eficientes, com vistas a cumprir sua missão institucional de forma abrangente (SIQUEIRA, 2015).

Nos últimos anos, tem se tornado mais evidente a crise dos hospitais no Brasil (LOBO *et. al.*, 2009), de tal forma que os resultados alcançados pela Administração Pública do país, na área da saúde, estão ainda distantes do ideal necessário para atender satisfatoriamente às demandas da sociedade, sendo tal fato também constatado no Estado do Rio Grande do Norte (RIO GRANDE DO NORTE, 2013).

Pois, conforme relatório de auditoria operacional do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE-RN), análises realizadas pela Promotoria de Justiça de Natal e pelo Ministério Público do Rio Grande do Norte apontaram grande disparidade entre os recursos gastos na manutenção e a efetividade de ações de saúde prestadas.

Diante desse quadro, a Corte de Contas, em sua Decisão nº 638/2012-TC, determinou a realização de uma auditoria operacional junto às unidades hospitalares integrantes da rede estadual da saúde pública, gerida pela Secretaria de Estado da Saúde Pública do Rio Grande do Norte (SESAP/RN), com a finalidade de se obter um diagnóstico técnico conclusivo acerca do grau de eficiência e utilidade dos gastos estatais direcionados ao seu custeio (RIO GRANDE DO NORTE, 2013).

A auditoria operacional, realizada no período de 2009 a 2012, teve como resultado diversas recomendações, com vistas a contribuir para a melhoria do desempenho operacional dos hospitais, com aumento de sua eficiência, de sua eficácia e de sua economicidade no cumprimento de metas, e, assim, promovendo maior aproveitamento dos recursos humanos e financeiros do Estado e maior qualidade do serviço prestado à população (RIO GRANDE DO NORTE, 2013).

Ante o exposto, este estudo buscou verificar se houve impacto no nível de eficiência dos hospitais da Secretaria de Estado da Saúde Pública do Rio Grande do Norte, decorrido um lapso temporal de 5 anos dessas recomendações, utilizando-se da ferramenta denominada de Índice de Malmquist.

2. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para cumprir com as funções assistenciais em saúde na esfera do SUS, na época da realização da auditoria operacional pelo TCE-RN, o Governo do Estado mantinha um quadro com 22 (vinte e dois) hospitais sob sua administração, segundo dados do relatório da auditoria.

Na realização da análise da eficiência dos hospitais, o corpo técnico do TCE-RN optou por excluir da amostra, em virtude de suas características de especialização, os hospitais a seguir: Hospital Especializado Rafael Fernandes (Mossoró/RN), Hospital Infantil Maria Alice Fernandes (Natal/RN), Hospital Psiquiátrico Dr. João Machado (Natal/RN) e Hospital Especializado Giselda Trigueiro (Natal/RN).

Portanto, por se perfazer como uma análise das recomendações realizadas pela Corte de Contas, também se excluíram os hospitais retromencionados, além do Hospital Regional Dr. Odilon Guedes (Acari/RN), que passou por várias transformações e, atualmente, está classificado como Pronto Socorro Geral, no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), e também não havia disponibilizado todos os dados necessários para o desenvolvimento deste exame.

Logo, a amostra final deste estudo foi composta pelos 17 hospitais da Rede Hospitalar da Secretaria de Estado da Saúde Pública do Rio Grande do Norte – SESAP/RN, contemplados na amostra da auditoria operacional realizada pelo TCE-RN, no período de 2009 a 2012, conforme Quadro 1, adiante.

Quadro 1 – Amostra final

| INSTITUIÇÃO | LOCAL | |
|-------------|---|----------------------|
| 1 | Complexo Hospitalar Monsenhor Walfredo Gurgel/Pronto Socorro Clóvis Sarinho | Natal |
| 2 | Hospital Dr. José Pedro Bezerra/Santa Catarina | Natal |
| 3 | Hospital Estadual Dr. Ruy Pereira dos Santos | Natal |
| 4 | Hospital Regional Nelson Inácio dos Santos | Assú |
| 5 | Hospital Regional Dr. Tarcísio Maia | Mossoró |
| 6 | Hospital Regional de Angicos | Angicos |
| 7 | Hospital Regional Mosenhor Antonio Barros | São José do Mipibú |
| 8 | Hospital Dr. Cleodon Carlos de Andrade | Pau dos Ferros |
| 9 | Hospital Regional do Seridó | Caicó |
| 10 | Hospital Dr. Deoclécio Marques de Lucena | Parnamirim |
| 11 | Hospital Regional Alfredo Mesquita | Macaíba |
| 12 | Hospital Lindolfo Gomes Vidal | Santo Antônio |
| 13 | Hospital Regional Dr. Getúlio Oliveira Sales | Canguaretama |
| 14 | Hospital Regional Hélio Morais | Apodi |
| 15 | Hospital Regional de São Paulo do Potengi | São Paulo do Potengi |
| 16 | Hospital Regional Dr. Aguinaldo Pereira | Caraúbas |
| 17 | Hospital Regional de João Câmara | João Câmara |

Os dados para formulação dos *inputs* e *outputs* foram coletados diretamente do CNES e também do Sistema de Informações Hospitalares (SIH-SUS), que têm como fonte a base de dados do SUS (DATASUS), englobando o ano de 2012, o qual serviu de referência para a análise e os cinco anos subsequentes (2013 a 2017). Porém, cumpre observar que, desde a época da realização da auditoria até o momento atual, houve evolução no modo de disponibilização das informações do Datasus, de forma que muita informação se retirou diretamente da plataforma *online* TabNet, o que oportunizou, inclusive, agregar mais variáveis.

Nesse sentido, com base em revisão da literatura e no relatório do TCE-RN, definiu-se como *inputs*, a quantidade total de leitos existentes em cada hospital, a quantidade de profissionais médicos atuantes nos hospitais, a quantidade de profissionais da área de enfermagem, envolvendo enfermeiros, técnicos e auxiliares, já que foi bastante recomendado, no relatório de auditoria, o incremento de profissionais nessa seara, e adicionou-se a variável custo dos serviços hospitalares. E como *outputs*, utilizamos a quantidade de internações realizadas pelos

hospitais. Registre-se que uma das limitações ao estudo foi a ausência de envio de informações ao SUS, por parte de alguns estabelecimentos, o que obstruiu o uso de outras variáveis.

3. CONSIDERAÇÕES SOBRE O ÍNDICE DE MALMQUIST

O Índice de Malmquist (Mo) consiste em uma técnica derivada da Análise Envoltória de Dados (DEA), utilizada para analisar mudança de desempenho (eficiência e produtividade) de unidades tomadoras de decisão (DMUs), em períodos distintos, observando-se a fronteira de eficiência de cada um deles. Nesse sentido, um valor de Mo maior que 1 indica um crescimento ou evolução da produtividade total dos fatores (PTF) entre os períodos t e $t+1$, enquanto que um valor menor que 1 indica um declínio (LOBO *et al* 2009; SIQUEIRA, 2015).

Em sua forma decomposta, o índice de Malmquist permite separar as fontes de variação de produtividade em dois termos. No primeiro termo, o crescimento da produtividade é decomposto em dois mutuamente exclusivos e exaustivos componentes: mudança na eficiência técnica ao longo do tempo (E) e mudança na tecnologia ao longo do tempo (T), o que quer dizer que a mudança da produtividade se deve a uma ou a outra causa. Dessa maneira, se $E > T$, então os ganhos de produtividade são em grande parte resultado de melhorias na eficiência, enquanto que, se $E < T$ ganhos de produtividade são principalmente resultado de progresso tecnológico (FARE *et al*, 1994; WORTHINGTON; LEE, 2008).

O segundo termo toma o componente da mudança de eficiência técnica (E), calculado em relação a uma tecnologia de retorno constante para a escala e o decompõe em um componente de eficiência técnica pura (PT), que considera o retorno variável para a escala, e em um componente de escala residual - que indica a possibilidade de a instituição aumentar sua produtividade alterando sua escala de operações, chamado de eficiência de escala (S). Nesse sentido, se $PT > S$, então, a importante fonte de variação da eficiência (tanto aumento quanto redução) é a melhoria na eficiência técnica pura, ao passo que se $PT < S$ a principal fonte de eficiência é uma melhoria em eficiência de escala (BALK, 2001; COELLI *et. al.*, 2001; FARE *et. al.*, 1994).

4. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Nesta seção, apresentam-se os achados da pesquisa, por meio do resumo dos resultados calculados, por meio do Índice de Malmquist, apontando a mudança de eficiência em média, de todos os hospitais envolvidos na análise, de um ano para outro, em função do aumento dos outputs. Ressalta-se que o ano de 2012 não aparece nos resultados, porque foi o ano tomado como referência para efeitos de comparação com os seguintes.

Quadro 2 - Resumo do Índice de Malmquist, com as médias anuais

| Ano | Mudança na eficiência técnica (E) | Mudança na tecnologia (T) | Mudança na eficiência técnica pura (PT) | Mudança na eficiência de escala (S) | Mudança na produtividade total dos fatores (PTF) |
|------|-----------------------------------|---------------------------|---|-------------------------------------|--|
| 2013 | 0.995 | 0.952 | 1.015 | 0.980 | 0.947 |
| 2014 | 1.026 | 0.988 | 0.894 | 1.147 | 1.014 |
| 2015 | 0.990 | 1.005 | 1.052 | 0.941 | 0.995 |
| 2016 | 1.053 | 0.943 | 1.047 | 1.006 | 0.993 |
| 2017 | 1.036 | 0.933 | 0.972 | 1.066 | 0.967 |

Da análise do quadro ao lado, verifica-se, na linha 1, que, em 2013, houve diminuição da produtividade total dos fatores (PTF), acarretada pela também diminuição na eficiência técnica (E), em relação a 2012. O índice de eficiência técnica pura (PT) demonstra que a mudança não ocorreu devido a alterações nas escalas de operações, mas foi em razão de mudanças na relação de *inputs* e *outputs*.

No ano de 2014, no geral, os hospitais, comparados com seus desempenhos dos anos anteriores, obtiveram aumento na produtividade total dos fatores (PTF) da ordem de 1,4% e na eficiência técnica (E) da ordem de 2,6%, fatos esses atribuído à mudança nas escalas de operações (S), que apresentou aumento de 14,7%, consoante pode-se notar na segunda linha do quadro 1. A mudança na tecnologia não afetou a produtividade e a eficiência técnica pura diminuiu, assim como se percebe quando se retira o efeito da escala.

Na 3ª linha do quadro, percebemos que, no ano de 2015, houve avanços na tecnologia (T), mas não o suficiente para impulsionar a produtividade total dos fatores (PTF), tendo em vista que essa diminuiu em 0,05%. Houve diminuição da eficiência técnica (E), em 0,01%, explicada apenas em função de decréscimo na eficiência técnica pura e não em razão de alteração na escala de operações.

Em 2016, houve avanço na eficiência técnica (E) de 5,3%, em função da relação entre os *inputs* e *outputs* (eficiência técnica pura), houve também um pequeno aumento nas escalas de operações, porém a eficiência técnica pura (PT) se sobressaiu, mas não o bastante para aumentar a produtividade total dos fatores, já que não houve involução na mudança das práticas de gestão (T).

Por fim, observa-se que, em 2017, houve aumento da eficiência (E), em 3,6%, também em razão de alterações nas escalas de operações, com acréscimos de 6,6%.

Portanto, nos 3 anos que houve aumento da eficiência técnica, dois dos resultados (2014 e 2017) apontam que foram devido à mudança na escala das operações e não da eficiência técnica propriamente dita e no ano de 2016, houve, efetivamente, aumento da eficiência técnica em razão do aumento das saídas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final da pesquisa, verifica-se que tão importante quanto a realização da auditoria operacional é acompanhar a evolução do desempenho das entidades apreciadas ao longo do tempo, bem como a implementação das recomendações ou de outras medidas adotadas pelos gestores.

Assim como descreve o manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União (2010), o processo de monitoramento, pós-auditoria operacional, visa aumentar a probabilidade de resolução dos problemas identificados durante a auditoria, permitindo aos gestores e demais partes envolvidas receber o diagnóstico atualizado e informações necessárias para verificar se as ações adotadas têm contribuído para o alcance dos resultados desejados.

Essas informações podem ser de grande valia para subsidiar decisões a respeito dos rumos dos recursos e das instituições públicas, mormente, num setor tão complexo e de tamanha relevância quanto o setor de saúde, com sua demanda sempre crescente face aos recursos limitados, tal qual a que culminou em uma reformulação estrutural da rede SESAP/RN, oriunda de um Termo de Ajustamento de Conduta, onde, em 2017, o MP/RN sugeriu a revisão quantitativa e qualitativa da rede de hospitais estaduais.

Também cumpre destacar que ao inserir novos instrumentos, como o índice de Malmquist, podemos otimizar as atividades de análise da auditoria.

Registre-se que uma das limitações ao estudo foi a ausência de envio de informações ao SUS, por parte de alguns estabelecimentos, o que obstaculizou o uso de outras variáveis. Frisa-se que os tribunais de contas dispõem de outros mecanismos para reunir essas informações, de maneira a produzir exames mais completos.

Por isso, ao final do estudo, sugere-se aos órgãos de controle a realização de análises mais aprofundadas das unidades hospitalares, através de outros indicadores, envolvendo, por exemplo, número de salas cirúrgicas, valor dos equipamentos, consumo de medicamentos, etc.

REFERÊNCIAS

- BALK, B. M. Scale efficiency and productivity change. *Journal of productivity analysis*, v. 15, p. 159-183, 2001.
- BEZERRA FILHO, J. E. Contabilidade pública: teoria, técnica de elaboração de balanços e questões. 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- Brasil. Tribunal de Contas da União. Manual de auditoria operacional 3.ed. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010.
- COELLI, T. J. A guide to DEAP version 2.1: a data envelopment analysis (computer) program. Centre for Efficiency and Productivity Analysis (CEPA) Working Papers. N. 8, University of New England, Austrália, 1996.

- FÄRE, R.; GROSSKOFF, S.; NORRIS, M.; ZHANG, Z. Productivity growth, technical progress, and efficiency change in industrialized countries. *American Economic Review*, v. 84, n. 1, p. 66-83, 1994.
- KATHARAKI, M.; KATHARAKIS, G. A comparative assessment of Greek universities' efficiency using quantitative analysis. *International Journal of Educational Research*, v. 49, Issues 4-5, 2010, p. 115-128.
- KIPESHA, E.F.; MSIGWA, R. Efficiency of higher learning institutions: evidences from public universities in Tanzania. *Journal of Education and Practice*, v. 4, n.7, 2013, pp. 63-73.
- LA FORGIA, Gerard M; COUTTOLENC, Bernard F. Desempenhohospitalar no Brasil: embusca da excelência. São Paulo: Singular, 2009.
- LOBO, M. S. de C.; LINS, M. P. E.; SILVA, A. C. M. da; FISZMAN, R. Impacto da reforma de financiamento de hospitais de ensino no Brasil. *Revista de Saúde Pública*, São Paulo, v. 43, n. 3, p. 437-445, jun. 2009.
- Marinho, A., &Façanha L. O. (2001). Hospitais universitários: Avaliação comparativa de eficiência técnica. Texto para discussão, n. 805. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.
- RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Relatório de Auditoria Operacional na Rede Hospitalar da Secretaria de Estado da Saúde Pública do Rio Grande do Norte. In: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <http://www.tce.rn.gov.br/PaginaSetor/Pagina?IdPagina=2>Acesso em: set. 2020.
- SIQUEIRA, Juliana Soares. Eficiência das universidades públicas federais brasileiras: um estudo com foco no projeto REUNI. 97 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade de Brasília, Universidade Federal da Paraíba e Universidade Federal do Rio Grande do Norte João Pessoa, 2015.
- TLOTLEGO, N; NONVIGNON, J.; SAMBO, L. G.; ASBU, Eyob; KIRIGIA, J. M. Assessment of productivity of hospitals in Botswana: A DEA application. *International Archives of Medicine*, 2010, 3:27.
- WORTHINGTON, A.; LEE, B. I. Efficiency, technology and productivity change in Australian Universities, 1998-2003. *Economics of Education Review*, v. 27, p. 285-298. 2008.

O CONTROLE DAS CONTAS PÚBLICAS COMO DIREITO FUNDAMENTAL



Carlos Roberto Galvão Barros

Procurador do Ministério Público junto ao TCE/RN

1. Introdução

O presente artigo visa fazer uma breve digressão histórica sobre o surgimento e evolução do controle das contas públicas, mostrando sua importância para todas as sociedades políticas.

Assim é que começará por abordar a origem remota do controle de contas, sua posterior evolução e a atual concepção de controle das contas públicas como um direito fundamental do homem.

2. A origem remota do controle de contas

Como noticia Luiz Henrique Lima, “os historiadores não lograram ainda um consenso quanto à identificação das primeiras instituições e atividades associadas com o controle das riquezas do Estado”.¹ Assim, desde os primeiros embriões de organização humana surgiu a necessidade de arrecadação, estocagem e gerenciamento de víveres, materiais e, posteriormente, numérico, de modo a assegurar atividades de defesa e de conquista ante as comunidades vizinhas.²

Nesta toada, assevera que “à medida que tais montantes foram se tornando expressivos, cresceu também a importância de sua adequada gestão”.³ Conclui, então, afirmando, de maneira peremptória, que “em nenhum regime – monarquia absolutista ou democracia social – os detentores do poder admitem desvios, desperdício ou subtração de recursos de que pretendem dispor para atingir suas finalidades”.⁴

Nesta mesma linha, Francisco Chaves assinala que a origem do dever de prestar contas se confunde com a própria gênese das civilizações, sendo que “o princípio da prestação de contas, ou dever de prestar contas, é um instituto plenamente consolidado em nossa cultura”.⁵

Deveras, pode-se afirmar que é muito difícil conceber uma sociedade política onde não exista um controle, principalmente dos gastos públicos, porquanto isto equivaleria a condenar esta sociedade aos mais variados abusos dos administradores públicos e à ineficiência na gestão pública, levando-se, por conseguinte, toda uma comunidade ao caos administrativo.

Além disso, deve ser ressaltado que, desde os tempos mais remotos, as mais diversas comunidades humanas sempre se preocuparam em controlar o dinheiro público, com a finalidade de verificar a sua correta aplicação por parte das pessoas encarregadas do seu gerenciamento.

Nesse sentido, assinala Luís Bernardo Costa que ainda no antigo Egito, bem como na Pérsia e na Fenícia, há aproximadamente 3200 (três mil e duzentos) anos antes de Cristo, a arrecadação de tributos era controlada por escribas.⁶ Já na Índia antiga, cerca de 1300 anos antes de Cristo, o Código de Manú trazia normas de administração financeira, de fiscalização e de regulamentação da coleta de rendas públicas.⁷

1 LIMA, Luiz Henrique. Controle Externo. 5 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003, p. 01.

2 Idem, p. 01.

3 Idem, p. 01.

4 Idem, p. 01.

5 CHAVES, Francisco Eduardo Carrilho. Controle Externo da Gestão Pública. Impetus: Niterói, 2007, p. 06.

6 COSTA, Luís Bernardo Dias. Tribunais de Contas. Origem e Principais Atribuições no Estado Democrático de Direito. Belo Horizonte: Fórum, 2006, p. 21.

7 Idem, p. 22.

De acordo com Raymond Gettel, na China antiga, todas as atividades do Estado deveriam ser realizadas de acordo com o interesse público. Assim é que, já há cerca de 1000 (mil) anos antes de Cristo, as rendas públicas não eram consideradas como bens privados dos reis e, por isso, eram submetidas a uma rigorosa fiscalização.⁸

Ademais, a sua aplicação deveria ser efetivada em benefício do povo, de acordo com o pensamento político e as concepções, bastante disseminadas na época, de Confúcio, filósofo e pensador chinês que sublinhava uma moralidade pessoal e governamental baseadas em ideais de justiça e sinceridade nas relações sociais.⁹

3. A evolução histórica

No início da Idade Média, com a implantação do regime feudal, as terras eram fiscalizadas em favor dos senhores feudais, seus legítimos titulares. Para isso, eram utilizados cadastros da terra, que serviam também para a organização financeira dos governos. As receitas e despesas desses orçamentos eram fiscalizadas, inicialmente, por comissões saídas das cortes judiciais.¹⁰

Já no seu final, porém, de acordo com Diogo Moreira Neto, começaram a aparecer efetivamente os primeiros órgãos de controle.¹¹

Assim é que na França, sob a administração do Rei Luís VII, houve a criação das Câmaras de Contas (*Curia in Compotis*), em 1190, órgão do Poder Real que se destinava ao controle dos recursos da Coroa, mormente em face dos pesados gastos bélicos que foram feitos por ocasião da Segunda Cruzada.¹²

Na Inglaterra, pouco antes da Carta Magna de 1215, houve a criação de um Tribunal de Justiça Financeiro, chamado de *Exchequer*, que tinha como componentes os *Barons of Exchequer*, senhores feudais responsáveis por controlar a arrecadação dos tributos e as finanças do Reino.¹³

Somente, porém, no decorrer da Idade Moderna, principalmente com o surgimento dos Estados absolutistas, é que o controle de contas passou a ser realizado de forma sistemática e técnica, com a instituição de órgãos especializados e a centralização do controle nas mãos dos Reis.¹⁴

Com efeito, em 1661, no Império Austríaco, criou-se a Câmara de Contas, que teve as suas atribuições ampliadas em 1781 pelo Imperador José II. Posteriormente, em 1805, o Imperador Francisco II estabeleceu a Direção-Geral de Contas, ampliando ainda mais as atribuições de controle das contas públicas.¹⁵

Na Prússia, o Rei Frederico Guilherme I criou a Câmara Superior de Contas em 1714, que tinha inicialmente a função de revisar as contas dos administradores públicos e, posteriormente, em 1823, passou a ter poderes de fiscalização geral das contas do Estado.¹⁶

Na França, no início do século XVI, a antiga *Curia in Compotis*, órgão do poder real que analisava algumas despesas da Coroa, passou-se a se chamar de *Chambre des Comptes*, tendo as suas atribuições ampliadas para fiscalizar todos os recursos e despesas da Coroa, muito embora continuasse a ser um órgão do poder real.¹⁷

Posteriormente, durante a Revolução Francesa, este órgão foi extinto e, em seu lugar, foi criada a *Cour des Comptes*, em 1807, por Napoleão Bonaparte. Este último órgão teve um grande destaque no controle das contas públicas, tendo os seus integrantes, nesta época, alcançado as mesmas prerrogativas e privilégios da magistratura.¹⁸

8 GETTEL, Raymond G. História das idéias políticas. Trad. Eduardo Salgueiro. Rio de Janeiro: Alba, 1941, p. 33-35.

9 Idem, p. 36-40.

10 Idem, p. 36.

11 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. O Parlamento e a Sociedade como Destinatários do Trabalho dos Tribunais de Contas. In: O Novo Tribunal de Contas. Órgão Protetor dos Direitos Fundamentais. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 80. Também nesse sentido, DESCHEENMAKER, Christian. La Cour des Comptes. Paris: La Documentation Française, 1998, p. 07.

12 Idem, p. 07.

13 CASTARDO, Hamilton Fernando. O Tribunal de Contas no Ordenamento Jurídico Brasileiro. Campinas: Millenium Editora, 2007, p. 35.

14 COSTA, Luís Bernardo Dias. (Tribunais de Contas. Origem e Principais ... , p. 22).

15 CASTARDO, Hamilton Fernando. (O Tribunal de Contas no Ordenamento Jurídico ..., p. 35).

16 Idem, p. 35. Cf. também SIQUEIRA, Bernardo Rocha. O Tribunal de Contas da União de ontem e de hoje. In: Brasil. Tribunal de Contas da União. Prêmio Serzedello Corrêa 1998. Monografias vencedoras, 2º lugar. Brasília: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 1999, p. 145-147.

17 DESCHEENMAKER, Christian. La Cour des Comptes. Paris: La Documentation Française, 1998, p. 08-09.

18 Idem, p. 09.

4. O controle de contas como direito fundamental

Foi nesse período também, no decorrer do século XIX e no início do século XX, que a ideia de prestação de contas passou a condição de direito do homem e de dever de todo o agente público.

De fato, um pouco antes, no auge da Revolução Francesa, o artigo 15 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, proclamada em 1789, já preceituava que “A sociedade tem o direito de pedir conta a todo agente público de sua administração”.

Colocava, pois, de forma inequívoca, que o direito de a sociedade pedir conta da administração dos agentes públicos era considerado, ao menos para os revolucionários franceses, como um dos direitos do Homem e do Cidadão.

Posteriormente, com a criação da *Cour des Comptes*, em 1807, por Napoleão Bonaparte, na França, cristalizou-se institucionalmente, de forma efetiva, esse direito fundamental.

A partir de então, diversos outros Tribunais de Contas da Europa (tais como os da Itália e da Bélgica, que serviram de modelos para outras Corte de Contas) passaram a ser criados em vários outros países, bem como os que já haviam sido criados anteriormente passaram a ter uma maior autonomia administrativa para os seus membros e maiores poderes de fiscalização das contas dos administradores públicos.

Nesse diapasão, comentando a criação da *Cour des Comptes* francesa, que passou a ter influência para a criação de outros Tribunais de Contas na Europa, Hamilton Castardo assim leciona:

A necessidade de sua criação foi o desenvolvimento da vida em sociedade, a boa aplicação do dinheiro público arrecadado pelo Estado, oriundo de uma maior liberdade e consciência social crítica. O cidadão que paga seus impostos quer boa aplicação do recurso, acompanhando e fiscalizando os atos dos administradores.¹⁹

Como direito do homem, portanto, consoante lição de Jorge Jacoby, a ideia de controle da Administração Pública, desde então, não só contribuiu para o processo de aperfeiçoamento e expansão das cortes de contas, mas também passou a integrar o extenso rol dos direitos fundamentais, por sua intrínseca ligação com o regime democrático e o exercício da cidadania, que reclama o bom uso dos recursos públicos em prol da sociedade e do povo.²⁰

5. Conclusões

Concebido como direito fundamental, a ideia de controle da Administração, presente em todas as sociedades organizadas, implica que todos os atos financeiros praticados pelos gestores do patrimônio público devem ser fiscalizados eficazmente por agentes dotados das mais autênticas garantias para o desempenho de suas funções, sempre no sentido de examinar a prática da boa gestão administrativa.

Além disso, de acordo com essa concepção, a própria aplicação adequada dos bens e verbas públicas passa a constituir um dever para os gestores públicos, que têm a obrigação de zelar pela correta utilização do patrimônio do povo, sob pena de sofrerem sanções na esfera civil, administrativa e penal.

Assim sendo, as funções dos Tribunais de Contas são de enorme relevância, ao garantir que o dinheiro do povo não sofra desvios administrativos e seja realmente empregado de forma correta, para a satisfação das necessidades essenciais dos cidadãos, ou seja, para a boa efetivação dos seus direitos fundamentais.

Há de se considerar, pois, que os Tribunais de Contas em geral (assim como todas as instituições fiscalizatórias superiores) são um dos órgãos de controle para se alcançar efetivamente o que se considera atualmente como *good governance*, que, numa compreensão normativa, significa “a condução responsável dos assuntos do Estado” e “insiste novamente em questões políticas fortes como as da governabilidade, da responsabilidade (*accountability*) e da legitimização”.²¹

19 CASTARDO, Hamilton Fernando. (O Tribunal de Contas no Ordenamento Jurídico ..., p. 36).

20 FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tribunal de Contas do Brasil. Jurisdição e Competência. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005, p. 36-37.

21 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. “Brançosos” e a Interconstitucionalidade. Itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional. Coimbra: Almedina, 2006, p. 327.

O CONTROLE EXTERNO NO ENFRENTAMENTO DA COVID 19: A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO RIO GRANDE DO NORTE



Maria Helena Andrade de Araújo
*Graduada em Gestão Pública pela UFRN.
 Estagiária da Diretoria de Expediente do TCE/RN.*

1. INTRODUÇÃO

A Organização Mundial da Saúde declarou em 11 de março 2020 pandemia em razão da infecção causada pelo vírus SARS-CoV-2 usualmente chamado de Covid-19. Em razão da urgência enfrentada, foi estabelecida a Lei Ordinária Federal nº 13.979 instituindo medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública. Visando maior celeridade nas ações, foram definidas normas flexíveis tornando a contratação de bens e serviços mais ágeis nas entidades da Administração Pública em todas as esferas. Nesse contexto, é competência dos Tribunais de Contas o exercício do controle externo, exercendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial segundo a Constituição Federal de 1988 em seu Art.70, caput e 71. O presente artigo tem o objetivo de relatar brevemente a atuação do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte as medidas de controle realizados no enfrentamento da covid-19 no Estado do Rio Grande Norte.

2. APORTE TEÓRICO

A sociedade emana a carência do que é essencial, necessidades que são realizadas através de ações que o governo desenvolve por planos, programas, e por outro lado pela esfera privada. São elas, necessidades materiais, imateriais, humanas e dentre outras que o Estado se estrutura para atender as demandas que por início são chamados de problemas até serem inseridas nas agendas governamentais com o intuito de sanar estabelecidas demandas, para que se efetive sua função principal de satisfazer as necessidades públicas.

Nessa conjuntura, as competências dos TCEs, desempenham seu papel por meio do controle legitimando ações na execução do orçamento público, agindo de cunho fiscalizatório conforme é exposto na CF de 1988 consoante a seção IX da fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária constantes nos artigos 70 a 75.

De acordo com Lima e Sarquis (2019) é o enfrentamento dos desvios de recursos públicos e de estabelecer meios para que o alcance e a eficiência impulsionem o desenvolvimento das funções dos Tribunais de Contas que contam com uma série de funções: fiscalizadora, opinativa, julgadora, sancionadora, corretiva, consultiva, normativa, informativa e ouvidora.

Nas palavras de Di Pietro (2013), é por intermédio das diversas classificações de controle no setor público que se vale a subordinação a lei, ao atendimento aos direitos individuais e coletivos. O controle detém o desígnio de assegurar que a administração pública pratique suas ações em eufonia com o ordenamento jurídico, primando seus princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, interesse público, razoabilidade, motivação, economicidade, segurança jurídica, com argumentos na própria Constituição, sejam eles explícitos ou implícitos.

Nessa perspectiva, de acordo com Meirelles (1997) o controle externo no que lhe concerne é um controle político de legalidade contábil e financeiro com a finalidade de legitimar: a) os atos de probidade da administração; b) a licitude dos gastos públicos e ao emprego de bens, valores e dinheiros públicos; c) a autêntica execução do orçamento. Ainda segundo Meirelles, o controle externo é o que executa em outro órgão o controle, aquele que não seja dirigente pelo ato controlado. A título de exemplo, a apreciação das contas do poder executivo por meio do poder legislativo

Na presente administração pública, esse contexto se faz necessário sobre a imposição ao gestor de práticas tencionando uma maior transparência dos recursos aplicados nas ações governamentais, tornando evidente a *accountability*. A *accountability* governamental tende a acompanhar o avanço de princípios igualitários, tais como igualdade, dignidade humana, participação, representatividade.

Com a situação enfrentada a partir de meados de março de 2020 no Brasil, com os efeitos agressivos a nossa sociedade em meio a uma pandemia, que levou muitas pessoas a óbito, torna-se essencial o estreito vínculo de controle de gastos públicos. Ramalho (2020), afirma que minimamente os países aferem a proporção do impacto da pandemia mundial da covid-19 que emerge nas sociedades e que não são capazes de enfrentar sem o personagem principal o Estado, seja no pesadelo enfrentado, ora também no reestabelecimento econômico e principalmente no aspecto social.

Ainda, Ramalho (2020), reitera que o controle externo deve se impor por razão de urgência e ineditismo que se estabelecera através de atos administrativos e que por esta razão de calamidade exigindo-se a atuação dos Tribunais de Contas para resguardar autonomia dos gastos, tanto quanto por má-fé, ou irresponsabilidade.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 Implantação de leitos no Hospital da Liga Norte-Riograndense Contra o Câncer

O processo de nº 2771/2020, refere-se ao acompanhamento pela comissão técnica da Diretoria de Administração Direta (DAD) criada por meio da portaria nº 018/2020 SECEX/TCE/RN com o objetivo de examinar o objeto da contratação emergencial da Liga Norte-Riograndense Contra o Câncer por meio da Secretaria de Estado da Saúde, (SESAP) com o propósito de ampliar os leitos hospitalares acessíveis com vistas a enfrentar a pandemia no Estado.

Segundo relatório apontado pela comissão técnica responsável sobre o exame técnico da contratação foi utilizado os registros oficiais como o Processo Eletrônico nº 00610002.001993/2020-08, assim como atos publicados no Diário Oficial do Estado.

Com o momento de urgência vivido na sociedade, a contratação pôde se realizar por meio de contratação direta, através de dispensa de licitação, com base na lei nº 13.979/2020 que dispõe sobre as medidas que poderão ser adotadas pelas autoridades ao enfrentamento da emergência pública. O objeto teria duas etapas previstas com o prazo de 180 dias. Na primeira etapa haveria o alcance de 20 leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI), sendo eles Adulto tipo 2 e 20 leitos de enfermaria que seriam construídos no Hospital Doutor Luiz Antônio, esse para o internamento de possíveis pacientes com suspeita de Covid-19. Com o aumento de leitos seriam necessários 206 profissionais da área da saúde, e da área administrativa que seriam designados pela empresa contratada, o valor estimado da contratação chegaria a R\$ 20.500.000,00.

A etapa nº 2 seria implantada caso houvesse a necessidade constatada pela Secretaria, também com a oferta de 20 leitos de UTI – Adulto tipo 2, esses a serem construídos na Policlínica (POL), disponível a pacientes gerais, com a utilização de 134 profissionais da saúde, também a serem relacionadas pela a contratada com o valor previsto de R\$ 14.320.000,00

Conforme o termo de referência, a contratada teria obrigações com a estrutura física, com equipamentos (exceto respiradores), mobiliários médico-hospitalares, abastecimento de medicamentos, insumos, serviços de hotelaria hospitalar e parte do pessoal, como também alimentação do paciente, seja ela nutrição enteral e parental e dentre outras obrigações. O relatório ainda confirma que o contrato tratado nessa discussão atende ao Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) acordado entre Secretaria de Estado da Saúde Pública, a Liga Norte-Riograndense Contra o Câncer, o Ministério Público do Estado do RN, Ministério Público do Trabalho e o Ministério Público Federal.

Conforme análise da comissão, foram constatadas tais situações: A ausência de reversão e incorporação dos bens ao patrimônio público no contrato; O custeio pelo Estado, da infraestrutura dos leitos hospitalares na Liga, em benefício futuro da entidade privada, sem previsão de integração ao patrimônio público, além de não apresentada a demonstração dos custos estimados; Ausência da memória de cálculo do investimento realizado para a aquisição dos equipamentos necessários ao funcionamento dos leitos hospitalares; Aparente incompatibili-

dade do valor da contratação com os preços praticados no mercado; O empenho estimativo da despesa ocorreu em valor superior ao previsto no Contrato nº 007/2020-SESAP.

3.2 Implantação do Hospital de Campanha pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte

O processo nº 2707/2020 refere-se ao acompanhamento da implantação do Hospital de Campanha pelo Governo do Estado do RN para enfrentamento da pandemia de Coronavírus (covid-19) sendo constituída comissão intersetorial através da DAD/ICE com portaria de nº 015/2020-SECEX/TCE/RN, por parte da contratação o Poder Executivo Estadual através da SESAP, com instituição de Gestão de Serviços de Urgência e Emergência, com vistas a celebração de contrato emergencial para a implantação do Hospital de Campanha, a ser fixado na Arena das Dunas, NATAL/RN.

Conforme exame realizado, a comissão destacou alguns pontos que necessitam de esclarecimentos por parte do Governo do Estado.

O primeiro esclarecimento seria na justificativa de contratação, pois não foram evidenciadas justificativas relevantes, pois, o próprio ente poderia gerenciar o funcionamento do hospital. Verificou-se também que o Conselho Estadual de Saúde sugeriu através de um memorando a Secretaria de Saúde, o eficiente emprego do Hospital de Campanha, através de utilização de estruturas já disponíveis, ademais a mesma instituição afirmou que a Secretaria dispõe de requisitos para realizar, organizar e gerir os serviços prestados no Hospital de Campanha com mão de obra própria.

Outro questionamento apontado pela comissão é sobre os recursos humanos, através do Termo de Referência foi constatado que a contratada proporcionaria serviços terapêuticos e diagnósticos, totalizando 633 profissionais. Contudo, o Governo do Estado iniciou um edital de contratação por tempo determinado de outros 888 profissionais na área da saúde.

Outro aspecto relevante de se mencionar apontado no relatório é a respeito da transparência dos gastos realizados. Segundo a legislação vigente lei nº 13.979/2020, foi diagnosticado que as medidas relacionadas a divulgação das informações de enfrentamento da pandemia da covid-19 estão sendo incipientes para assegurar o acesso de informações aos órgãos de controle e a sociedade através do controle social.

Por fim, é relevante ressaltar a necessidade de clareza aos serviços de engenharia que se tornam relevante na estruturação da Arena das Dunas para se implementar o Hospital de Campanha, salientando que tal objeto não integra o escopo da contratação chegando a inviabilizar a análise técnica.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os relatos discutidos revelam as principais irregularidades das ações no enfrentamento a Covid-19 no Estado do Rio Grande do Norte observadas pelo TCE/RN, sendo relevantes na economicidade dos serviços prestados a sociedade e na eficiência. Entende-se que tais medidas preventivas se tornam incoerentes também por motivo de ineditismo e urgência.

Depreende-se que a atuação do Tribunal de Contas do RN através da instituição de suas comissões para exercer o controle externo em meio a uma pandemia mundial, se torna extremamente relevante, com um papel de garantir a sociedade a oportunidade a saúde pública, que por diversas razões se torna agonizante e incipiente.

5. REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF/88. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 13 Set 2020.

BRASIL. Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 13 Set 2020

BRASIL. Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus

responsável pelo surto de 2019. 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L13979.htm. Acesso em: 13 Set 2020.

CAMPOS, A. M. Accountability: Quando devemos traduzi-la para o português? Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p.15-19, fev./abr. 1990.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Limites do controle externo da Administração Pública: ainda é possível falar em discricionariedade administrativa?. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 11, n. 42, jul./set. 2013.

<http://genjuridico.com.br/2017/02/08/os-tribunais-de-contas-e-o-poder-cautelar-de-indisponibilidade-de-bens/>

JUNIOR, José; FANTUCCI, Simone. A capacidade Técnica do Poder Legislativo: O papel das Consultorias legislativas. São Paulo. V. 2 n. 3 p. 124-157. Jul./dez. 2012.

LIMA, Luiz Henrique; SARQUIS, Alexandre Manir Figueiredo (coords.). Processos de controle externo: estudo de ministros e conselheiros substitutos dos tribunais de contas. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 329 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MELO, Marcus André. O Controle Externo na América latina. São Paulo: IFHC; Santiago de Chile: Ceplan, 2008.

RAMALHO, D. (2020). O Controle dos Gastos Públicos em Tempos de Pandemia. Tribunal de Contas de São Paulo. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-artigo-controle-gastos-publicos-tempos-pandemia>. Acesso em: 13 de Set 2020

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <http://www.tce.rn.gov.br/Noticias/NoticiaDetalhada/3894> Acesso em: 13 de Set. 2020

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <http://www.tce.rn.gov.br/Noticias/NoticiaDetalhada/3908> Acesso em: 13 Set. 2020

A CAPACIDADE POSTULATÓRIA DOS SERVIDORES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL: ENTRE O IMPEDIMENTO E A INCOMPATIBILIDADE



Silas Barbosa Cortez

*Especialista em Direito Previdenciário e em Direito Público (EAL/RN).
Pós-graduando em Direito Administrativo (UFRN).
Assessor de Gabinete da Presidência do TCE/RN.*

1 INTRODUÇÃO

A viabilidade de exercício da capacidade postulatória por servidores dos Tribunais de Contas Pátrios, por vezes, foi palco de amplas divergências intelectivas no âmbito do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e das respectivas seccionais. Aliás, hodiernamente, não são raras as situações de discrepâncias de entendimentos, ora deferindo ou indeferindo requerimentos administrativos de servidores, efetivos ou não, postulantes ao ingresso nos quadros de advogados da OAB.

Nesse condão, tal cenário de insegurança jurídica tem alavancado o constante pronunciamento do Poder Judiciário na tentativa de resolução do imbróglia, não somente no seio das instâncias de primeiro grau, mas, sobretudo, no âmbito dos Tribunais Superiores.

Desta feita, a finalidade primeira do presente trabalho é trazer à baila os principais pontos elucidativos que impulsionam as divergências jurídicas acerca da possibilidade do exercício da advocacia por servidores dos Tribunais de Contas. Além disso, será demonstrado, tecnicamente, de modo não exaustivo, que, paulatinamente, o dissenso de outrora dá lugar à águas tranquilas.

2. INCOMPATIBILIDADE E IMPEDIMENTO: BREVES CONSIDERAÇÕES

De pronto, é de se salientar que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso XIII, afiança que o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão é livre, atendidas as qualificações estabelecidas pela legislação de regência¹.

A exigência dessas qualificações, contudo, deve se instrumentalizar nos exatos limites legais, uma vez que a regra é a liberdade de exercício profissional, tratando-se, portanto, de norma de eficácia contida.

A Lei nº 8.906/94² introduziu um sistema distinto de incompatibilidades e impedimentos, quanto à natureza e a seu alcance, com relação ao estatuto anterior³. Neste, havia uma lista de causas específicas de incompatibilidades e outra de impedimentos, acrescidas de normas genéricas que adotavam conceitos inderteminados de *capitação de clientela e redução de independência*.

Nesse prisma, a jurisprudência da OAB flutuou continuamente em face das duas correntes que disputavam a primazia da interpretação legal: uma, afirmava que as listas configuravam enunciações exemplificativas, devendo ser analisada a concretude fática de cada caso, segundo os parâmetros genéricos referidos; outra, sustentava que as listas constituíam *numerus clausus*,

1 XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer. (BRASIL. Constituição (1998), Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1998. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 04.nov.2020.)

2 Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994: Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 04.nov.2020

3 Lei nº 4.215, de 27 de abril de 1963: Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (Revogada pela Lei nº 8.906, de 1994). Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 04.nov.2020

apenas acrescido de outras hipóteses quando previamente fixadas em Provimento da OAB, uma vez que diziam respeito à restrições de direito.

O atual Estatuto, por seu turno, optou por uma enumeração taxativa, sem qualquer referência a conceitos vagos e indeterminados nem possibilidade de acréscimos mediante Provimento. As hipóteses são as referidas na lei, e apenas estas.

Aliás, diga-se de passagem, ainda sobre a natureza restritiva da interpretação dos impedimentos e incompatibilidades, que o Supremo Tribunal Federal, em suma, assim decidiu: “(...) Por outro lado, os impedimentos constituem exceção à regra geral da possibilidade integral do exercício da profissão de advogado, de modo que os dispositivos da lei que os estabelecem devem ser interpretados restritivamente⁴”.

Partindo-se de tais premissas, urge a necessidade de se delimitar as exatas terminologias da problemática que ora de impõe, qual seja, os conceitos de impedimentos e incompatibilidades, haja vista que, não raras são as situações de confusão, mesmo entre os profissionais do ramo jurídico.

Nesse sentido, observa-se que a própria legislação infraconstitucional trouxe, clara e objetivamente, os significados dos termos supracitados, senão vejamos: “*a incompatibilidade determina a proibição total, e o impedimento, a proibição parcial do exercício da advocacia*”⁵.

Doutrinariamente, o raciocínio permanece uniforme, não havendo maiores delongas e dissonâncias consideráveis entre os especialistas. Logo, nos dizeres de Julião⁶:

O Estatuto da Advocacia enumera de **forma taxativa** as atividades que geram incompatibilidades com o exercício da advocacia, bem como as atividades que podem gerar certo impedimento para advogar. [...] Se **algum advogado passar a exercer alguma atividade incompatível com a advocacia expressamente prevista na lei, terá como consequência a proibição total de advogar.** [...] **Ao contrário da incompatibilidade, o impedimento gera a proibição parcial do exercício da advocacia, ou seja, é permitido advogar nas hipóteses legais, porém, o exercício da profissão sofre determinadas restrições.** (*grifo nosso*)

Lôbo⁷, por sua vez, postula que:

A incompatibilidade implica a **proibição total** de advogar ao bacharel em direito que passar a exercer cargos ou funções que o Estatuto **expressamente** indica. A proibição pode ser permanente (ex.: magistratura) ou temporária (ex.: Secretário de Estado), dependendo do exercício ou natureza do cargo ou função. A incompatibilidade é **sempre total e absoluta**, assim para a postulação em juízo como para a advocacia extrajudicial.

[...]

A simplificação mais evidente deu-se com o sistema de impedimentos. Eliminou-se o casuísmo não muito claro do anterior Estatuto, optando-se por uma regra geral que retoma a solução do antigo regulamento da OAB (1931) que o antecedeu, ou seja, **o impedimento limita-se à Fazenda Pública que remunera o servidor, também advogado.** (*grifamos*)

Ressalte-se que, no seio do Estatuto da Advocacia e da OAB, o rol (taxativo, frise-se) de incompatibilidades e impedimentos encontram-se dispostos, respectivamente, em seus artigos 28 e 30. Todavia, aqui tão somente interessa-nos discorrer acerca da dúvida interpretativa quanto à norma aplicável ao exercício advocatício por servidores dos Tribunais de Contas.

3. O ENTENDIMENTO DO CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

Diga-se, de logo, que há permissivo jurisprudencial para que a Ordem dos Advogados do Brasil analise, caso a caso, se determinado requerimento administrativo de servidor público pre-

4 DISTRITO FEDERAL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. Recurso Extraordinário nº 92.237-PI. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 04/11/2020.

5 Artigo 27, caput. Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994: Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 04.nov.2020

6 JULIÃO, Rodrigo de Farias. Ética e Estatuto da Advocacia. Coleção exame de ordem. v. 11. São Paulo: Atlas, 2010. p. 26-28.

7 LÔBO, Paulo. Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB. 12ª Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 194/210.

enche os requisitos para inscrição nos quadros da entidade, sendo, portanto, tal prerrogativa legítima, conforme a orientação do Superior Tribunal de Justiça⁸:

Compete exclusivamente à OAB averiguar se o caso é de incompatibilidade ou de impedimento para o exercício da advocacia e decidir em qual situação devem ser enquadrados os ocupantes de cargos ou funções referidos nos artigos 28 a 30 do Estatuto da Advocacia.

No que concerne à análise dos pleitos dos servidores das Cortes de Contas, a controvérsia advém de tempos relativamente longínquos. Em linhas gerais, o endradamento dado em muitos casos, segundo a OAB, está alicerçado artigo 28, inciso II, do diploma normativo mencionado alhures. Note-se:

Art. 28. A advocacia é incompatível, mesmo em causa própria, com as seguintes atividades:

(...)

II - **membros** de órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos tribunais e conselhos de contas, dos juizados especiais, da justiça de paz, juízes classistas, bem como de todos os que exerçam função de julgamento em órgãos de deliberação coletiva da administração pública direta e indireta (*grifo essencial*).

Inobstante, da simples intelecção da norma *suso* mencionada, resta patente que o entendimento adotado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil⁹, *concessa venia*, não encontra guarida no rol taxativo de incompatibilidades estampado em seu Estatuto, tampouco na jurisprudência pátria, e, muito menos, na doutrina especializada.

Tal afirmação não poderia ser diversa, pois, repita-se, o rol de incompatibilidades, conforme já sobredito, é taxativo e não exemplificativo, afastando qualquer sorte de interpretação extensiva em prejuízo dos seus destinatários.

Nesse contexto, não parece razoável inferir que servidor do quadro de Tribunal de Contas seja considerado como membro, conforme consubstancia a Súmula nº 002/2009¹⁰ do Conselho Federal da OAB, até por lógica jurídica, pois, se aplicável os impedimentos constantes do cargo, também haveria de se levar em conta as garantias, prerrogativas, vencimentos e vantagens inerentes aos membros do órgão aduzidos pelos artigos 73 e 75 da Carta Magna, fato que, indubitavelmente, não é o caso, não podendo haver confusão entre membros e servidores ou forçar sua exegese.

Nesse escorço, é imperioso trazer à tona a compreensão do eminente Professor Bacchelli¹¹ ao asseverar, *ipsis litteris*:

“Por sua vez, o termo “membros” utilizado pelo inciso II do art. 28 do Estatuto, ao se referir a Tribunais e Conselhos de Contas, abrange os Ministros e Conselheiros, respectivamente, mas também os auditores, até porque estes podem eventualmente vir a substituir aqueles em sessões de julgamento. Atualmente, não se considera incompatível com a advocacia o servidor dos Tribunais e Conselhos de Contas, sendo caso de mero impedimento de advogar contra a Fazenda Pública que lhe remunere”. (*grifos intencionais*).

Corroborando a diretriz do aludido *expert*, e, sintetizando essa linha de raciocínio, temos que os membros dos Tribunais de Contas podem ser assim definidos: Ministros e Conselheiros,

8 DISTRITO FEDERAL. Superior Tribunal de Justiça. 2ª Turma. AgRg no REsp nº 1.448.577-RN. Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 07/08/2014 (info 549). Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 04/11/2020.

9 O referido entendimento foi adotado por várias Seccionais, inclusive, no Estado do Rio Grande do Norte.

10 “EXERCÍCIO DA ADVOCACIA POR SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 28, INC. II, DO EAOAB. A expressão “membros” designa toda pessoa que pertence ou faz parte de uma corporação, sociedade ou agremiação (De Plácido e Silva, Vocabulário Jurídico, Forense, 15a .ed.). Dessa forma, todos os servidores vinculados aos órgãos e instituições mencionados no art. 28, inc. II, do Estatuto da AOAB são incompatíveis para o exercício da advocacia. Cada uma das três categorias – Magistratura, Advocacia e Ministério Público – embora atuem, todas, no sentido de dar concretude ao ideal de Justiça, tem, cada qual, um campo definido de atribuições, em cuja distinção se verifica, justamente, o equilíbrio necessário para que esse ideal seja atingido, não devendo, pois, serem misturadas ou confundidas, deixando a cargo de uma só pessoa o exercício simultâneo de tais incumbências. São incompatíveis, portanto, para o exercício da advocacia, quaisquer servidores vinculados ao Ministério Público”. Obs: em que pese a temática da referida súmula seja exclusivamente voltada à impossibilidade do exercício da advocacia por servidores do Ministério Público, a orientação advinda do CFOAB era de que o tratamento conferido aos servidores dos Tribunais de Contas deveria ser o mesmo, qual seja, pela incompatibilidade, sendo considerados, como membros das Cortes Constitucionais de Controle Externo.

11 CIÊNCIA JURÍDICA, Belo Horizonte: ciência jurídica, v.20, nº. 132, p. 203-239, Nov/dez/2006.

Ministros Substitutos e Conselheiros Substitutos e, ainda, os membros da carreira do Ministério Público de Contas (Procuradores).

Esclareça-se, outrossim, que ambas as carreiras possuem as suas respectivas entidades representativas. São elas: ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil; AUDICON – Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros-Substitutos dos Tribunais de Contas e; AMPCON – Associação Nacional do Ministério Público de Contas.

No que pertine aos servidores, também há a coexistência de representatividade por meio das suas respectivas entidades, a depender da especificidade da carreira. No caso dos Auditores de Controle Externo, sabe-se que são congregados pela Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo – ANTC (art. 1º do estatuto).

No Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, por exemplo, os servidores são representados por três entidades distintas, que são: o SINDICONTAS – Sindicato dos Servidores do TCE/RN; a ACONJURN – Associação dos Consultores Jurídicos do TCE/RN e; AudTCE/RN – Associação dos Auditores de Controle Externo do TCE/RN.

Dito isto, resta mais do que evidente a incomunicabilidade entre servidores e membros das Cortes de Contas, posto que, são carreiras distintas, com atribuições legais igualmente diversas, muito embora almejem o mesmo fim, qual seja, a consecução do interesse público, por meio do Controle Externo.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Diante de todo o arcabouço informativo vislumbrado no presente artigo, verifica-se que, recentemente, pelo menos em tese, o cenário obscuro e de insegurança jurídica outrora vislumbrado, começa a se esvaír.

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil firmou novo entendimento que, ao que tudo indica, põe fim ao dilema de muitos servidores pretensos a ingressar nos quadros de advogados das respectivas seccionais, admitindo que a norma aplicável aos servidores dos Tribunais de Contas não é aquela sobrevista no artigo 28, inciso II, do EOAB, mas, sim, o artigo 30, inciso I do normativo¹².

Nesse ínterim, o Órgão Especial do CFOAB, por ocasião da apreciação da Consulta nº 49.0000.2017.010185-4/OEP, que detinha como finalidade precípua definir a interpretação do artigo 30, I, do Estatuto da Advocacia, analisou o Pedido de Reconsideração de servidor do TCU, sendo devidamente acolhido e a consulta respondida nos seguintes termos: **“No âmbito do Tribunal de Contas da União, o impedimento ao exercício da advocacia de que trata o art. 30, inciso I, do Estatuto da Advocacia e da OAB, somente se aplica aos servidores públicos federais quando a União figurar expressamente como parte do processo, o que deve ser aferido caso a caso (EMENTA Nº 45/2019/OEP).”**

Noutras palavras, restou nitidamente delineada a diferença clássica e inconfundível entre impedimento (impedimento parcial) e incompatibilidade (impedimento total). Portanto, no caso aqui tratado há tão somente o impedimento contra a fazenda que o remunera, sendo justamente este o cerne central idêntico ao pleito dos servidores dos Tribunais de Contas Estaduais e Municipais, onde houver. Nesse diâmetro, até o Conselho Federal já assegurou o direito em voga através deste *leading case*.

A título exemplificativo, seguindo a força de tal precedente e a orientação do CFOAB, também recentemente a Seccional do Rio Grande do Norte, ao apreciar o pedido de um servidor efetivo do TCE/RN, no cargo de Auditor de Controle Externo, decidiu por DEFERIR À UNANIMIDADE, a inscrição do postulante (Processo nº 3162/2019-0¹³)

Por derradeiro, é de bom tom frisar que, no caso dos servidores detentores de cargos comissionados não efetivos, a lógica é a mesma, posto que, desempenham função pública a título precário e, como bem orienta a jurisprudência, sua situação é incompatível com quaisquer interpretações que lhes confira prerrogativa de cargo permanente, quicá de membro do Tribunal de Contas.

¹² Art. 30. São impedidos de exercer a advocacia:

I - os servidores da administração direta, indireta e fundacional, contra a Fazenda Pública que os remunere ou à qual seja vinculada a entidade empregadora;

¹³ EMENTA: CARGO DE AUDITOR DE CONTAS. ASSESSORIA TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. INSCRIÇÃO DEFINITIVA. POSSIBILIDADE. IMPEDIMENTO. HOMOLOGAÇÃO DO PARECER DA CSI.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1998), Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1998. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 04.nov.2020.

DISTRITO FEDERAL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. Recurso Extraordinário nº 92.237-PI. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 04/11/2020.

DISTRITO FEDERAL. Superior Tribunal de Justiça. 2º Turma. AgRg no REsp nº 1.448.577-RN. Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 07/08/2014 (info 549). Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 04/11/2020.

JULIÃO, Rodrigo de Farias. Ética e Estatuto da Advocacia. Coleção exame de ordem. v. 11. São Paulo: Atlas, 2010.

LÔBO, Paulo. Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB. 12º Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994: Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 04.nov.2020

Lei nº 4.215, de 27 de abril de 1963: Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (Revogada pela Lei nº 8.906, de 1994). Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 04.nov.2020





CONSULTAS JURÍDICAS

O Tribunal de Contas do Estado responde a consultas feitas pelos jurisdicionados, desde que atenda a procedimentos disciplinados nos artigos 102 e 105 da Lei Complementar nº 464/2012 e nos artigos 316 a 321 do Regimento Interno do TCE.

As consultas deverão se revestir das seguintes formalidades: Ser, necessariamente, subscrita por uma autoridade; tratar de matéria de competência do Tribunal de Contas; conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia em questão e ser formulada em tese, com o nome, assinatura e qualificação do consulente.

São autoridades competentes para sua subscrição os chefes dos três poderes; Secretários de Estado; Prefeitos, presidentes de Câmaras Municipais; Procuradores Gerais e dirigentes de autarquia, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações (Estado e Município).

PROCESSO Nº: 100163/2020-TC

INTERESSADO:

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. EXECUÇÃO DE DESPESA PÚBLICA. LEI NACIONAL N.º 13.979/2020. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 6357-DF. TRANSCENDÊNCIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES. CONFORMAÇÃO DA LEI N.º 4.320/1964 À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, VIDA E SAÚDE. EXCEPCIONALIDADE DO COMBATE AO COVID-19. ADMISSIBILIDADE E RESPOSTA À CONSULTA.

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de Consulta formulada pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte, por intermédio da qual perfaz as seguintes inquirições:

- a) durante o período de emergência de saúde pública de importância internacional e do estado de calamidade pública, é possível realizar o pagamento antecipado pela compra de itens que só serão entregues após a quitação?
- b) se sim, até quantos dias antes da entrega o pagamento pode ser antecipado?
- c) nas mesmas condições, o pagamento antecipado pode ser integral? Se não, pode ser parcial, a título de sinal para garantir a entrega? E em qual percentual?
- d) é regular a dispensa para a aquisição de itens nesses termos, mesmo diante da Súmula n.º 01 deste TCE.RN?

2. A Consultoria Jurídica emitiu o Parecer nº 069/2020-CJ/TC (evento 05), opinando pelo conhecimento da consulta ora formulada para respondê-la nos termos expendidos adiante:

- a) durante o período de emergência de saúde pública de importância internacional e do estado de calamidade pública, é possível realizar o pagamento antecipado pela compra de itens que só serão entregues após a quitação? **R. Considerando a Lei Nacional n.º 13.970/2020, a Medida Provisória n.º 828/2020, a decisão cautelar do Supremo Tribunal Federal junto a ADI 6357-DF, a teoria da transcendência dos motivos determinantes, a dignidade da pessoa humana, a proteção da vida e o direito à saúde, além da necessária conformação constitucional entre estes axiomas, o propósito de combate ao Covid-19 e a ausência de prejuízos à Administração, é possível realizar o pagamento antecipado pela compra de itens que só serão entregues após a quitação, excepcional e temporariamente, durante a pandemia, e desde que o pagamento esteja minimamente acobertado por algum tipo de garantia,**

ou seguro garantia, alcançável e executável no país contra a contratada.

b) se sim, até quantos dias antes da entrega o pagamento pode ser antecipado? **R. O ajuste deve ser feito entre o gestor e o fornecedor, estando o administrador autorizado a se valer do acordo que lhe proporcione a maior rapidez no alcance ao material que se pretende adquirir.**

c) nas mesmas condições, o pagamento antecipado pode ser integral? Se não, pode ser parcial, a título de sinal para garantir a entrega? E em qual percentual? **R. O ajuste deve ser feito entre o gestor e o fornecedor, estando o administrador autorizado a se valer do acordo que lhe proporcione a maior rapidez no alcance ao material que se pretende adquirir.**

d) é regular a dispensa para a aquisição de itens nesses termos, mesmo diante da Súmula n.º 01 deste TCE.RN? **R. Tendo em vista que a súmula retrata apenas a posição do Tribunal de Contas diante de situações ordinárias, distantes da calamidade que se vivencia, e considerando que a própria lei pode ter algumas de suas exigências temporária e excepcionalmente suspensas, é regular a dispensa para a aquisição de itens que objetivem o combate à pandemia do Covid-19, mesmo diante da Súmula n.º 01 do TCE.RN.**

3. O Ministério Público de Contas, por sua vez, emitiu o Parecer nº 170/2020 - PG, assim ementado:

EMENTA: CONSULTA. DESPESA PÚBLICA. ANTECIPAÇÃO DE PAGAMENTO. CALAMIDADE PÚBLICA.

1. O cumprimento dos pressupostos de admissibilidade fixados nos artigos 102 e 103 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, bem como nos artigos 316 e 317 da Resolução nº 09/2012 – TC, induz ao conhecimento meritório da presente consulta;
2. A nossa ordem jurídica admite, em caráter excepcional, o pagamento antecipado de despesa pública, desde que associado tanto à prévia e exaustiva motivação por parte do ordenador quanto à adoção de todas as cautelas necessárias ao resguardo do erário;
3. A Súmula nº 01 – TCE/RN não é incompatível com a restrita hipótese de pagamento contratual antecipado admitida por nossa ordem jurídica e nem tampouco com qualquer procedimento de dispensa licitatória que lhe seja subjacente;
4. Parecer pela admissibilidade da Consulta e, no mérito, por sua resolução em conformidade com a presente manifestação ministerial.

4. É o relatório. Passo a decidir.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

A) DA ADMISSIBILIDADE

5. A Lei Complementar Estadual nº 464/2012, em seu art. 103, inciso I a III, regra essa reproduzida no art. 317, incisos I a III, do Regimento Interno desta Corte de Contas¹, **listou, taxativamente, os legitimados para formular consulta.** São eles: (i) os Chefes dos Poderes

¹ Resolução n. 009/2012.

do Estado e dos Municípios; (ii) os Secretários de Estado e de Municípios ou autoridades de nível hierárquico equivalente; e, (iii) os dirigentes de entidades da Administração Indireta do Estado e dos Municípios.

6. Na hipótese dos autos, sendo o Consultante Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte, o Deputado Ezequiel Ferreira, resta inconteste a sua legitimidade.

7. Constata-se, outrossim, que a quesitação foi formulada em termos abstratos e redigida em linguagem clara e objetiva, no que atende ao pressuposto para o seu conhecimento.

8. Em sendo assim, **conheço** da presente Consulta e passo à análise do mérito.

B) DO MÉRITO

9. O cerne teleológico da consulta em destaque reside, em síntese, em uma premissa principal que é interligada a outras acessórias as quais dependem da conclusão daquela.

10. Genericamente, visa-se elucidar acerca dos contornos da execução da despesa pública, levando-se em consideração as suas normas aplicáveis e ponderando-se com a hodierna situação emergencial de importância internacional e do conseqüente estado de calamidade pública em razão da pandemia do novo coronavírus (Covid-19).

11. Esclareça-se, preliminarmente, conforme bem delineado pela Unidade Consultiva (item 2.2.14), que o critério de apresentação da norma jurídica em que se paira a dúvida interpretativa do presente pleito, versa, em maior medida, sobre a interpretação da Lei Nacional nº 4.320/1964², mormente no que se refere ao *pagamento antecipado*³ pela aquisição de bens que só serão entregues após a quitação, em decorrência do atual e peculiar estágio que nos assola, balizando-se, ainda, pelas excepcionalidades reconhecidas por meio dos mais diversos normativos oriundos das unidades federadas.

12. Quanto ao mérito propriamente dito, diga-se, de pronto, que o crédito orçamentário deve estar previsto na Lei Orçamentária Anual e, além do mais, as despesas necessitam de previsão e autorização do Poder Legislativo.

13. Dito isto, é de ressaltar que o regime jurídico da despesa pública detém como referencial normativo, além da Constituição Federal, um regramento específico que possui a Lei 4.320/1964 como elemento estruturante, a estabelecer a maneira pela qual uma despesa deve ser paga.

14. Dos seus pressupostos, extrai-se que os 03 (três) estágios da execução da despesa pública compreendem as seguintes etapas: a) **empenho**; b) **liquidação**; e, c) **pagamento**. A uniformização desses procedimentos proporciona segurança jurídica em relação à atuação dos órgãos de auditoria e do controle externo.

15. O *empenho*, que é considerado o primeiro estágio da despesa pública, é o momento em que o gestor público cria para o Estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implementação de condição⁴ e para cada empenho deve ser emitido um documento denominado “nota de empenho”, o qual terá como descrição o nome do credor, a representação e a importância da despesa⁵.

16. A *liquidação*, por sua vez, é a fase na qual ocorre a verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do crédito então adquirido como, por exemplo, o contrato administrativo⁶. Noutras palavras, é a efetiva prestação do serviço ou bem a ser entregue (objeto, origem, valor, condições, nota de lançamento).

17. Por outro lado, o *pagamento* só pode ser realizado quando houver a liquidação sendo, portanto, o resultado de uma ordem sequenciada o qual demonstra “a realidade histórica sobre o fato a que se vincula”⁷.

18. Assim, o pagamento só deve ser feito se a despesa tiver sido regularmente liquidada, ou seja, se tiver ocorrido a efetiva entrega dos produtos e/ou prestação dos serviços, nos termos do art. 63⁸, *resguardando eventuais intempéries e prejuízos ao erário*. O ordenador de despesas deve ter cautela em relação a tal averiguação, sob pena de ser responsabilizado, conforme entende o Tribunal de Contas da União:

A aposição de assinatura de medição constitui declaração formal de que os serviços foram executados conforme contratado e estão aptos a serem pagos, trata-se de requisito essencial para a liquidação da despesa. O agente público, sob pena de responsabilização, tem o dever de se negar a atestar medição sobre a qual não tenha o efetivo conhecimento dos serviços públicos.

Acórdão 8920/2017 – Segunda Câmara. Data da Sessão: 03/10/2017. Relatoria da Ministra Ana Arraes.

O atesto de despesa efetuado sem a efetiva verificação do direito ao crédito do contratado é ato grave, porquanto dá margem à ocorrência de pagamentos efetuados sem a devida contraprestação por parte do credor.

Acórdão 3037/2015-Plenário. Data da Sessão: 25/11/2015. Relatoria do Ministro Marcos Bemquerer.

O ordenador de despesa tem o ônus de demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos, presumindo-

4 Art. 58 da Lei 4.320/1964.

5 Art. 61 da Lei 4.320/1964.

6 Manual do Ordenador de Despesas. Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília/DF: 2014, p.11. Disponível em http://www.cnmp.mp.br/portal/images/COMPLETO_Manual_do_Ordenador_WEB.pdf acesso em 03/09/2018.

7 AGUIAR, Afonso Gomes. Lei nº 4.320/1964 comentada ao alcance de todos. Editora Fórum. 3ª edição. Belo Horizonte/MG: 2008, p. 355.

8 art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. §1º Essa verificação tem por fim apurar: I – a origem e o objeto do que se deve pagar; II – a importância exata a pagar; III – a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação; §2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo; II – a nota de empenho; III – os componentes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

2 Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

3 No tocante à temática “pagamento antecipado de despesa pública”, consigne-se que esta Corte de Contas, recentemente, teve a oportunidade de se pronunciar quanto a sua possibilidade em caráter excepcional. Vide os termos do Processo nº 005809/2018 – TC (Consulta), disponível em: www.tce.rn.gov.br

do-se sua responsabilidade por irregularidade material ou formal na liquidação da despesa, salvo se ele conseguir justificar que a irregularidade foi praticada exclusivamente por subordinado que exorbitou das ordens recebidas. **Acórdão 158/2015 – Plenário. Data da Sessão: 24/11/2015. Relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.**

A liquidação regular da despesa deve estar amparada em documentos comprobatórios da efetiva realização dos serviços. Não pode a Administração atestar a execução da despesa pública unicamente por meio de visita aos locais de execução dos serviços.

Acórdão 6230/2014 – Segunda Câmara. Data da Sessão: 28/10/2014. Relatoria do Ministro Marcos Bemquerer.

A liquidação da despesa não é mera formalidade, mas ato destinado a avaliar se as cláusulas contratuais foram cumpridas, gerando, assim, a obrigação de pagamento para a Administração. Compete ao gestor impedir a liquidação das despesas com base em notas fiscais inidôneas, cuja emissão não tenha sido autorizada pelo fisco.

Acórdão 2131/2014- Primeira Câmara. Data da Sessão: 20/05/2014. Relatoria do Ministro José Múcio Monteiro.

A atestação é condição prévia essencial ao pagamento do serviço, pois representa a confirmação, pelo contratante, de que o objeto foi integralmente atendido nos termos acordados, sendo irregular o pagamento de serviço medido por parâmetro dissonante daquele estipulado em contrato.

Acórdão 5848/2013 – Primeira Câmara. Data da Sessão: 27/08/2013. Relatoria da Ministra Ana Raes.

Antes de efetuar o pagamento, a Administração deve se assegurar acerca do cumprimento da jornada devida de trabalho de profissionais liberais contratados e que os respectivos serviços integralmente executados.

Acórdão 1335/2012-Plenário. Data da Sessão: 30/05/2012. Relatoria do Ministro José Jorge.

19. Com efeito, tal como se apreende dos julgados retromencionados, em virtude do que dispõe a Lei 4.320/1964, em regra, é vedado o pagamento antecipado em relação à execução de um contrato administrativo.

20. Adicionalmente, conforme bem asseverou o bem lançado parecer ministerial (evento 11), há que se considerar, no mesmo viés, que o art. 65, II, c, da Lei 8.666/93 (Lei de Licitações), proíbe a antecipação de pagamento sem a correspondente contraprestação do fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço⁹.

9 Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

II - por acordo das partes:

(...)

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

21. Entrementes, há de se convir que a cronologia desenhada pelo legislador aplica-se perfeitamente aos casos ordinários. Situações excepcionais como a que ora se vivencia devem ser enfrentadas com medidas igualmente extraordinárias.

22. Nessa órbita, a Lei 13.979/2020¹⁰ e a Medida Provisória n.º 928/2020¹¹, normativos que detêm nítido caráter nacional, trouxeram regramento emergencial a ser aplicado no combate ao surto do coronavírus (COVID-19), devidamente reconhecido pelo Poder Executivo Estadual, no Decreto Estadual n.º 29.524, de 17 de março de 2020.

23. Nota-se, da leitura do artigo 4º do primeiro diploma referido, que as contratações, de modo temporário, poderão dispensar os procedimentos licitatórios. O interregno de utilização da lei excepcional deve inserir-se durante a pandemia e para que a autorização surta efeitos, imprescindível publicizar em sítios virtuais o prazo, valor e respectivos processos de aquisição.

24. Diversas exigências são mitigadas, como por exemplo, a inidoneidade, os estudos preliminares, termos de referência, projetos e comprovantes de regularidade fiscais, trabalhistas e sociais.

25. Nesse espectro, conforme advertido cautelarmente pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI 6357-DF¹² (trata-se, em suma, da flexibilização dos dispositivos da LRF para o combate à pandemia), as exceções se justificam pela necessidade de preservar a vida, a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF/88) e a garantia do direito à saúde (art. 6º, caput, e art. 196, ambos da CF/88).

26. Em que pese as bases mais importantes das finanças públicas serem o planejamento e a transparência, evidente que qualquer programação resta esvaziada diante de situações supervenientes absolutamente imprevisíveis, como é o caso da pandemia do coronavírus.

27. Via de consequência, as situações enfrentadas pelos gestores precisam ser conformadas à Constituição da República, numa cognição sistemática¹³, afinal, a prudência fiscal e o equilíbrio orçamentário não podem conflitar com proteções constitucionais inadiáveis como a vida e a saúde pública.

28. Levando-se em consideração que os gastos não serão realizados de modo indefinido e de maneira discri-

10 Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

11 Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, e revoga o art. 18 da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020.

12 DISTRITO FEDERAL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6357. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, 29 de março de 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 21/04/2020.

13 “[...] após essa perquirição filológica, impõe-se um trabalho lógico, pois nenhum dispositivo está separado dos demais. Cada artigo de lei situa-se num capítulo ou num título e seu valor depende de sua colocação sistemática. É preciso, pois, interpretar as leis segundo seus valores lingüísticos, mas sempre situando-as no conjunto do sistema. Esse trabalho de compreensão de um preceito, em sua correlação com todos os que com ele se articulam logicamente, denomina-se de interpretação lógico-sistemática”. (REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. 27ª ed. São Paulo: Saraiva. 2017. p. 279.)

cionária, já que há a vinculação de objeto como sendo aquele que precisa combater o covid-19, entendeu-se naquele julgamento da Suprema Corte pela suspensão temporária de dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal que exigiam a demonstração de adequação orçamentária e compensação suficiente à expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do Covid-19.

29. É evidente que a situação ali narrada dizia respeito à LRF e o questionamento do consultante, no caso em deslinde, grosso modo, se atrela às normas gerais de direito financeiro disciplinadas na Lei n.º 4320/64.

30. Nada obstante, o reconhecimento da teoria da transcendência dos motivos determinantes¹⁴, *in casu*, é deveras latente, inclusive porque naquela ocasião restou evidenciada a tentativa de alcançar não só a União, mas também os Estados e Municípios.

31. Nesse condão, é imperioso que, no caso dos autos, os fundamentos ali vislumbrados devem ser arrastados, de modo a **excepcionalmente suspender as exigências legais** para a execução da despesa pública, notadamente aquela fase que retrata a necessidade de **liquidação anterior** ao pagamento.

32. Isso porque as autoridades governamentais, especialmente no tocante ao Ministério e Secretarias de Saúde, tem-nos dado conta das dificuldades que diuturnamente vêm enfrentando para adquirir, por exemplo, equipamentos de proteção individual.

33. Com efeito, algumas aquisições têm sido postergadas justamente porque outros países têm oferecido o pagamento antes da entrega efetiva do produto, numa espécie de jogo de mercado em que “quem pode mais, chora menos”.

34. Por óbvio, se essa é a causa de retardo para a preparação necessária ao combate devido, imprescindível que uma vez mais o gestor esteja autorizado a se utilizar da exceção.

35. Assim, respondendo afirmativamente ao principal questionamento constante nestes autos, e em congruência com as manifestações tanto da Consultoria Jurídica quanto do *Parquet* Especial, compreende-se que **durante o período de emergência de saúde pública de importância internacional e do estado de calamidade pública, é possível realizar o pagamento antecipado pela compra de itens que só serão entregues após a quitação.**

36. Procedendo-se desta forma ter-se-á a perfeita compatibilização entre a celeridade e adequação, aqui exigidas, e os fundamentos, direitos e garantias constitucionais à dignidade, vida e saúde, previstas na Carta da República.

37. Agora, para que haja a conformação entre os dispositivos da Lei n.º 4.320/64 e os objetivos da Constituição Federal, ou seja, para que se resguardem bens tão valiosos como a vida e a saúde, e também para que se evitem

possíveis prejuízos à Administração, importante que se busque junto ao fornecedor, antes do pagamento, algum tipo de garantia; sejam as garantias formais exigidas pela Lei de Licitações e Contratos ou, quando não for possível, a garantia de que pelo menos a empresa tem bens alcançáveis pela jurisdição brasileira. Outra possibilidade poderia ser a contratação de seguro que vise à cobertura de eventual dano.

38. Do contrário, se os produtos não chegarem a ser entregues, teremos uma situação de calamidade pública por ordem biológica e também uma situação de calamidade fiscal diante da escassez de recursos de um país que já sofre com a paralisação de suas atividades econômicas.

39. Teremos, portanto, um indesejável agravamento da situação que se busca combater.

40. No que pertine aos possíveis **prazos e parcelamentos**, itens 2 e 3 da consulta, depreende-se que o ajuste deve ser feito entre o gestor e o fornecedor, consignando desde já a idéia de que o administrador está autorizado a se valer do acordo que lhe proporcione a maior rapidez no alcance ao material que pretende adquirir, com vistas a mais célere consecução do interesse público.

41. No que diz respeito ao último questionamento da consulta, ou seja, se seria regular a dispensa para a aquisição de materiais necessários ao combate do Covid-19 mesmo diante do enunciado constante na Súmula n.º 01 deste Tribunal, entendo afirmativa a questão por dois motivos.

42. O primeiro diz respeito ao fato de que a súmula retrata apenas a posição do Tribunal de Contas diante de situações ordinárias, distantes da calamidade que ora se vivencia. Em segundo lugar, uma vez que a própria lei pode ter algumas de suas exigências temporária e excepcionalmente suspensas, com muito mais razão também seria possível o afastamento de um normativo infralegal como o caso da súmula.

43. Diante de todo o arcabouço contextual aqui delineado, é de bom alvitre salientar, uma vez mais, que a conclusão que ora de impõe toma por alicerce a noção de que, como diria Barroso¹⁵, “a ordem jurídica é um sistema e, como tal, deve ser dotada de unidade e harmonia. A Constituição é responsável pela *unidade* do sistema, ao passo que a *harmonia* é proporcionada pela prevenção ou pela solução de conflitos normativos”.

44. Nesse parâmetro, a Carta Magna de 1988, além de ser um subsistema normativo em si, é também fator de unidade do sistema como um todo, ditando os valores e fins que devem ser observados e promovidos pelo conjunto do ordenamento, isto é, interpretam-se todas as normas conforme a Constituição.

45. Parafraseando o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Grau¹⁶: “não se interpreta o direito em tiras, aos pedaços. A interpretação de qualquer texto de direito impõe ao intérprete, sempre, em qualquer circunstância, o caminhar pelo percurso que se projeta a partir dele – do texto - até a Constituição. Um texto de

14 “Atribui-se efeito vinculante não somente ao dispositivo do veredicto, mas, também, aos fundamentos determinantes da decisão. Fala-se, então, em transcendência dos motivos determinantes, ou efeitos irradiantes ou transbordantes dos motivos determinantes. Atua sobre a *ratio decidendi*, isto é, na fundamentação essencial que ensejou aquele determinado resultado da ação. Nessa hipótese, aceita a “teoria dos efeitos irradiantes”, a “razão da decisão” passaria a vincular outros julgamentos.

15 BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9.ª ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2020. p. 284.

16 GRAU, Eros Roberto. Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do Direito. 5.ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2009. p. 34.

direito isolado, destacado, desprendido do sistema jurídico, não expressa significado algum”.

III – DA CONCLUSÃO

Ex positis, acatando integralmente os pareceres da Consultoria Jurídica e do *Parquet* Especial, **conheço da presente Consulta, e, no mérito, VOTO** pela concessão de resposta ao *Consultante*, nos termos abaixo:

a) durante o período de emergência de saúde pública de importância internacional e do estado de calamidade pública, é possível realizar o pagamento antecipado pela compra de itens que só serão entregues após a quitação?

RESPOSTA: Considerando a Lei Nacional n.º 13.979/2020, a Medida Provisória n.º 928/2020, a decisão cautelar do Supremo Tribunal Federal junto a ADI 6357-DF, a teoria da transcendência dos motivos determinantes, a dignidade da pessoa humana, a proteção da vida e o direito à saúde, além da necessária conformação constitucional entre estes axiomas, o propósito de combate ao Covid-19 e a ausência de prejuízos à Administração, é possível realizar o pagamento antecipado pela compra de itens que só serão entregues após a quitação, excepcional e temporariamente, durante a situação de emergência ensejadora, respeitando-se para tanto a jurisprudência firmada sobre a matéria (vg Acórdão 4143/2016 do Tribunal de Contas da União), observados os seguintes pressupostos: 1) motivação prévia e exaustiva por parte do ordenador de despesa no que tange à fundamentação da necessidade, excepcionalidade, oportunidade e conveniência da antecipação; 2) expressa autorização no âmbito das normas editalícias e contratuais aplicáveis ao caso concreto; e 3) tempestiva assunção de todas as cautelas imprescindíveis ao resguardo do erário, a exemplo do oferecimento de garantias (alcançáveis e executáveis no país da contratada), compensações financeiras e penalizações por potenciais prejuízos em detrimento do Poder Público contratante, além de eventuais descontos.

b) se sim, até quantos dias antes da entrega o pagamento pode ser antecipado?

RESPOSTA: O ajuste deve ser feito entre o gestor e o fornecedor, estando o administrador autorizado a se valer do acordo que lhe proporcione a maior rapidez no alcance ao material que se pretende adquirir.

c) nas mesmas condições, o pagamento antecipado pode ser integral? Se não, pode ser parcial, a título de sinal para garantir a entrega? E em qual percentual?

RESPOSTA: Este quesito detém idêntica resposta ao segundo questionamento (item b).

d) é regular a dispensa para a aquisição de itens nesses termos, mesmo diante da Súmula n.º 01 deste TCE.RN?

RESPOSTA: Tendo em vista que a Súmula retrata apenas a posição do Tribunal de Contas diante de situações ordinárias, distantes da calamidade que se vivencia, e considerando que a própria lei

pode ter algumas de suas exigências temporária e excepcionalmente suspensas, é regular a dispensa para a aquisição de itens que objetivem o combate à pandemia do Covid-19, mesmo diante da Súmula n.º 01 do TCE.RN.

PROCESSO Nº: 003956/2017-TC

INTERESSADO:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONSULTA EM CARÁTER ABSTRATO SOBRE INTERPRETAÇÃO DE NORMA JURÍDICA POR AUTORIDADE LEGITIMADA PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. CONHECIMENTO. SOBRAS FINANCEIRAS DECORRENTES DE ECONOMIA DE RECURSOS REPASSADOS A TÍTULO DE DUODÉCIMOS. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DOS PODERES. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. AUSÊNCIA DE LEI GERAL DISCIPLINANDO DESTINAÇÃO DOS RECURSOS NÃO UTILIZADOS. POSSIBILIDADE DE DISCIPLINA NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO). AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DE DEVOLUÇÃO À CONTA DO EXECUTIVO, SALVO DETERMINAÇÃO LEGAL EM CONTRÁRIO. POSSIBILIDADE DE COMPENSAÇÃO A TÍTULO DE ANTECIPAÇÃO DE RECURSOS, DESDE QUE REGULAMENTADO NA LDO.

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de Consulta formulada pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado à época, Desembargador Expedido Ferreira, por meio da qual indaga:

“1) A economia de recursos dos poderes repassados a título de duodécimo, e não utilizados, enseja devolução ao Poder Executivo ao final do exercício?

2) Os saldos financeiros remanescentes, provenientes da não utilização integral de duodécimos de exercícios anteriores pelos Poderes, pode ensejar compensação a ser realizada pelo Poder Executivo na forma de antecipação de recursos?”

2. A Consultoria Jurídica emitiu o Parecer n.º 89/2017-CJ/TC, opinando pelo conhecimento da consulta e, no mérito, para respondê-la nos seguintes termos:

Item 1: A considerar que os recursos integrantes do erário não pertencem aos poderes, mas ao ente público, e diante da autonomia dos poderes e dos órgãos constitucionalmente autônomos resguardada em sede constitucional, não há obrigatoriedade de devolução ao Executivo dos recursos não aplicados até o final do exercício pelos demais poderes, salvo se existente previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias fixando tal dever.

Item 2: Com base no mesmo fundamento adotado para responder à questão anterior, qual seja, a ausência de lei com caráter geral que disponha sobre a matéria e em decorrência da autonomia administrativa concedida pela Constituição Federal aos entes políticos, aos Poderes e aos órgãos constitucionalmente autônomos, na ausência de lei específica sobre a matéria, compete às respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias regulamentarem, conforme previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, condições e exigências para transferências de recursos, inclusive no tocante à possibilidade de compensação de saldo financeiro, a título de antecipação de recursos.”

3. O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer nº 416/2017-PG, manifestando-se pelo conhecimento da consulta e, no mérito, que esta Corte de Contas assim responda às indagações:

Item 01: As sobras orçamentárias apuradas no balanço patrimonial realizado no encerramento do exercício financeiro originárias de repasses a título de duodécimos aos Poderes e/ou órgãos constitucionalmente autônomos (Ministério Público e Defensoria Pública) são contabilizadas como recursos diferidos que devem ser devolvidos a conta única do Tesouro Estadual, de gerência do Poder Executivo, podendo ser empregados, nos termos do artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/1964, para abertura de créditos adicionais à conta de superávit financeiro em qualquer esfera da atividade estatal, inclusive nas áreas sociais, como saúde, educação e segurança públicas. Com amparo no princípio da segurança jurídica e por razões de ordem prática, a devolução deve incidir tão somente sobre os valores das sobras orçamentárias apuradas no balanço patrimonial realizado a partir do fim do exercício financeiro de 2017, ainda que eventuais sobras sejam decorrentes de valores acumulados nos exercícios financeiros antecedentes.

Item 2: Os saldos financeiros em disponibilidade que permaneçam sob a posse dos Poderes e/ou órgãos autônomos superavitários, desde que desvinculados de destinação legal específica e que forem resultantes da ausência de execução integral do orçamento, devem ser considerados como antecipação de quota do duodécimo orçamentário autorizado para o exercício imediatamente subsequente, com fulcro nos regramentos dispostos nas normas gerais de consolidação das contas públicas editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN/MF), órgão central de contabilidade da União, conforme disposto no artigo 50, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c artigos 17, inciso I e 18, inciso VII, da Lei nº 10.180/2001. Com amparo no princípio da segurança jurídica e por razões de ordem prática, a compensação deve incidir tão somente sobre os valores das sobras orçamentárias apuradas no balanço patrimonial realizado a partir do fim do exercício financeiro de 2017, ainda que eventuais sobras sejam decorrentes de valores acumulados nos exercícios financeiros antecedentes.”

4. É o relatório. Passo a decidir.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

A) DA ADMISSIBILIDADE

5. A Lei Complementar Estadual nº 464/2012, em seu art. 103, inciso I a III, regra essa reproduzida no art. 317, incisos I a III, do Regimento Interno desta Corte de

Contas¹, **listou, taxativamente, os legitimados para formular consulta.** São eles: (i) os Chefes dos Poderes do Estado e dos Municípios; (ii) os Secretários de Estado e de Municípios ou autoridades de nível hierárquico equivalente; e, (iii) os dirigentes de entidades da Administração Indireta do Estado e dos Municípios.

6. Na hipótese dos autos, sendo o Consulente Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte à época, portanto, Chefe do Poder Judiciário, resta incontestado a sua legitimidade.

7. Constata-se que a quesitação foi formulada em termos abstratos, sobre interpretação das disposições legais relativas ao controle externo. Em sendo assim, **conheço** da presente Consulta e passo à análise do mérito.

B) DO MÉRITO

8. O cerne da presente Consulta é, em síntese, saber se os recursos repassados aos Poderes, a título de duodécimo, não utilizados em sua inteireza, têm que ser devolvidos ao erário estadual ao final de cada exercício, ou serão compensados na forma de antecipação de recursos no exercício seguinte ou, ainda, se justifica a sua permanência no caixa do Poder superavitário.

9. O mérito da consulta perpassa pela interpretação da Constituição Federal, da Lei Federal nº 4.320/1964, da Lei de Responsabilidade Fiscal e das Leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), bem como dos princípios orçamentários. Descreva-se, pois, algumas considerações aclaratórias.

10. A Carta Magna, em seu art. 165², estabelece a existência de três leis orçamentárias, todas de iniciativa do

1 Resolução nº 009/2012

2 Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a

Poder Executivo: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

11. O Plano Plurianual (PPA) diz respeito a diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para despesas de capital e, para a doutrina especializada, é um “programa de trabalho em que são reunidas todas as atividades administrativas correlacionadas com obras e investimentos”³. O PPA, portanto, é uma lei de planejamento estratégico.

12. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), por seu turno, leva em consideração as circunstâncias econômicas e sociais⁴, para estabelecer as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientar a elaboração da lei orçamentária anual, dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

13. Além das previsões constitucionais, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 4º⁵, estabelece que a Lei de Diretrizes Orçamentárias disporá também sobre o equilíbrio entre receitas e despesas; os critérios

realização do disposto no § 11 do art. 166. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

3 AGUIAR, Afonso Gomes. Tratado da Gestão Fiscal. Editora Fórum. Belo Horizonte/MG: 2011, p. 29

4 TORRES, Ricardo Lobos. Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário. Volume V. O Orçamento na Constituição. 3ª edição. Editora Renovar. Rio de Janeiro/RJ. 2008, p. 85.

5 Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

c) (VETADO)

d) (VETADO)

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

II - (VETADO)

III - (VETADO)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses de frustração de receita e extrapolação do limite da dívida consolidada do ente da Federação; das normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; e demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas, sem prejuízo do Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

14. A Lei Orçamentária Anual (LOA) é a lei orçamentária de caráter mais concreto, posto que possui todas as dotações a serem utilizadas pela Administração Pública (Poder Executivo, Legislativo, Judiciário, e demais Órgãos autônomos, dentre os quais o Ministério Público, o Tribunal de Contas e a Defensoria Pública).

15. A LOA, por outro lado, pode ser considerada como a mais sólida dentre as leis sobre orçamentos porque estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro e é por intermédio dela que o Estado planeja e executa as suas ações de maneira finalística, pois é aquele diploma legal que contém o *quantum* financeiro a ser utilizado e estabelece o limite do gasto público.

16. Nesse ponto, vale ressaltar a autonomia financeira e administrativa atribuídas pela Constituição Federal aos Poderes e órgãos autônomos – vide arts. 99⁶, § 1º, 127⁷, § 2º, 134, § 2º⁸ – que se materializam por meio da elaboração de suas propostas orçamentárias, dispensando-os da submissão financeira a outra instância de Poder.

17. É de se ressaltar que cabe ao Poder Executivo a prerrogativa de compilação das demandas de todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos para fins de elaboração das leis orçamentárias, além de atuar

6 Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.

§ 1º Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias.

7 Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

[...]

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

8 Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

[...]

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

como gestor maior do orçamento, responsável por arrecadar as receitas e **repassar os recursos de acordo com as previsões orçamentárias aprovadas, consoante disposto no art. 168 da Constituição Federal**⁹.

18. Uma vez aprovada a Lei Orçamentária Anual, o Poder Executivo é responsável por efetuar, mensalmente, através de um cronograma de desembolso previamente estabelecido, a cada dia 20, o respectivo repasse financeiro para os demais Poderes e entidades através dos duodécimos¹⁰.

19. Uma vez entregues para a conta do destinatário, os valores constantes nos duodécimos se incorporam ao seu orçamento, devendo ser utilizados durante o exercício financeiro, conforme autorização conferida pelo Legislativo na LOA.

20. A hipótese de não execução integral do orçamento com a consequente não destinação do respectivo recurso financeiro devidamente repassado por intermédio dos duodécimos é onde recai a dúvida sobre qual a destinação a ser dada para aquele montante, sendo este, portanto, o escopo da consulta ora em análise.

21. De logo, é preciso deixar clara a distinção entre execução orçamentária e a financeira. Como bem se explicita adiante:

A execução do orçamento pode ser vista em duas dimensões: a execução orçamentária e a execução financeira. Trata-se de conceitos que expressam óticas distintas do mesmo fenômeno: a realização do orçamento público. São indissociáveis, concomitantes, estão intimamente correlacionadas: na essência, uma envolve a outra, e vice-versa. A execução orçamentária se refere a concretização do projeto idealizado na LOA no que diz respeito à arrecadação da receita estimada e ao processamento da despesa fixada, começando pelo empenho, passando pela liquidação e chegando ao pagamento. A execução financeira diz respeito à movimentação das disponibilidades de caixa do ente governamental: as arrecadações das receitas constituem os ingressos de recursos financeiros; os pagamentos das despesas representam as saídas de dinheiro de caixa¹¹.

22. A execução orçamentária é um dos pontos mais relevantes de toda a gestão financeira do Estado, porquanto é através dela que se verifica o equilíbrio con-

tábil entre a previsão de receita e a fixação de despesa, servindo a mesma como um verdadeiro termômetro pelo qual o controle, interno ou externo, mensura o momento de interferir no cronograma de desembolso financeiro durante determinado exercício.

23. É na execução orçamentária do Estado em que se dá “o implemento dos atos tendentes à operacionalização e ao cumprimento dos programas previstos nas leis orçamentárias, voltados à satisfação das necessidades coletivas, e, em última análise, à consecução dos fins últimos do Estado¹²”.

24. O orçamento, portanto, é diferente do financeiro porque enquanto aquele é a previsão da receita e a autorização para o gasto público, este é a real movimentação financeira (entrada e saída) realizada pela Administração Pública em determinado exercício financeiro.

25. Nesse liame, quando se trata de sobra ou superávit financeiro tem-se em mira recursos efetivamente disponíveis em caixa, a despeito de previsão orçamentária para sua destinação, mas que não foram empregados no respectivo exercício.

26. Sobre a relação entre planejamento e execução orçamentária, vale transcrever o ensinamento de MENDONÇA, para quem:

O problema surge na hora da execução. Enquanto todas as outras dotações estão sujeitas a limites e só podem ser aumentadas por meio de crédito adicional, as reservas podem ser aumentadas por decisão administrativa informal, não motivada. Afinal, quando a arrecadação se concretiza, mas o Poder Executivo simplesmente não gasta o que fora previsto, sem que possa redistribuir o dinheiro, a única conclusão possível é que este se converte em uma reserva inominada. Afinal, a inexistência de um ato formal e do lançamento contábil correspondente não transfere o dinheiro para algum buraco negro fora das finanças públicas. Se não é dinheiro gasto – e não for dinheiro desviado – é dinheiro em reserva. De forma mais concreta, é dinheiro em reserva que poderia estar sendo empregado de outra forma. Inegável, portanto, a existência de uma decisão [...] é possível que determinada previsão de despesa perca seu objeto, total ou parcialmente. Imagine-se que determinado órgão público receba dotação de 50 milhões de reais para o cumprimento de decisões judiciais ao longo do ano. Se as condenações do período somarem 30 milhões, é evidente que não se pode falar em uma verdadeira decisão de não gastar o saldo. Da mesma forma, se for prevista dotação de 20 milhões para construção de um prédio público e a obra for concluída ao custo de 18 milhões, haverá um saldo. Não gastar nesses casos é uma decisão apenas em um primeiro momento, já que o dinheiro que sobra continua sendo dinheiro público e haveria uma infinidade de destinações possíveis. A inércia caracteriza a escolha por uma delas, justamente a constituição de reservas inonimadas [...]¹³

27. A questão comporta, ainda, outra perspectiva: a que prestigia o princípio da eficiência administrativa¹⁴. Como a Administração Pública deve maximizar

9 Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

10 Os duodécimos representam a liberação paulatina e mensal da previsão orçamentária dos Poderes, litteris: “Definido o quinhão de cada Poder, faz-se necessária a sua liberação efetiva. Lembre-se, novamente, que o Executivo detém o aparato de arrecadação e gestão das receitas. A retenção de recursos destinados a um Poder seria uma forma evidente de asfixia política, por isso mesmo vedada pela ordem constitucional. O art. 168 da Carta determina que as verbas de cada Poder, do Ministério Público e da Defensoria Pública lhes sejam incondicionalmente entregues, a despeito de eventuais tensões políticas. Trata-se da chamada regra do duodécimo, que impõe a liberação mensal, em cotas de 1/12 do montante referente ao exercício.” MENDONÇA, Eduardo Furtado de. A Constitucionalização das Finanças Públicas no Brasil. Devido Processo Orçamentário e Democracia. Editora Renovar. Rio de Janeiro/RJ: 2010, pp. 142/143.

11 FURTADO, J.R. Caldas. Elementos de Direito Financeiro. Sistema Orçamentário (PPA, LDO e LOA), Despesa e Receita Pública, Crédito Público, Responsabilidade Fiscal e Controle da Execução Orçamentária. 2ª edição. Editora Fórum. Belo Horizonte/MG: 2010, p. 133

12 DALAVERDE, Alexandra Katia. As relações entre os Poderes na Gestão das Finanças Públicas. Editora Nuria Fabris. Porto Alegre/RS: 2013, pp. 114/115.

13 MENDONÇA, Eduardo Bastos Furtado de. A Constitucionalização das Finanças Públicas no Brasil. Devido Processo Orçamentário e Democracia. Editora Renovar. Rio de Janeiro/RJ: 2010, pp. 85/87.

14 Sobre o princípio constitucional da eficiência administrativa aponta MEIRELLES que “o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.”

zar a utilização dos recursos que lhes são disponibilizados, isso pode resultar uma economia de caixa durante um exercício financeiro que, remanescente ao final, concretizará um *superávit* financeiro.

28. É de bom alvitre realçar, ademais, que a sobra também é legítima sob o prisma da economicidade da despesa pública, para alguns alçada a princípio constitucional, objetivando valorizar a gestão pública de uma maneira séria, competente e compromissada¹⁵.

29. Nada obstante, no presente processo de consulta, em que se analisa uma situação hipotética e não um caso concreto, não se deve averiguar o que aconteceu com a execução orçamentária que ensejou a motivação do superávit, mas tão somente a possibilidade da existência da sobra financeira e a respectiva destinação que a mesma deve ter, isto é, se permanece nos cofres dos Poderes Legislativo e Judiciário, Defensoria Pública ou Ministério Público, ou se retorna ao Tesouro Estadual.

30. Não há previsão em norma geral que vincule uma destinação a estes recursos. A lei matriz das finanças públicas, qual seja, a Lei nº 4.320/64, refere-se a superávit financeiro notadamente ao tratar dos créditos adicionais, prevendo-os como fonte de recursos para sua criação.

31. Os créditos adicionais, que são considerados como “autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento¹⁶”, se dividem em: a) **suplementares**, que são aqueles destinados a reforço de dotação orçamentária; b) **especiais**, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; e, c) os **extraordinários**, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública¹⁷.

32. Percebe-se assim que a preocupação da legislação correlata ao orçamento público é adaptar-se a uma situação imprevista de expansão de gasto público de modo a, dentro de parâmetros estabelecidos em lei¹⁸, contornar determinado contexto inesperado no afã de garantir o interesse da coletividade.

33. O mesmo sentimento de contenção do gasto público e equilíbrio das finanças é seguido pela Lei Complementar nº 101/2000, a conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a qual realçou a noção de *accountability*¹⁹ na gestão pública brasileira, cuja principal

característica é transparência e responsabilização²⁰ de quem administra o Erário.

34. A LRF trouxe limites de gastos, estabeleceu mecanismos de controle concomitante da execução orçamentária (Relatório Resumido de Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal) e previu estratégias de inibição do percurso que caminha para uma assimetria entre as receitas arrecadadas e as despesas a serem executadas, como a limitação de empenho²¹, que envolve toda a gestão pública de determinado ente federado.

35. Como se denota, o temor do legislador volta-se para a ausência de recursos para suprir as necessidades demandadas para satisfação do bem estar social. Pouca atenção foi destinada à sobra de recursos.

36. Mas se não existente o disciplinamento para a hipótese em debate, a LRF indicou o caminho, ao seguir sua proposta pedagógica e estabelecer diretrizes sobre as quais as leis orçamentárias devem ser editadas. Nesse contexto, atribuiu à Lei de Diretrizes Orçamentárias competência, dentre outras, para dispor sobre “condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas”.

37. Poder-se-ia questionar se o termo “entidades públicas” refere-se à Administração Indireta, restringindo assim o campo de aplicabilidade daquela norma jurídica, contudo, do estudo sistemático da LRF em relação ao conceito “entidade públicas”, se percebe que ao longo do seu corpo textual aquele diploma normativo também referencia “entidades da administração indireta²²”.

38. Isso possibilita, por intermédio da técnica hermenêutica gramatical²³, aduzir que o termo “entidades públicas” deve ser compreendido em sentido lato, englobando assim Poderes Legislativo, Judiciário e as entidades constitucionalmente autônomas (Ministério Público e Defensoria Pública). Até porque a finalidade da LDO é organizar o Orçamento do ente federado²⁴.

accountability, próprio da necessidade imposta por aquelas relações, em um contorno ímpar.” MARTINS, Ives Gandra da Silva. NASCIMENTO, Carlos Valder do. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 6ª edição. Editora Saraiva. São Paulo/SP: 2012, pp. 335/336.

20 Ainda sobre accountability vale a pena transcrever o entendimento de CAMPOS sobre a matéria, para quem: “accountability é muito mais do que somente prestar contas pelas decisões tomadas no setor público e também compreende o dever de informar com transparência e sinceridade, possibilitando que o Parlamento e o cidadão possam aferir os resultados alcançados, cobrar medidas e, em última instância, responsabilizar o gestor por suas faltas.” CAMPOS, Luciana Ribeiro. Direito Orçamentário em busca da sustentabilidade: do planejamento à execução orçamentária. Editora Núbia Fabris. Porto Alegre/RS: 2015, p. 369.

21 Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

22 É o caso do art. 35, caput; art. 35, §1º; art. 40, §6º

23 Segundo BARROSO “Toda interpretação jurídica deve partir do texto da norma, da revelação do conteúdo semântico das palavras. Pela interpretação gramatical – também dita textual, literal, filológica, verbal, semântica – se cuida de atribuir aos enunciados linguísticos do texto constitucional. Na formulação de Karl Larenz, ela consiste na compreensão do sentido possível das palavras, servindo esse sentido como limite da própria interpretação.” BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 7ª edição. Editora Saraiva. São Paulo/SP: 2014, p. 131

24 Ainda sobre interpretação gramatical merece destaque o entendimento de DINIZ, para quem “Deve o hermenêuta ter sempre em vista as

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 35ª edição. Malheiros Editores. São Paulo/SP: 2009, p. 98.

15 BUGARIN, Paulo Soares. O Princípio Constitucional da Economicidade na Jurisprudência do Tribunal de Contas da União. 2ª edição. Editora Fórum. Belo Horizonte/MG: 2011, p. 97.

16 art. 40 da Lei 4.320/1964.

17 Art. 41 da Lei 4.320/1964.

18 Um exemplo disso é que a abertura de créditos suplementares e especiais devem ser autorizados por lei e abertos por decreto (art. 42 da Lei 4.320/1964).

19 “O conceito de accountability, próprio do sistema anglo-saxão, parece identificar-se bastante com a ideia de responsabilidade fiscal, embora com ele não se confunda. Sua tradução é bastante difícil, havendo os que, mesmo analisando profundamente o conceito, não conseguiram encontrar uma tradução satisfatória do termo para o português. Outros, muitas vezes com algum desconforto, definem accountability como: “responsabilidade pela prestação de contas” ou “responsabilidade pela eficiente gerência de recursos públicos.” [...] A Lei de Responsabilidade Fiscal é, indubitavelmente, um passo de grande importância para o fortalecimento das relações entre os gestores públicos e os cidadãos. O desenvolvimento de uma filosofia da responsabilidade fiscal, no Brasil, fará surgir um conceito sólido de

39. Como a legislação de regência do Direito Financeiro estabelece competência à Lei de Diretrizes Orçamentárias dispor sobre transferência de recursos e em virtude da estrutura normativa pela qual se estrutura a República Federativa do Brasil no que diz respeito à autonomia dos entes federados, cada pessoa política é responsável por legislar sobre a movimentação do seu *superávit* financeiro.

40. Em decorrência disso, a União, no exercício da sua competência legislativa, elaborou normas que regulamentam o assunto em tela²⁵, qual seja, *superávit* financeiro. Contudo, somente são válidas no âmbito federal, não podendo ser aplicada nos demais entes federados.

41. Além da autonomia dos entes da federação, o ordenamento jurídico alberga outro tipo de autonomia, esta *interna corporis*, por intermédio da qual as respectivas funções do Poder podem se organizar conforme lhes for conveniente e conforme alerta a doutrina correlata ao assunto ao dispor que:

É preciso, portanto, enfatizar que não basta a divisão de funções do Poder, pois essas diferentes funções podem ser exercidas, de forma concentrada, por um único órgão. É necessário algo mais: que essas distintas funções sejam exercidas por órgãos também distintos. Ou seja, que os Poderes legislativo, executivo e judiciário sejam desempenhados por órgãos diferentes, “de maneira que, sem nenhum usurpar as funções dos outros, possa cada qual impedir que os restantes exorbitem da sua esfera própria de ação” Só assim é possível o controle do poder pelo poder; só assim é possível a plena realização da separação dos poderes. É essa a essência da doutrina da separação dos poderes²⁶.

42. Sobre a devolução ao Tesouro Estadual de eventual saldo financeiro em relação à execução orçamentária, não se observa qualquer determinação legal de caráter geral nesse sentido, o que não impede o gestor de assim dispor, no exercício do seu poder discricionário e mediante oportunidade e conveniência da gestão a qual é titular, em prestígio ao interesse público.

43. Assim, além do que é previsto na LRF em relação à LDO, como a matéria não possui um parâmetro normativo com efeitos gerais²⁷ para estabelecer uma

seguintes regras: 1ª) as palavras podem ter uma significação comum e uma técnica, caso em que deve-se dar preferência ao sentido técnico; 2ª) deve ser considerada a colocação da norma, p ex., uma disposição, incluída no capítulo sobre curatela, está indicando que se destina a regular essa forma de capacidade; 3ª) havendo antinomia entre o sentido gramatical e o lógico, este deve prevalecer; 4ª) o significado da palavra deve ser tomado em conexão com o da lei; 5ª) o termo deve ser interpretado em relação aos demais; e 6ª) havendo palavras com sentido diverso, cumpre ao intérprete fixar-lhes o adequado ou o verdadeiro.” 30 DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*. 18ª edição. Editora Saraiva. São Paulo/SP: 2007, p. 433.

25 É o caso, por exemplo, do Decreto Federal nº 93.872/1986, que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente dá outras providências, bem como a Lei nº 10.180/2001, que organiza e disciplina os sistemas de planejamento e de orçamento federal, da administração financeira federal, de contabilidade federal e de controle interno do poder executivo federal, e dá outras providências.

26 JÚNIOR, Dirley da Cunha. *Curso de Direito Constitucional*. 6ª edição. Editora Juspodvm. Salvador/BA: 2012, p.1019.

27 Para BANDEIRA DE MELLO “cumpre reconhecer como incluído no campo das normas gerais a fixação, pela União, de padrões mínimos de defesa do interesse público concernente àquelas matérias em que tais padrões deveriam estar assegurados em todo o País, sob pena de ditos interesses ficarem à míngua de proteção. É que este malefício evidentemente poderia ocorrer, seja por inércia de certos Estados, seja em determinados casos mais específicos, por

diretriz a ser seguida pela Administração Pública, é necessário observar como têm entendido os Tribunais pátrios sobre a matéria.

44. Nesse aspecto, importa destacar a manifestação do Departamento de Acompanhamento Orçamentário do Conselho Nacional de Justiça, ao manifestar-se no Procedimento de Controle Administrativo nº 0006293-54.2016.2.00.0000, requerido pela Associação dos Magistrados do Rio Grande do Norte – AMARN, para sustar qualquer ato de transferência, empréstimo ou doação de recursos do Poder Judiciário estadual ao Poder Executivo. Vejamos:

No âmbito da União, as sobras financeiras de cada exercício são contabilizadas como recursos diferidos e resultam em suporte ao orçamento do exercício seguinte, na forma de descontos nos duodécimos.

Esse também é o entendimento contido no Plano de Cotas Aplicado ao Setor Público (PCASP), expedido pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN), extensível a todos os entes da Federação: (...)

Dessa forma, tendo em vista que os Estados também devem observar o Plano de Cotas Aplicado ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional, as sobras financeiras de cada exercício deveriam ser devolvidas pelos tribunais às contas únicas dos tesouros estaduais.

Todavia, em consulta informal dirigida aos tribunais acerdados procedimentos adotados sobre esta matéria, constatou-se que quase a totalidade deles não promove a devolução das sobras financeiras, criando uma espécie de “reserva” ou “poupança” não prevista em lei, assim como ocorre no TJRN. A consulta revelou, ainda, que alguns Estados possuem previsão legal para a remessa das sobras financeiras à algum fundo criado por lei, a exemplo dos Fundos de Reparelhamento existentes em alguns tribunais.

Por oportuno, convém ressaltar o seguinte trecho da informação trazida pelo DAO/CNJ: “as sobras orçamentárias de recursos do tesouro do estado não se constituem em recursos de qualquer dos poderes e órgãos do estado, mas do próprio tesouro. E, se essas sobras caracterizarem *superávit* financeiro, poderão ser utilizadas para a abertura de créditos suplementares e especiais no exercício seguinte, nos termos da Lei 4.320/64.” **Se é assim, não há que se falar em obrigatoriedade de devolução diretamente ao Poder Executivo, tampouco em empréstimo ao Poder Executivo, nos moldes da pretensão do TJRN, uma vez que os recursos pertencem ao Tesouro do Estado**.

45. Cabe registrar que tal entendimento foi questionado junto ao Supremo Tribunal Federal, ao que resultou em decisão liminar e monocrática suspensiva de Sua Excelência, o Ministro Marco Aurélio, que, a certa altura registra:

[...] O excedente orçamentário, livre e desvinculado de destinação legal específica, uma vez não restituído aos cofres do Tesouro, deveria ter sido deduzido da importância a ser repassada, ao Poder Judiciário, na forma de duodécimos. Essa é a prática no Executivo federal, consoante consignado pela Secretaria do Tesouro Nacional, em Nota Técnica juntada ao processo. O saldo mantido com o Po-

carecerem alguns deles de preparo ou informação técnica suficientes para o reconhecimento e definição dos ditos padrões mínimos indispensáveis ao resguardo do interesse público quando envolvida matéria técnica.” BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. O conceito de normas gerais no direito constitucional brasileiro. *Interesse Público* – IP, Belo Horizonte, ano 13, nº 66, mar/abr 2011.

der superavitário é tratado como antecipação de repasse. O impetrante não elucida a questão na peça vestibular.

Apesar da incongruência assinalada, surgem ausentes empecilhos ao acolhimento do pedido deduzido em face do Conselho Nacional de Justiça. Inexiste respaldo, nas normas de regência, para a decisão impeditiva da restituição do superávit eventualmente apurado, fonte de recurso para a abertura de créditos suplementares e especiais, nos termos da lei geral.

46. Assevere-se que a referida decisão monocrática ainda não foi submetida ao plenário da Corte Suprema.

47. Ao que se extrai, ambos os julgados citados caminham na direção de que a sobra financeira deveria ser deduzida do duodécimo seguinte, mas, assim não ocorrendo: conforme a decisão do CNJ, inexistente obrigatoriedade de devolução de valores pelo Poder superavitário; e, conforme decisão do Ministro Marco Aurélio, não subsiste respaldo para impedir que o Poder superavitário se disponha a restituir ao Tesouro Estadual.

48. De todo modo, como já ressaltado, tais decisões são de natureza cautelar e se destinam a solucionar um caso concreto, portanto, com eficácia inter partes. Nesses termos, a remissão feita neste parecer aos aludidos julgados se dão apenas para fins de análise em tese do entendimento aplicado à temática.

49. Insta salientar, além do mais, que, em desdobramento do referido PCA nº 0006293-54.2016.2.00.0000, em curso no CNJ, a Secretaria do Tesouro Nacional emitiu a Nota Técnica Conjunta nº 2/2017/SUCON/SURIN/SUPOF/STN/MF-DE, que também traz luzes ao tema, senão vejamos:

6. Contudo, **a prática consolidada no âmbito do Poder Executivo Federal** possibilita que, no caso de duodécimos destinados aos demais poderes, os recursos não utilizados no exercício anterior continuem de posse do poder, mas na forma de antecipação. **Estes recursos serão então deduzidos do montante financeiro a ser repassado pelo Poder Executivo Federal** ao outro poder no exercício seguinte. Destaca-se que há suporte orçamentário apenas para o valor previsto na LOA, de modo que se o poder continuasse de posse da sobra do exercício anterior e recebesse a integralidade dos recursos financeiros para o exercício seguinte, não haveria orçamento para a utilização do montante total dos recursos. [...]

13. Quanto às menções do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), entende-se que este dá suporte tanto à prática da União quanto a uma eventual utilização dos recursos na forma de superávit financeiro conforme proposta do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte. **A conta do PCASP apresentada no PCA é de uso facultativo e aplica-se apenas às situações assemelhadas à do Poder Executivo da União.** Para a utilização dos recursos na forma de superávit, outras contas do PCASP deverão ser utilizadas.

14. **Deste modo**, esta Secretaria não encontra impedimentos legais ou normativos à proposta do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte para utilização dos recursos anteriormente transferidos para o Poder Judiciário, desde que estes sejam originados do tesouro estadual e não estejam comprometidos com alguma execução orçamentária do exercício de 2016. Nesse sentido, os recursos que deram origem às sobras do Poder Judiciário **podem** ser devolvidos ao Tesouro Estadual, para abertura de novos créditos orçamentários à conta de superávit financeiro, nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/1964, com destinação a ser definida em proposta do Poder Executivo. Caso os recursos permaneçam com o Poder Judiciário

deverão ser considerados como antecipação de quota do duodécimo orçamentário autorizado para o exercício corrente. (*grifos acrescentados*)

50. Não se pode perder de vista que a STN utilizou como premissa as normas correlatas ao Poder Executivo Federal para analisar situação em que o Poder Judiciário se disponibilizou a devolver as sobras financeiras à conta do Tesouro Estadual, de modo a concluir que não subsiste óbice legal para esta situação.

51. Nesse escorço, não fixou a obrigatoriedade da devolução, apenas admitiu a possibilidade. Isto porque, caso não existente norma jurídica disciplinando sua destinação, caberá aos poderes ajustarem quanto ao destino das sobras orçamentárias, de acordo com a oportunidade e conveniência administrativas, sempre para atender ao interesse público, que deve ser o grande norteador de todas as ações estatais.

52. Ainda no que tange ao entendimento dado pela jurisprudência, verifica-se que no âmbito dos Tribunais de Contas nacionais há precedentes em sede de consulta - portanto, com caráter normativo -, no sentido de que não há obrigatoriedade de devolução de superávit financeiro ao Tesouro Estadual, conforme abaixo demonstrado:

Consulta. Câmara Municipal de Campo Largo. Matéria Orçamentária e legal – **Possibilidade de o Poder Legislativo manter saldo financeiro apurado no final do exercício financeiro, para aplicação em obra no exercício financeiro seguinte**, e que as despesas não sejam computadas no índice estabelecido no art. 29-A, da Constituição Federal. **Possibilidade**, preenchidos os requisitos enumerados no art. 47 da Instrução Normativa TCE-PR nº 20/2008. Processo nº 603173/07. Acórdão nº 293/2008. Relatoria do Conselheiro Hermas Euripedes Brandão. Órgão Julgador: Tribunal Pleno do **TCE/PR**. Data da sessão: 06/03/2008.

Salvo disposição em contrário de lei municipal, a eventual existência na Câmara de Vereadores de saldo financeiro resultante de economia orçamentária (diferença entre o total da despesa orçamentária autorizada para o exercício e o total da despesa empenhada no mesmo exercício) não ensejará devolução ou compensação (Processo nº 1002806-7. Decisão nº 2600/2010. Data do Julgamento: 15/12/2010. Data da Publicação: 11/01/2011. Relatoria do Conselheiro em exercício Luiz Arcoverde Filho. Órgão Julgador: **TCE/PE**).

Utilização de superávit financeiro do exercício anterior da câmara municipal para adquirir e construir sua sede ou para adquirir bens de consumo- possibilidade (Processo nº 2494/2013. Relatoria do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Consulta 016/2014 – **TCE/ES**).

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. ORÇAMENTO PÚBLICO. PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS. DEVOLUÇÃO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO. **Os Poderes e Órgãos autônomos estaduais não têm a obrigatoriedade de devolver ao Tesouro Estadual eventual superávit financeiro verificado ao término do exercício.** Processo nº 25.822-9/2015. Resolução de Consulta nº 25/2015- TP. Relatoria do Conselheiro José Carlos Novelli. Órgão Julgador: **TCE/MT**. Data do Julgamento: 16/12/2015.

53. Em sentido contrário, ou seja, com entendimento favorável à devolução do superávit, entendeu o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins:

Consulta acerca da possibilidade da Câmara Municipal utilizar a receita oriunda da devolução de valores pagos a

maior aos vereadores. Conhecimento. Resposta em tese. **A despesa total do Poder Legislativo é limitada pelo artigo 29-A da Constituição Federal. Eventual saldo de duodécimo deve ser restituído ao Tesouro Municipal ou deduzido do valor do duodécimo a que a Câmara faz jus no exercício seguinte.** (Processo nº 10306/2011, solucionado pela Resolução nº 306/2012-Tribunal Pleno. Relatoria do Auditor em Substituição ao Conselheiro Moisés Vieira Labre).

54. No caso deste precedente do TCE/TO, que aplica o entendimento pela obrigatoriedade da devolução, o fundamento adotado concerne à vinculação ao limite de despesa total do Poder Legislativo municipal previsto no art. 29-A da Constituição Federal. Deste modo, tal premissa não se aplica para a situação dos Poderes e órgãos estaduais.

55. Em arremate, apura-se da análise do assunto, qual seja, *superávit* financeiro dos Poderes ou entidades constitucionalmente autônomas de determinado Estado-membro, que a questão somente vem à tona por força de que o planejamento orçamentário é destoante da respectiva execução, porque neste cenário a despesa efetivamente concretizada é menor do que a fixada no orçamento.

56. Não há como negar que o recurso público pertence ao ente, considerado como unidade da federação, mas compete ao respectivo Poder Executivo consolidar o plano de aplicação anual (traduzido na LOA) para submetê-lo à aprovação dos representantes do povo (o Poder Legislativo) e promover o seu cumprimento com o repasse dos recursos financeiros na forma de duodécimos aos demais Poderes e órgãos.

57. Considerando que o *superávit* financeiro aqui tratado somente é apurado por ocasião do balanço patrimonial do exercício anterior²⁸, ou seja, depois de encerrado o exercício, não se faz possível dimensionar sua existência ou quantificação por ocasião da consolidação da proposta da Lei Orçamentária Anual, cujo prazo para encaminhamento ao Legislativo se dá anteriormente ao encerramento do ano.

58. Nessa perspectiva, iniciada a execução do orçamento e verificando-se que os poderes e órgãos dispõem de *superávit* financeiro, tal sobra deve ser considerada pelo Poder Executivo, se houver autorização legal específica, por ocasião da disponibilização dos duodécimos para os Poderes e órgãos superavitários, na forma de compensação, considerando o saldo financeiro como antecipação do repasse.

59. Não há que se falar em obrigatoriedade de devolução à conta única do Tesouro Estadual como uma obrigação natural, haja vista que, como já dito, os recursos públicos não pertencem a este Poder, apenas são por ele gerenciados. Entretanto, existirá a obrigação de reembolso se subsistente determinação legal específica neste sentido.

60. Esse entendimento é referendado pela jurisprudência do **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, para o qual:

(...) não há ilegalidade na ausência de devolução, por parte do Poder Legislativo ao Poder Executivo, do saldo finan-

ceiro apurado ao final do exercício financeiro, mas este será tratado como parte liberada dos recursos financeiros para execução de programas de trabalho da Câmara, do exercício imediatamente seguinte. (Processo nº 874067/2012. Relatoria do Conselheiro Eduardo Carone Costa. Data da Sessão: 29/08/2012. Data da Publicação: 08/10/2012).

61. Em outras palavras, resta evidente que o ordenamento jurídico não traz qualquer conduta coercitiva no sentido de que o *superávit* financeiro dos Poderes e entidades deve ser devolvido ao Tesouro Estadual, porém, nada obsta, se assim dispuser a respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias, a promoção dos devidos ajustes compensatórios por ocasião dos repasses duodecimais.

62. Na ausência de previsão da LDO, prevalece a necessidade de obediência estrita à LOA quanto aos repasses duodecimais, conforme entendimento já manifestado pelo Supremo Tribunal Federal, o qual assentou que:

É dever constitucional do Poder Executivo o repasse, sob a forma de duodécimos e até o dia 20 de cada mês (art. 168 da CRFB/88), da integralidade dos recursos orçamentários destinados a outros Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, **conforme previsão da respectiva Lei Orçamentária Anual.** (*grifos acrescidos*).

63. Assim, uma vez responsável pela consolidação das leis orçamentárias, compete ao Poder Executivo, enquanto “intelectual orgânico”²⁹ do planejamento das finanças Públicas do Estado, estabelecer diretrizes no tocante ao repasse dos duodécimos e, caso não haja previsão legal para fazê-lo, em virtude do princípio da legalidade administrativa, *in casu*, não há obrigatoriedade em um Poder ou órgão constitucionalmente autônomo devolver as suas sobras orçamentárias.

III – DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, acatando integralmente o parecer da **CONJU** e, pedindo vênias para discordar do parecer do **Ministério Público de Contas**, **conheço da presente consulta, e, no mérito, com fundamento no art. 105 da Lei Complementar nº 464/2012, VOTO** pela concessão de resposta ao *Consultante*, nos termos abaixo:

1) A economia de recursos dos poderes repassados a título de duodécimo, e não utilizados, enseja devolução ao Poder Executivo ao final do exercício?

RESPOSTA: A considerar que os recursos integrantes do erário não pertencem aos poderes, mas ao ente público, e diante da autonomia dos poderes e dos órgãos constitucionalmente autônomos resguardada em sede constitucional, não há obrigatoriedade de devolução ao Tesouro Estadual dos recursos não aplicados até o final do exercício pelos demais poderes, salvo se existente previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias fixando tal dever.

²⁹ Ao refletir sobre necessidade de uma maior participação popular no processo de elaboração orçamentária JUCÁ observa que “É preciso, incorporando o princípio democrático à ação de governo, que este se curve à soberania popular como seu delegado, diversamente do que vem acontecendo historicamente, onde, com certo rasgo autoritário, o Executivo apresenta proposta contendo apenas o seu ponto de vista, sob os seus parâmetros próprios, quase nunca discutindo, esclarecendo ou dando conta das ações propostas.” JUCÁ, Francisco Pedro. *Finanças Públicas e Democracia*. Editora Atlas. São Paulo/SP: 2013, p. 92/93.

²⁸ Art. 43, §1º, I, da Lei nº 4320/64.

2) Os saldos financeiros remanescentes, provenientes da não utilização integral de duodécimos de exercícios anteriores pelos Poderes, pode ensejar compensação a ser realizada pelo Poder Executivo na forma de antecipação de recursos?

RESPOSTA: Com base no mesmo fundamento adotado para responder à questão anterior, qual seja, a ausência de lei com caráter geral que disponha sobre a matéria e em decorrência da autonomia administrativa concedida pela Constituição Federal aos entes políticos, aos Poderes e aos órgãos constitucionalmente autônomos, na ausência de lei específica sobre a matéria, compete às respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias regulamentarem, conforme previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, condições e exigências para transferências de recursos, inclusive no tocante à possibilidade de compensação de saldo financeiro, a título de antecipação de recursos.

PROCESSO Nº: 007007/2019-TC

INTERESSADO

COMPANHIA DE SERVIÇOS URBANOS DE NATAL

EMENTA: CONSULTA. SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. LEI FEDERAL Nº 13.303/2016. LEI FEDERAL Nº 8.666/1993. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.

1. Satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 316 e 317 da Resolução nº 09/2012 e nos artigos 102 e 103 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, impõe-se a apreciação meritória da consulta ora formulada;
2. As sociedades de economia mista podem aderir ou participar de Sistemas de Registro de Preços cujas Atas tenham resultado de licitações efetivadas com lastro na Lei Federal nº 8.666/1993 por órgãos da Administração Direta do seu ente federativo instituidor ou, quiçá, de outros, desde que tal conduta se revele mais adequada sob a égide do princípio da eficiência administrativa e, de resto, atenda a todos os padrões mínimos e regulamentações extralegis estipuladas por meio da Lei Federal nº 13.303/2016;
3. Decisão pela admissibilidade da Consulta e, no mérito, por sua resolução em consonância com os fundamentos jurídicos subseqüentes.

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de Consulta formulada pelo Diretor Presidente da Companhia de Serviços Urbanos de Natal, o Sr. Jonny Araújo da Costa, por intermédio da qual perfaz as seguintes perquirições:

1. A partir da entrada em vigor da Lei Federal nº 13.303/16, sociedades de economia mista constituídas

pelo Município de Natal podem integrar, na qualidade de entidade participante, nos termos do Decreto Municipal nº 11.005/16, de registro de preços gerenciado por órgão da Administração Direta do Município? Em caso positivo, sob quais condições?

2. Há necessidade de regulamentação, por meio de Decreto do Poder Executivo Municipal, para viabilizar a utilização do sistema de registro de preços por parte de sociedades de economia mista constituídas pelo Município de Natal?

3. Sociedades de economia mista constituídas pelo Município de Natal, podem se valer do procedimento de adesão (carona) a atas de registro de preços gerenciadas por órgãos da Administração Direta de outros entes federativos? Em caso positivo, sob quais condições?

2. A Consultoria Jurídica emitiu o Parecer nº 262/2019-CJ/TC (evento 05), opinando pelo conhecimento da consulta ora formulada para respondê-la nos termos expendidos adiante:

1. A partir da entrada em vigor da Lei Federal nº 13.303/16, sociedades de economia mista constituídas pelo Município de Natal podem integrar, na qualidade de entidade participante, nos termos do Decreto Municipal nº 11.005/16, de registro de preços gerenciado por órgão da Administração Direta do Município? Em caso positivo, sob quais condições?

Resposta: As sociedades de economia mista constituídas pelo Município de Natal podem integrar, na qualidade de entidade participante, de ata registro de preços gerenciado por órgão da Administração Direta do Município, nos termos do Decreto Municipal nº 11.005/16, devendo, para tanto, observar as condições estipuladas no §2º, do art. 66, da Lei Federal 13.303/2016 e no art. 6º do Decreto Municipal nº 11.005/16

2. Há necessidade de regulamentação, por meio de Decreto do Poder Executivo Municipal, para viabilizar a utilização do sistema de registro de preços por parte de sociedades de economia mista constituídas pelo Município de Natal?

Resposta: Em face da existência do Decreto Municipal nº 11.005/2016, entendemos que não há necessidade de edição de outro ato normativo, para regulamentar a utilização do sistema de registro de preços por parte das sociedades de economia mista constituídas pelo Município de Natal.

3. Sociedades de economia mista constituídas pelo Município de Natal, podem se valer do procedimento de adesão (carona) a atas de registro de preços gerenciadas por órgãos da Administração Direta de outros entes federativos? Em caso positivo, sob quais condições?

Resposta: É possível que as sociedades de economia mista constituídas pelo Município de Natal possam se valer do procedimento de adesão (carona) a atas de registro de preços gerenciadas por órgãos da Administração Direta de outros entes federativos, devendo, neste caso, observar as condições gerais para tal procedimento previstas no texto do §2º do art. 66 da Lei nº 13.303/2016 e as condições específicas que eventualmente venham a estar dispostas no regramento próprio do ente federativo cuja adesão ao seu registro de preços venha eventualmente a se pleitear.

3. O Ministério Público de Contas, por sua vez, emanou o Parecer nº 123/2020 – PG (evento 10), assim ementado:

EMENTA: CONSULTA. SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. LEI FEDERAL Nº 13.303/2016. LEI FEDERAL Nº 8.666/1993. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.

1. Satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 316 e 317 da Resolução nº 09/2012 e nos artigos 102 e 103 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012,

impõe-se a apreciação meritória da consulta ora formulada;

2. As sociedades de economia mista podem aderir ou participar de Sistemas de Registro de Preços cujas Atas tenham resultado de licitações efetivadas com lastro na Lei Federal nº 8.666/1993 por órgãos da Administração Direta do seu ente federativo instituidor ou, quiçá, de outros, desde que tal conduta se revele mais adequada sob a égide do princípio da eficiência administrativa e, de resto, atenda a todos os padrões mínimos e regulamentações extralegis estipuladas por meio da Lei Federal nº 13.303/2016;

3. Parecer pela admissibilidade da Consulta e, no mérito, por sua resolução em consonância com esta manifestação ministerial.

4. É o relatório. Passo a decidir.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

A) – DA ADMISSIBILIDADE

5. A Lei Complementar Estadual nº 464/2012, em seu art. 103, inciso I a III, regra essa reproduzida no art. 317, incisos I a III, do Regimento Interno desta Corte de Contas¹, **listou, taxativamente, os legitimados para formular consulta**. São eles: (i) os Chefes dos Poderes do Estado e dos Municípios; (ii) os Secretários de Estado e de Municípios ou autoridades de nível hierárquico equivalente; e, (iii) os dirigentes de entidades da Administração Indireta do Estado e dos Municípios.

6. Na hipótese dos autos, sendo o **Consultante Diretor Presidente da Companhia de Serviços Urbanos de Natal/RN, resta incontestemente a sua legitimidade**. Constatou-se, outrossim, que a quesitação foi formulada em termos abstratos e redigida em linguagem clara e objetiva, no que atende ao pressuposto para o seu conhecimento.

7. Em sendo assim, **conheço** da presente Consulta e passo à análise do mérito.

B) DO MÉRITO

8. Preliminarmente, consigne-se que no ano de 2016 ingressou no ordenamento jurídico pátrio a Lei Ordinária nº 13.303/2016², que veio estabelecer uma gama de mecanismos de transparência e governança a serem observados pelas estatais, como regras para divulgação de informações, práticas de gestão de risco, códigos de conduta, formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade, constituição e funcionamento dos conselhos, bem como requisitos mínimos para nomeação de dirigentes.

9. Dentre outros aspectos, o referido normativo trouxe em seu texto diversos dispositivos tanto de âmbito geral, como de caráter específico, acerca das licitações e contratos relativos às empresas públicas e **sociedades de economia mista**, fazendo referência, ainda, ao **Sistema de Registro de Preços** das referidas entidades, cerne da presente consulta.

10. Nesse condão, e sem maiores delongas, transpondo-se ao teor da indagação inserta no **quesito 1**, sobreleva-se, desde já, a **possibilidade jurídica** da hipotética participação das sociedades de economia mista em Sistemas de Registro de Preços licitados no âmbito da Administração Pública Direta.

11. Tal diretriz fundamenta-se, essencialmente, na Lei Federal nº 8.666/1993³, a exemplo daqueles regulados pelo Decreto Municipal nº 11.005/2016⁴ referenciado pelo próprio consulente⁵, desde que, para tanto, objetive-se conferir maior concretude ao princípio da **eficiência administrativa**⁶, observe-se todas as condicionantes e **padrões mínimos** de formatação estipulados pela Lei Federal nº 13.303/2016 e, de resto, **não haja** nenhum óbice no âmbito do regulamento preconizado pelo Estatuto Jurídico das Empresas Estatais.

12. Nesse viés, sublinhe-se que, de fato, ao instituir o Estatuto Jurídico das Estatais projetado originariamente no art. 173, § 1º, da Constituição da República⁷, a Lei Federal nº 13.303/2016 positivou e consagrou o anterior entendimento jurisprudencial⁸ que **impedia** a submissão indiscriminada das sociedades estatais ao rigor hermético das cláusulas contratuais cogentes e modalidades licitatórias típicas ao regime de direito público da Lei Federal nº 8.666/1993, passando a vinculá-las, predominantemente, ao regime jurídico-contratual do **direito privado**⁹.

13. Emerge-se, porém, que o indissociável status jurídico de entidade integrante da Administração Pública Indireta, por si só, já basta para evidenciar que a incidência de normas puramente privatísticas na esfera das sociedades de economia mista, embora prevalente, **não é exclusiva** e, por conseguinte, deve ser **ponderada** ante a simultânea sujeição destas estatais a diversas normas estruturantes do regime jurídico administrativo, tais como a obrigatoriedade do concurso público¹⁰ ou, no que interessa à temática sob enfoque, a permanente observância dos “princípios da administração pública” relacionados à “licitação e contratação de obras, servi-

3 Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

4 Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

5 Disponível em: http://portal.natal.rn.gov.br/_anexos/publicacao/legislacao/Decreto_20160502_1105_.pdf.

6 Note-se que Juarez Freitas associa a eficiência ao direito fundamental à boa administração pública: “entendido como direito à administração eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas” (FREITAS, Juarez. Discrecionalidade administrativa e o direito fundamental à boa administração. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 96).

7 Constituição da República Federativa do Brasil, Art. 173. (...) § 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 [...]

8 RO 1178200219007 AL 01178.2002.002.19.00-7, j. em 19.06.2003, Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região: “(...) HÁ QUE SER COLOCADO QUE OS ATOS E CONTRATOS PRATICADOS PELAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E EMPRESAS PÚBLICAS, REGEM-SE PELAS NORMAS DE DIREITO PRIVADO, ESPECIALMENTE QUANTO ÀS OBRIGAÇÕES IGUALANDO-SE ÀS DAS EMPRESAS PARTICULARES, CONSOANTE DISPÕE O ARTIGO 173, §1º, II, DA CARTA MAGNA (...)”

9 Lei Federal nº 13.303/2016, Art. 68. Os contratos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas, pelo disposto nesta Lei e pelos preceitos de direito privado.

10 Constituição da República Federativa do Brasil, 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: (...) II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

1 Resolução n. 009/2012.

2 Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

ços, compras e alienações”, nos termos do inciso III do próprio dispositivo constitucional supracitado.

14. Via de Consequência, a **amplificação**, e não a redução, da liberalidade licitatório-contratual permissível às empresas estatais a partir do advento dos novos parâmetros consignados na Lei Federal nº 13.303/2016¹¹ almejou potencializar a funcionalidade das suas atividades essenciais de forma a melhor atender ao **interesse público** que lhes é subjacente, e **não** o contrário.

15. Tratou-se, aqui, de uma inovação legislativa notoriamente direcionada a assegurar, dentre outros pontos, a plena satisfação do princípio da eficiência administrativa por parte das estatais de direito privado¹², as quais, por óbvio, necessitam de um elevado grau de **adaptabilidade in concreto** à dinâmica das novas problemáticas e políticas de governança¹³ imprescindíveis à adequada consecução dos seus objetivos finalísticos.

16. Desta feita, ao discorrer sobre a pertinência da “constante adequação das soluções práticas” como corolário do preceito da eficiência ou eficácia da Administração Pública, Marçal Justen Filho assevera que:

Uma das decorrências do princípio da eficácia reside na exigência de **constante adequação das soluções práticas** adotadas pela Administração Pública. A satisfação do princípio da eficácia administrativa pressupõe uma **avaliação permanente** das finalidades a serem atingidas, das necessidades concretas existentes, dos recursos públicos econômicos e não econômicos disponíveis e das soluções técnico-científicas aplicáveis. **A realidade é dinâmica e exige a intervenção contínua** dos agentes estatais para evitar a cristalização de práticas antiquadas – que podem ter encontrado alguma justificativa no passado, mas que se tornaram obsoletas¹⁴. – Grifos Intencionais.

17. Nohara¹⁵, por sua vez, ao sintetizar essa linha de raciocínio, dispõe que “a eficiência impõe ao agente público um modo de atuar que produza resultados favoráveis à consecução dos fins que cabe ao Estado alcançar”.

18. Evidencia-se, pois, que a latente hibridiz pública-privada do regime jurídico das sociedades de economia mista consolidado mediante a edição da Lei Federal nº 13.303/2016, por regra, **não é incompatível** com o

cogitado ato de adesão ou participação em um Sistema de Registro de Preços cuja ata tenha sido licitada com lastro no art. 15, §3º, da Lei Federal nº 8.666/1993¹⁶ na esfera do seu ente federativo instituidor ou, quiçá, de outros, tendo por norte que a predileção do Estatuto Jurídico das Empresas Estatais por normas privatísticas de contratação jamais poderia vir a se sobrepor ou, pior, a excluir a intangível prevalência do princípio da eficiência administrativa, mas apenas a servi-lo.

19. Noutras palavras, tem-se que, em se mostrando **motivadamente** mais eficaz à luz de uma dada demanda concreta, as multicitadas sociedades estatais **podem sim** se utilizar da vasta liberalidade negocial que lhes é atualmente outorgada, inclusive, para optar pela adoção dos mecanismos, cláusulas e procedimentos licitatório-contratuais mais taxativos e rigorosos que a Lei Federal nº 8.666/1993 reserva às situações jurídicas emolduradas sob *jus imperium* do Estado.

20. Frise-se, por fim, que, semelhantemente ao que já decidiu o Tribunal de Contas da União¹⁷, a contar do término do período de transição de 24 (vinte e quatro) meses¹⁸ ou, caso tenha ocorrido antes da publicação do regulamento interno de licitações e de contratos delineado por via do art. 40 do Estatuto Jurídico das Empresas Estatais¹⁹, a eventual adesão ou participação de sociedades de economia mista em Sistemas de Registro de Preços licitados por órgãos da Administração Pública Direta sob a regência da Lei Federal nº 8.666/1993 deverá, de um lado, atentar para todas as **condições e padrões mínimos** de formatação estipulados nos artigos 63, III, e 66, §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 13.303/2016²⁰ e, de outro, **não contrariar** nenhuma normativa constante do seu já referenciado regulamento interno.

11 Lei Federal nº 13.303/2016, Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos. (...) Art. 28. Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive de engenharia e de publicidade, à aquisição e à locação de bens, à alienação de bens e ativos integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a esse patrimônio, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, serão precedidos de licitação nos termos desta Lei, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30.

12 Constituição da República Federativa do Brasil, 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: [...]

13 Exemplificativamente, ver o Art. 1º, § 3º, da própria Lei Federal nº 13.303/2016: Os Poderes Executivos poderão editar atos que estabeleçam regras de governança destinadas às suas respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista que se enquadrem na hipótese do § 1º, observadas as diretrizes gerais desta Lei.

14 JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 13 ed., São Paulo, Thompson Reuters Brasil, pág. 109

15 NOHARA, Irene Patrícia. Direito Administrativo. 9º ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2019. p. 93.

16 Lei Federal nº 8.666/1993: Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: (...) § 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições: I - seleção feita mediante concorrência; II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados; III - validade do registro não superior a um ano.

17 Tribunal de Contas da União, Informativo nº 324/2017: “É irregular a adesão de entidades do Sistema S a atas de registro de preços de órgãos e entidades da Administração Pública, caso os seus regulamentos próprios de licitações não prevejam tal possibilidade”.

18 Lei Federal nº 13.303/2016, Art. 91. A empresa pública e a sociedade de economia mista constituídas anteriormente à vigência desta Lei deverão, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, promover as adaptações necessárias à adequação ao disposto nesta Lei. (...) § 3º Permanecem regidos pela legislação anterior procedimentos licitatórios e contratos iniciados ou celebrados até o final do prazo previsto no caput.

19 Lei Federal nº 13.303/2016, Art. 40. As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão publicar e manter atualizado regulamento interno de licitações e contratos, compatível com o disposto nesta Lei, especialmente quanto a: (...)

20 Lei Federal nº 13.303/2016, Art. 63. São procedimentos auxiliares das licitações regidas por esta Lei: (...) III - sistema de registro de preços; (...) Art. 66. O Sistema de Registro de Preços especificamente destinado às licitações de que trata esta Lei reger-se-á pelo disposto em decreto do Poder Executivo e pelas seguintes disposições: § 1º Poderá aderir ao sistema referido no caput qualquer órgão ou entidade responsável pela execução das atividades contempladas no art. 1º desta Lei. § 2º O registro de preços observará, entre outras, as seguintes condições: I - efetivação prévia de ampla pesquisa de mercado; II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento; III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle e atualização periódicos dos preços registrados; IV - definição da validade do registro; V - inclusão, na respectiva ata, do registro dos licitantes que aceitarem cotar os bens ou serviços com preços iguais ao do licitante vencedor na sequência da classificação do certame, assim como dos licitantes que mantiverem suas propostas originais.

21. Residualmente, vislumbra-se que a abrangência temática da resposta merecida pelo **quesito 1** termina por também exaurir os demais questionamentos ora consultados por meio dos quesitos 2 e 3.

III – DA CONCLUSÃO

Ex positis, acatando **integralmente** os pareceres da Consultoria Jurídica e do *Parquet* Especial, **conheço da presente Consulta, e, no mérito, VOTO** pela concessão de resposta ao *Consultante*, nos termos abaixo:

A partir da entrada em vigor da Lei Federal nº 13.303/16, sociedades de economia mista constituídas pelo Município de Natal podem integrar, na qualidade de entidade participante, nos termos do Decreto Municipal nº 11.005/16, de registro de preços gerenciado por órgão da Administração Direta do Município? Em caso positivo, sob quais condições?

Resposta: Sim. As sociedades de economia mista podem aderir ou participar de Sistemas de Registro de Preços cujas Atas tenham resultado de licitações efetivadas com lastro na Lei Federal nº 8.666/1993 por parte de órgãos da Administração Direta do seu ente federativo instituidor ou, quiçá, de outros, desde que atendidas as seguintes condicionantes:

1) viabilização de uma maior concretude ao princípio da eficiência ou eficácia administrativa disciplinado por meio do art. 37, caput, da Constituição da República à luz da específica problemática administrativa ensejadora do ato de adesão ou participação;

2) observância de todas as condições e padrões mínimos de formatação estipulados nos artigos 63, III, e 66, §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 13.303/2016;

3) compatibilidade entre o ato de adesão ou participação e as normativas constantes do regulamento interno de licitações e de contratos da respectiva sociedade de economia mista, nos termos preconizados no art. 40 da Lei Federal nº 13.303/2016.

Há necessidade de regulamentação, por meio de Decreto do Poder Executivo Municipal, para viabilizar a utilização do sistema de registro de preços por parte de sociedades de economia mista constituídas pelo Município de Natal?

Resposta: Quesito prejudicado.

Sociedades de economia mista constituídas pelo Município de Natal, podem se valer do procedimento de adesão (carona) a atas de registro de preços gerenciadas por órgãos da Administração Direta de outros entes federativos? Em caso positivo, sob quais condições?

Resposta: Quesito prejudicado.

PROCESSO Nº: 005044/2019-TC

INTERESSADO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

EMENTA: CONSULTA. CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO. REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE PREENCHIDOS. CONHECIMENTO. ANÁLISE DE MÉRITO. CRÉDITOS ADICIONAIS. INSUFICIÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA QUE PODE ACARRETAR A DESCONTINUIDADE DE SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS. POSSIBILIDADE DE CRÉDITO ADICIONAL DE NATUREZA SUPLEMENTAR. INTELIGÊNCIA DO ART. 41, I, DA LEI 4.320/64. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS PREVISTOS NOS ART. 42 E 43 DA LEI 4.320/64.

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de Consulta formulada pelo Controlador-Geral do Estado do Rio Grande do Norte, o Sr. Pedro Lopes de Araújo Neto, por intermédio da qual perfaz a seguinte inquirição:

“a) É cabível a abertura de crédito adicional (suplementar, especial e extraordinário) ou outra forma de solução quando se constata a insuficiência de dotação que potencialmente vai acarretar a descontinuidade de serviços públicos essenciais, tais como a saúde, educação, segurança pública, pagamento de pessoal e outros direitos fundamentais que devem ser obrigatoriamente assegurados pelo Estado?”

2. De início, a Consultoria Jurídica, por ocasião da Nota nº 106/2019-CJ/TC (evento 05), opinou pelo conhecimento da consulta ora formulada e, com relação ao mérito, sugeriu pelo encaminhamento do feito à Diretoria de Administração Direta deste Tribunal, posto que o presente questionamento cinge-se a uma questão técnico-contábil, para indicação de servidor do seu competente quadro, a fim de emitir informação no tocante ao tema consultado, com vistas à de subsidiar a emissão de parecer conclusivo.

3. A referida Diretoria, por meio de Informação técnica especializada, fundamentou os seus termos e proferiu a seguinte resposta ao questionamento ora requerido (evento 10):

“a) É cabível a abertura de crédito adicional (suplementar, especial e extraordinário) ou outra forma de solução quando se constata a insuficiência de dotação que potencialmente vai acarretar a descontinuidade de serviços públicos essenciais, tais como a saúde, educação, segurança pública, pagamento de pessoal e outros direitos fundamentais que devem ser obrigatoriamente assegurados pelo Estado?”

A espécie de crédito adicional adequada para os casos de insuficiência de dotação, desde que sejam atendidos os requisitos delineados pela legislação, é o Suplementar, não sendo cabível a utilização de créditos adicionais extraordinários ou especiais para a situação em epígrafe, uma vez que foge da finalidade prevista na norma.

4. Seguindo a *práxis* procedimental, os autos retornaram à Unidade Consultiva que, conclusivamente, manifestou-se por ocasião do Parecer nº 222/2019 – CJ/TC, em suma, nos mesmos moldes da Informação produzida pelo Setor Técnico de Controle Externo desta Corte de Contas (evento 16).

5. O Ministério Público de Contas, por sua vez, emanou o Parecer nº 196/2020 – PG (evento 24), assim emendado:

CONSULTA.CONTROL. CRÉDITOS SUPLEMENTARES. POSSIBILIDADE. REQUISITOS.

1. É possível a abertura de créditos adicionais suplementares para efetuar o reforço de dotação orçamentária que tenha se demonstrado insuficiente, observados os condicionantes legais;

2. Parecer pelo conhecimento da consulta e, no mérito, por sua resolução em consonância com esta manifestação ministerial.

6. É o relatório. Passo a decidir.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

A) DA ADMISSIBILIDADE

7. A Lei Complementar Estadual nº 464/2012, em seu art. 103, inciso I a III, regra essa reproduzida no art. 317, incisos I a III, do Regimento Interno desta Corte de Contas¹, **listou, taxativamente, os legitimados para formular consulta**. São eles: (i) os Chefes dos Poderes do Estado e dos Municípios; (ii) os Secretários de Estado e de Municípios ou autoridades de nível hierárquico equivalente; e, (iii) os dirigentes de entidades da Administração Indireta do Estado e dos Municípios.

8. Na hipótese dos autos, sendo o Consulente Controlador-Geral do Estado do Rio Grande do Norte, resta incontestado a sua legitimidade.

9. Consta-se, outrossim, que a quesitação foi formulada em termos abstratos e redigida em linguagem clara e objetiva, no que atende ao pressuposto para o seu conhecimento.

10. Em sendo assim, **conheço** da presente Consulta e passo à análise do mérito.

B) DO MÉRITO

11. O cerne finalístico da consulta em evidência diz respeito à possibilidade de abertura de crédito adicional (suplementar, especial e extraordinário), quando se constatar insuficiência de dotação que potencialmente acarrete a descontinuidade de serviços públicos essenciais, que devem ser obrigatoriamente assegurados pelo Estado.

12. Inicialmente, é imperioso elucidar que a Lei Orçamentária Anual (LOA) é organizada na forma de créditos orçamentários, aos quais estão consignadas dotações iniciais, constante dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas estatais. Não obstante, tais dotações podem revelar-se insuficientes para a realização dos programas de trabalho, ou pode ocorrer a necessidade de realização de despesa inicialmente não autorizada.

13. Nesse passo, sustentando-se nessa necessidade, a Lei 4.320/1964² trouxe a figura dos **créditos adicionais**, que são alterações qualitativas e quantitativas realizadas no orçamento. Conforme dispõe o referido diploma legal, são créditos adicionais as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

14. Nesse sentido, os créditos adicionais foram classificados em suplementares, especiais e extraordinários, conforme dispõe a Lei 4.320/64 em seu artigo 41, *verbis*:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a **reforço** de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais **não haja dotação orçamentária específica**;

III - extraordinários, os destinados a despesas **urgentes e imprevistas**, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública. (*grifamos*)

15. Para que sejam abertos, os créditos adicionais suplementares e especiais necessitam da comprovação de que existem recursos disponíveis para ocorrer a despesa. Logo, carecem da indicação de sua fonte de recursos, além disso, devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto executivo, sem olvidar a necessidade de haver uma exposição justificativa (arts. 42 e 43 da lei 4.320/64)³.

16. Diga-se de passagem, que a Constituição Federal de 1988 reforça a necessidade da autorização legislativa e indicação da fonte de recursos para abertura de créditos suplementares e especiais, *litteris*:

Art. 167. São vedados:

(...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; (...).

17. Os créditos especiais, conforme se percebe, são destinados a situações novas, nas quais não haja dotação orçamentária específica, justamente por isso devem ser autorizados por lei especial, ou seja, a autorização não pode vir na LOA. Portanto, não devem ser utilizados para reforço de dotação insuficientemente fixada no Orçamento.

18. Por sua vez, os créditos suplementares, por se tratarem de reforço nas dotações já consignadas na LOA, a CF 1988, art. 165, § 8º⁴, consigna que a LOA pode conter autorização para abertura de créditos suplementares, sendo, portanto, uma das exceções ao princípio da exclusividade⁵, segundo o qual a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa.

19. Noutro giro, têm-se a figura do crédito extraordinário, destinado a atender despesas imprevisíveis e urgentes, como nos casos de guerra, comoção interna ou calamidade pública (CF 1988)⁶. As alterações orçamentárias decorrentes da abertura dessa espécie de crédito orçamentário dispensam a necessidade de autorização legislativa e a indicação prévia da fonte de recursos, sendo exigida apenas a imediata ciência ao poder legislativo (Lei 4.320/64)⁷.

3 Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

4 A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

5 "O princípio da exclusividade significa dizer que a lei orçamentária não pode conter qualquer matéria estranha ao orçamento". (LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro. 9º ed. rev. atual e ampl. Salvador: Juspodivm, 2020.)

6 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

7 Art. 44. Os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

1 Resolução n. 009/2012.

2 Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

20. Nesse prisma, depreende-se do texto constitucional, que a relevância para justificar a abertura de crédito extraordinário não encontra respaldo na característica da despesa, mas sim na característica da situação que deu motivo ao gasto. Assim, devem ser atendidos os requisitos da despesa quanto à imprevisibilidade e à urgência.

21. Em razão disso, cogente se faz mencionar o seguinte trecho do relatório do Ministro José Múcio Monteiro, no julgamento das Contas do Governo da República do exercício de 2015, no qual destaca o risco da utilização de créditos extraordinários para situações em que não estão previstos os requisitos delineados na Constituição:

“Verifica-se que o instituto do crédito extraordinário é um meio rápido de se obter dotações orçamentárias não previstas na lei do orçamento, dada a situação de **imprevisibilidade** imposta. **Desta forma, podemos afirmar que lançar mão de medida provisória para abertura de crédito extraordinário, a fim de cobrir gastos previsíveis, também configura autêntico desvio de finalidade, que pode inclusive ser usado como forma de burlar as restrições legais à execução orçamentária que em determinadas circunstâncias são necessárias.**” (*grifamos*)

22. Na mesma esteira, reforçando o entendimento sobre a essencialidade dos requisitos de imprevisibilidade e urgência para justificar a abertura de crédito adicional extraordinário, segue um trecho da decisão da ADI 4.048, de 2008, na qual o Ministro Gilmar Mendes trata da matéria:

III. LIMITES CONSTITUCIONAIS À ATIVIDADE LEGISLATIVA EXCEPCIONAL DO PODER EXECUTIVO NA EDIÇÃO DE MEDIDAS PROVISÓRIAS PARA ABERTURA DE CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO. Interpretação do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea ‘d’, da Constituição. Além dos requisitos de relevância e urgência (art. 62), **a Constituição exige que a abertura do crédito extraordinário seja feita apenas para atender a despesas imprevisíveis e urgentes.** Ao contrário do que ocorre em relação aos requisitos de relevância e urgência (art. 62), que se submetem a uma ampla margem de discricionariedade por parte do Presidente da República, os requisitos de **imprevisibilidade e urgência** (art. 167, § 3º) recebem densificação normativa da Constituição. Os conteúdos semânticos das expressões ‘guerra’, ‘comoção interna’ e ‘calamidade pública’ **constituem vetores para a interpretação/aplicação** do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea ‘d’, da Constituição. ‘Guerra’, ‘comoção interna’ e ‘calamidade pública’ são conceitos que representam realidades ou situações fáticas de extrema gravidade e de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social, e que dessa forma requerem, com a devida urgência, a adoção de medidas singulares e extraordinárias. A leitura atenta e a análise interpretativa do texto e da exposição de motivos da MP nº 405/2007 demonstram que os créditos abertos são destinados a prover despesas correntes, que não estão qualificadas pela imprevisibilidade ou pela urgência. A edição da MP nº 405/2007 configurou um patente desvirtuamento dos parâmetros constitucionais que permitem a edição de medidas provisórias para a abertura de créditos extraordinários. (STF, Tribunal Pleno, ADI-MC 4.048, rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 14.05.2008) – (*grifo nosso*)

23. Diante de tal exposição, verifica-se que não é cabível a utilização de créditos extraordinários a fim de ac-

bertar despesas obrigatórias insuficientemente dotadas na LOA, pois, embora a urgência possa ser facilmente identificada, não há como configurá-la como imprevisível, uma vez que tratam-se de despesas obrigatórias de prévio conhecimento do Administrador Público quando da elaboração do projeto de Lei Orçamentária.

24. Em sendo assim, resta claro que, desde que existam recursos disponíveis⁸, a espécie de crédito adicional adequado para o reforço de dotação orçamentária é o **suplementar**, pois, de acordo com a legislação brasileira em vigor, trata-se de um mecanismo de modificação do orçamento para os casos em que há a necessidade de acobertar despesas insuficientemente dotadas no orçamento.

III – DA CONCLUSÃO

Ex postis, acatando **integralmente** a **Informação** do Corpo Técnico deste Tribunal (evento 10) assim como, o parecer da Consultoria Jurídica (evento 16) e do Ministério Público Especial (evento 24), **conheço da presente Consulta, e, no mérito, VOTO** pela concessão de resposta ao *Consultante*, nos termos abaixo:

“a) É cabível a abertura de crédito adicional (suplementar, especial e extraordinário) ou outra forma de solução quando se constata a insuficiência de dotação que potencialmente vai acarretar a descontinuidade de serviços públicos essenciais, tais como a saúde, educação, segurança pública, pagamento de pessoal e outros direitos fundamentais que devem ser obrigatoriamente assegurados pelo Estado?”

A espécie de crédito adicional adequada para os casos de insuficiência de dotação, desde que sejam atendidos os requisitos delineados pela legislação, é o Suplementar, não sendo cabível a utilização de créditos adicionais extraordinários ou especiais para a situação em epígrafe, uma vez que foge da finalidade prevista na norma.

8 Lei 4.320/64: Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.





ARTIGOS GERAIS

UM HOMEM CULTO, UM ORADOR SACRO, CUJA PALAVRA ERA DIRETA E PENETRANTE



José Ferreira da Rocha

Professor e Escritor, Sócio Efetivo do IHGRN

Dom Marcolino Esmeraldo de Souza Dantas, aquele a quem Deus outorgou o Poder e a Missão de prosseguir Sua Obra de Salvação. Aquele que, dignamente e com responsabilidade, ensinou, santificou e governou o seu Povo. No meio do Povo, quis ser testemunha viva e arauto insistente da Ciência da Salvação. Ninguém procurou, n'Ele, o político, embora como cidadão e como cristão, pudesse naturalmente interessar-se pelo bom andamento da Coisa Pública. Não se considerava Administrador de bens temporais, porque sua Função era de Ordem, prevalentemente, Espiritual. Quis ser, no meio do Povo, o "Missus a Deo", o Enviado de Deus para ser o Guia das consciências, com o espírito fortemente ancorado no Passado, bem escudado na Tradição, mas, ao mesmo tempo, aberto para o Presente e para o Futuro, não repudiando os antigos valores, chamado e eleito que foi, para o Divino Mister de aliviar as dores da Alma. Todo o Povo de nossa Arquidiocese conheceu, amou e admirou Dom Marcolino. Ele foi, acima de tudo, Bispo no sentido mais forte do termo, Bispo, plenamente. Homem culto, Orador sacro de gestos e movimentos solenes. Sua palavra era direta e penetrante, cheia de autoridade, sem que ninguém divergisse, NEMINE DISCREPANTE. Quem não se lembra dos seus solenes Pontificais! Emoção e Preces se misturavam quando esse *LITURGISTA* se expressava. A sua pronúncia dos termos latinos era de uma grande perfeição, sem falar que Ele era um Mestre Guapo da Língua, como dissera, outrora, Rui Barbosa, referindo-se a Machado de Assis, o Artesão das palavras.

Zeloso e determinado, no comando de sua Arquidiocese, não era de entregar-se ao desânimo ou ao fracasso, pelo contrário, era um sinal espantoso de juventude, em tudo agindo, com largueza de coração e ânimo generoso, CORDE MAGNO ET ANIMO VOLENTI. Um ardoroso defensor da Fé e um Guardião das Coisas sagradas, um estudioso dos Documentos pontifícios e nunca deixando de estar, a par dos trabalhos exegéticos, não como amador, pois sabia, com equilíbrio e sabedoria, emitir seus pareceres. Era, também, um Homem de sensibilidade poética. Seus Sonetos inesquecíveis, com seus trocadilhos constantes, traduziam sua sensibilidade, onde emergiam primas de sua riqueza interior, às vezes, voltando às profundezas de sua Alma, criando o mundo dos seus sonhos. Com extraordinária competência e zelo apostólico, dirigiu nossa Arquidiocese e de nada se queixando, procurando, com firmeza e coragem, resolver todos os problemas que lhe eram afetos, conduzindo o seu Rebanho e tendo, à Mão, o seu portentoso Bastão. Das inúmeras Obras realizadas, na sua rica Administração, limitar-me-ei a citar, apenas, Uma, por imposição do meu Coração: O Seminário de São Pedro, o Coração da nossa Arquidiocese, o Lugar de formação de futuros Sacerdotes, a Esperança da Messe, "SPES MISSIS IN SEMINE". Neste Lugar, Eu vivi e, lá, eduquei-me na Fé, recebi o benéfico Sopro divino, enriqueci-me, intelectualmente, preparei-me para a vida. La, "vivi de tal maneira que penso não ter nascido em vão" – ITA VIXI UT ME NON FRUSTRA NATUM ESSE EXISTIMEM.

Mas, quis a ironia do destino que o nosso Querido Arcebispo, de saudosa memória, iniciasse o seu calvário, perdendo a sua visão. O transitório roubou-lhe e feriu-lhe a luz dos olhos e, lentamente, o enxergar físico entrava em declínio. O ver as formas externas das coisas e das pessoas já não lhe era possível e, a partir daí, já começava a ver no sentido metafísico, místico, emocional e espiritual. Já não enxergava as pessoas, fora de si, distante dos seus olhos, mas já as via na sua essência, dentro de si. Passava a unir-se às pessoas e a identificar-se com elas, em si mesmo, na sua contemplação interior, com os olhos de sua Alma Episcopal. Com imensa alegria, falei um pouco sobre esse extraordinário Pastor, sobre essa Personalidade que, jamais, será esquecida, quer por seus Feitos grandiosos, quer por sua imagem de Homem solene e pleno de vigor, jamais, medindo esforços ou conhecendo canseiras para que a Igreja fosse "Tudo para Todos". No seu Quinquagésimo Terceiro Aniversário de Falecimento (08/04/67), eis a Minha justa e sincera Homenagem. ECCE SACERDOS MAGNUS, eis um grande Sacerdote que soube ser severo e rigoroso, sem renegar a mais perfeita mansuetude e benignidade. Eis a história de um Homem que encerra uma mística de inaudita sublimidade. Enaltecê-lo, publicamente, pelo que Foi e pelo que Fez, "ID MIHI LAUDI EST", é, para Mim, uma grande Honra.

NO SILÊNCIO, O SAGRADO

Eugênio Parcella

Jornalista

O subsolo da Catedral Metropolitana de Natal guarda um tesouro sagrado para os fiéis católicos. Localizada embaixo do altar da igreja, a Cripta é um espaço reservado para pequenas celebrações, como casamentos ou batizados, ou simplesmente para visitas individuais onde pode se parar um pouco para meditar e sentir a presença de Deus.

Quando estiver em meio ao burburinho do comércio ou enfrentando o trânsito intenso da Cidade Alta, reserve um tempinho para uma oração na Capela, ouvir o silêncio e sentir a paz perpassada pelo lugar santificado.

Inaugurada pelo Papa João Paulo II durante o Congresso Eucarístico Nacional, em 13 de outubro de 1991, a Cripta representa um pouco da Memória daquele momento, inclusive como guardiã das relíquias nos presenteadas por, hoje, o santo João Paulo II, canonizado em 27 de abril de 2014, ao lado do Papa João XXIII, numa celebração do Papa Francisco que contou com a presença do Papa Bento XVI.

Lá, na capela, encontra-se a casula, o cálice e tantos outros objetos eucarísticos utilizados pelo Santo Padre durante sua presença entre nós, como marcas do sagrado aqui na terra.

Erguida exatamente embaixo do Altar, inclusive com as mesmas dimensões, a Cripta é sustentada pelas mesmas colunas que se elevam para o alto da Catedral, rumo ao céu. Nas paredes laterais e no teto, podem ser apreciadas as obras do artista sacro Cláudio Pastro, autor de várias obras que embelezam capelas e igrejas em todo o país, entre as quais o Santuário Nacional de Aparecida.

Por tudo isso, vale à pena apreciar aquele templo dentro do templo. Sentar e, se quiser, até ajoelhar e orar, tendo a certeza que Deus se faz presente, basta acreditar!



OVER
MINNAS
BOR

A VIDA





PASTOR EV DOV







TCE RN
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Ouvidoria TCE

0800-281-1935

(84) 3642-7220

ouvidoria@tce.rn.gov.br



[tce_rn](#)



[tcedorn](#)



[tce_rn](#)



tce.rn.gov.br