revista do Tribunal de Contas do RN, Natal/RN,

v.14, n.1, 2012

ONOFRE LOPES, O FUNDADOR DA UFRIN







Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte - V.14, n.1, (nov. 2012). – Natal/RN: Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte, 2012.

il. Periodicidade anual.

1. Tribunal de Contas — Rio Grande do Norte — Periódicos. 2. Rio Grande do Norte — Tribunal de Contas — Periódicos. 3. Onofre Lopes. I. Título. II. Tribunal de Contas do RN.

CDU 353



SÍNTESE ORGANIZACIONAL DO TCE

CONSELHEIRO PRESIDENTE

Valério Alfredo Mesquita

CONSELHEIRO VICE-PRESIDENTE

Tarcísio Costa

CONSELHEIRO PRESIDENTE DA 1ª CÂMARA

Carlos Thompson da Costa Fernandes

CONSELHEIRO PRESIDENTE DA 2ª CÂMARA

Paulo Roberto Chaves Alves

CONSELHEIRA CORREGEDORA GERAL

Maria Adélia de Arruda Sales Sousa

CONSELHEIRO

Renato da Costa Dias

CONSELHEIRO (CONVOCADO)

Marco Antônio de M. R. Montenegro

AUDITOR

Cláudio José F. Emerenciano

CONSULTOR JURÍDICO

Cláudio Dantas Marinho

SECRETÁRIO-GERAL

Laércio Segundo de Oliveira

CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Jaime Mariz Neto

SECRETÁRIA DE CONTROLE EXTERNO

Michely Gomes de Araújo Tinoco

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE: PROCURADOR-GERAL

Thiago Martins Guterres

PROCURADORES

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

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



Coordenador de Comunicação Social:

João Batista Machado

Edição:

Graciêma Maria Carneiro

Edição Adjunta:

Eugênio Parcelle

Reportagem:

Eugênio Parcelle Miguel Medeiros

Produção:

Fátima Moraes Hiran Firmino Lopes Allana Sabrício Ribeiro

Revisão:

Luan Araújo de Carvalho

Catalogação:

Marjorie Rosielle Amaral

Projeto Gráfico e Diagramação:

Terceirize: (84) 3211-5075

Fotografias:

Jorge Filho (imagens do TCE) Acervo da família do Prof. Onofre Lopes AGECOM - Moraes Neto (imagens da UFRN)

Impressão:

Gráfica Moura Ramos: (84) 3344-5155

Os artigos assinados são de inteira responsabilidade dos autores.



Oferecemos aos leitores, como fazemos anualmente, mais um número da Revista do TCE de circulação anual, distribuída aos Tribunais Superiores do país, Universidades públicas e privadas, gestores e demais jurisdicionados, além de diversos segmentos da sociedade civil organizada. A revista traz, em suas páginas, assuntos de interesses da administração pública, desde artigos a comentários pertinentes e jurisprudências.

A matéria de capa desta edição é uma homenagem em memória ao ex-reitor Onofre Lopes da Silva, fundador da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, marco educacional, cultural e científico do RN. Pioneiro e pouco lembrado, foi o articulador, junto ao governador Dinarte Mariz, da criação da UFRN, posteriormente federalizada no governo Juscelino Kubistchek, na década de 50.

De origem humilde, nascido numa comunidade rural da região agreste do estado, conviveu com as agruras do homem do campo que, ao invés de enfraquecê-lo, fortaleceu sua tenacidade na obstinada luta em busca do saber. Enfrentou todo tipo de adversidade até se formar em Medicina. Iniciou o curso em Recife e concluiu no Rio de Janeiro. Retornou ao RN e começou sua vida profissional de forma exemplar. Mas, sua vocação era fazer. Numa conversa com o governador Dinarte Mariz, seu amigo fraterno, desafiou-o a criar a Universidade estadual. O governador assustou-se:

- Você está doido, Onofre? Uma universidade para um Estado pobre como esse? Antes que o doutor Onofre argumentasse, respondeu enfático:
- Mas, como eu sou mais doido do que você, vamos tocar o projeto pra frente. Estava criada, embora precariamente, nos idos de 1950, a Universidade do Rio Grande do Norte, que depois seria federalizada. Hoje, a UFRN, conceituada nacionalmente, é fruto da sua ousadia desmedida e coragem em ultrapassar obstáculos.

Enfrentou chuvas torrenciais em Brasília, afundou os sapatos na lama, tomou chá de cadeira em Ministérios, mas conseguiu o objetivo: a federalização da Universidade que, a partir daí, daria um salto de qualidade. A Revista do TCE resgata sua memória pelos relevantes serviços prestados à comunidade norte-rio-grandense.





Property and Address of Address o



ENTREVISTA

10









Deposition of the control of the con



CONDECORAÇÃO

19

24

ESPECIAL ONOFRE LOPES









CONTAS DO GOVERNO

ARTIGOS TÉCNICOS

74

48





ALBERTO MARANHAO:

LOWING BREVE BLOOK APPLICATION OF THE CONTRACT OF THE CONTR

After the World and the Control of t	ARTHOUS DESIGNS
Occupation (premarin de Merch Monthelm or ground spie de Lammes, sonte contiernale molitare de destance activate une destance de la contraction de la contraction de la contraction de que aproximate de la contraction de la cont	
And the respect to the first the contract of t	
SECOND SE	
CARCIT, Invitor Meter Sprague sa respirar a que se procurs de República dos Consequencias. Nacionales carcitates	
HAS GRANDE SO MINTEL SELECT RECORDER.	
SERVICE, SEA A AND ADDRESS AND	
20, VA. Dinner de A Baptillina belta se Kin Kisede de Serio (1807-1921). Sendir breado Sekral, 1900	F
The state of the s	1117

CONSULTAS E DECISÕES

I A

32

ARTIGOS GERAIS

142

Entrevista

Conselheiro-presidente Valério Mesquita



Entrevista

Presidente Valério Mesquita

O conselheiro Valério Mesquita antecipou em 45 dias sua saída da presidência do Tribunal de Contas do Estado, em virtude de atingir a compulsória (70 anos), no dia 18/11/2012. Mas deixará o cargo dia 14 de novembro, antes de atingir idade limite no serviço público. "Deixo o Tribunal sem nenhuma frustração. Pelo contrário, sinto-me compensado pelos avanços tecnológicos conseguidos, além de dotá-lo de pessoal especializado mediante concurso público, aproximando-o cada vez mais dos segmentos representativos da sociedade."

Valério chegou ao Tribunal de Contas em 2001, após larga experiência na vida pública. Ingressou na política na condição de herdeiro dos pais Alfredo Mesquita e Nair, destacados líderes em Macaíba (RN), sua pátria emocional. Foi prefeito do município (1973/1975), deputado estadual (quatro legislaturas), além de ter exercido vários cargos na administração pública, entre outros, diretor da Emproturn e presidente da Fundação José Augusto, onde realizou notável trabalho de recuperação de monumentos históricos do Estado em parceria com a Fundação Roberto Marinho.

Advogado, membro da Academia Norte-rio-grandense de Letras, cronista, escritor (autor de vários livros), colaborador em diversos jornais do RN, Valério Mesquita é um intelectual compromissado com o resgate da memória potiguar, embora com olhos direcionados para o futuro. Apesar de assumir mandatos no Legislativo, se notabilizou no poder Executivo, relevando-se competente administrador. Sua gestão na presidência do TCE, biênio (2010/2011) comprova vocação empreendedora em consonância com os anseios da instituição que presidiu.

Nesta entrevista, ele fala sobre a gestão; o apoio dos pares; projetos implantados, iniciativas inovadoras; desafios vencidos e a obstinada luta em introduzir o Tribunal na modernidade, tornando-o um dos mais bem aparelhados e transparentes do país. Neste sentido, deu os passos irreversíveis na caminhada sem retorno. Seu sucessor deverá continuar a saga renovadora. Publicamos, na íntegra, o teor da entrevista concedida à equipe jornalística da Coordenadoria de Comunicação Social:

QUAL A SUA MAIOR MOTIVAÇÃO NO TRIBUNAL DE CONTAS?

A maior motivação que tive no Tribunal de Contas, ao chegar à Presidência, foi o enfrentamento do maior gargalo: o número de processos a julgar existentes na Casa. A matéria prima do Tribunal, como se sabe, é o processo. Passei a reunir todo o quadro diretivo para equacionar o problema. A saída encontrada foram os mutirões. Realizamos dois que obtiveram excelentes resultados. Podemos tirar das estantes mais de vinte e cinco mil, começando pela Diretoria de Atos de Pessoal: processos de aposentadoria, pensões e nomeações. Depois nos voltamos para os de despesa pública e terminamos na Diretoria de Atos e Execuções, o maior ponto de congestionamento. A Diretoria de Atos e Execuções, na verdade, é o

cartório do Tribunal e, assim sendo, a essa diretoria compete expedir todas as decisões proferidas pelo TCE: citar os gestores e receber deles a defesa para dar continuidade ao trânsito processual. Havia também uma quantidade enorme de atos e execuções por notificar. Efetuamos um ingente trabalho na DAE e demos mobilidade a cerca de cinco mil procedimentos que estavam acumulados. Era o que o órgão precisava. O Tribunal começou a se achar, a compreender que devia imprimir agilidade. Tínhamos pressa para alcançar os objetivos e modificar aquela maneira antiga de ser, preocupado mais em seminários, encontros infindáveis. Era necessário enxergar os pontos de estagnação, as suas dificuldades. E, aí, partimos para outro componente importante: povoar a instituição de pessoal técnico. Por con-



curso público, chamamos sessenta e dois aprovados para prover as carências. Intensificamos as inspeções no interior (um trabalho permanente no Tribunal); a Escola de Contas continuou o seu papel, através do preparo pedagógico e instrução dos jurisdicionados. Com a aprovação da Resolução 09, o TCE adquiriu poderes para interceptar licitações viciadas, superfaturadas, podendo, na hora, antes de ela se consumar, pedir informações e suspendê-las através de liminares. Isso proporcionou uma economia aos órgãos públicos de aproximadamente cento e noventa e oito milhões de reais, ao longo de dois anos.

TUDO ISSO TEM UM LADO MAIS PROFUNDO, FOI NECESSÁRIO MEXER EM ESTRUTURAS QUE FORMAM A RAIZ DA INSTITUIÇÃO. COMO FOI MUDAR ESSE REGIMENTO INTERNO?

Para que isso e outras decisões pudessem ser institucionalizadas, tivemos que mudar uma lei e uma resolução que já estavam defasadas há dezessete anos. Começamos pela Lei Orgânica. Instituímos uma comissão comandada pela Consultoria Jurídica. Passamos alguns meses modificando tudo e fomos para a Assembleia Legislativa defender a sua aprovação. Da própria Lei Orgânica nasceu, em seguida, o Regimento Interno que foi também devidamente debatido e estudado pela equipe com os conselheiros e procuradores. As pautas ficaram mais ágeis. Sem essas duas inovações não poderíamos implementar o restante dos desafios que foram surgindo. Nesses dois anos que estão sendo concluídos, imprimimos outras mudanças significativas. Com o apoio do Promoex estamos implantando o processo eletrônico. A primeira fase está em andamento. O futuro presidente terá que continuar, posto que é uma proposição irreversível.

HOJE TEMOS PROBLEMA COM PAPEL NO SENTIDO DE ESTOQUE, DE GASTOS, DE ARQUIVAR OS PROCESSOS. QUANDO O TRIBUNAL DE CONTAS PODE PENSAR EM TER UM PROCESSO TOTALMENTE DIGITALIZADO?

Até o final de 2013, estará implantado, podendo até acontecer antes. Na verdade, o número de processos é altíssimo, e o volume aumenta diariamente com os novos que chegam no protocolo. Tivemos que empreender melhorias em todos os setores: a Diretoria de Atos e Execuções, a Diretoria de Administração Municipal, a Diretoria de Administração Indireta, a Diretoria de Administração Direta e a Diretoria de Atos de Pessoal.

Todas elas receberam novos equipamentos (computadores e mobiliários) para imprimirem maior agilidade na tramitação. Acredito que até o final de 2013 a Diretoria de Informática finalizará tudo. O trabalho vai inserir o TCE entre os dez melhores do Brasil. Qualquer pessoa poderá ter acesso aos atos internos da Corte de Contas.

Nesse momento, o Tribunal está sendo procurado pelo Banco Mundial e se foi procurado é porque está sendo referência. Já fizemos três reuniões com o pessoal técnico do Banco Mundial para que possamos auditar o convênio que será celebrado com o Governo do Estado, no valor de quase quinhentos milhões. São cinco Estados brasileiros que têm convênio de financiamento para obras públicas com o apoio do Banco Mundial.

DESDE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL QUE O TRIBUNAL VEM ASSUMINDO CADA VEZ MAIS RESPONSABILIDADES E O PROMOEX VEIO AJUDAR NESSA PARTE DE INFORMÁTICA, DE EQUIPAMENTOS E CAPACITAÇÃO, ENTÃO REALIZOU UMA SÉRIE DE AÇÕES. COMO SERÁ O TRIBUNAL SEM O PROMOEX?

Em 2013 (março), expira o convênio. Mas, posteriormente, será retomado com a interveniência do Instituto Rui Barbosa. No próximo ano, o TCE não perderá os benefícios que tem recebido ao longo desses anos. Quando aqui cheguei, já existia o Promoex. A ajuda se intensificou através do investimento em mobiliário e equipamentos de informática. O Promoex apoiou também financeiramente, a área de instrução de pessoal e capacitação. Promoveu em Natal um seminário além de viagens de treinamento para o nosso pessoal em diversos ramos de atividade no país.

O Tribunal celebrou convênios, com vários órgãos, para poder capacitar melhor o seu corpo funcional. Assim aconteceu com o TCU, a CGU, a Receita Federal, com a Caixa Econômica e com a Secretaria de Tributação. Foram convênios que ajudam a instituição a obter acesso às informações de que não dispúnhamos, importantíssimas para cumprir com mais eficiência os objetivos.

Estamos defendendo, perante a Assembleia Legislativa, a viabilidade da atualização do Plano de Cargos e Salários. Já tivemos a oportunidade de fazer, na Comissão de Orçamento e Finanças do Poder Legislativo, uma exposição completa dos gastos, detalhamento da parte de custeio, de pessoal e de investimento. Acreditamos que o orçamento para 2013 será aprovado sem muitas alterações.



PRESIDENTE, EM RELAÇÃO A ESSE ASSUNTO, A COMISSÃO DA FUNPEC JÁ PASSOU À PRESIDÊNCIA ALGUMA SUGESTÃO QUE PARTIU DOS SERVIDORES EM RELAÇÃO ÀS PROPOSTAS DESSE POSSÍVEL PLANO OU AINDA NÃO CHEGOU A ESSE PONTO?

Oficialmente ainda não recebemos. Mas aqui já participei de reuniões quando foram formulados os planos e estou esperando receber o conteúdo final do documento. Dissertar sobre essa matéria não tenho condições de fazê-lo porque ainda é objeto de estudos. Vamos submetê-lo, ouvidos os servidores, aos conselheiros para aprovação, posteriormente.

PRESIDENTE, VOLTAMOS AO FOCO DAS CONTAS PÚBLICAS QUE O TRIBUNAL TEM O PAPEL IMPORTANTE COM RELAÇÃO A ESSA LIMPEZA DA VIDA PÚBLICA, CONDENANDO OS CULPADOS, ENFIM, O SENHOR É FRUSTRADO COM A FICHA LIMPA?

O Tribunal enviou uma lista ao TRE. Foram mil quinhentos e um processos de oitocentos e vinte e sete gestores que tiveram suas contas rejeitadas ou desaprovadas pelo TCE. Passamos sessenta dias aproximadamente, trabalhando intensamente, com todas as diretorias, que levantaram os processos transitados em julgado. Isto posto, encaminhamos para o TRE, que havia solicitado o nosso imprescindível apoio, principalmente a Procuradoria Geral junto ao referido órgão. Aplaudimos a Ficha Limpa como iniciativa popular. Não posso negar que sentimos certa frustração. Exigimos da nossa equipe eficiente trabalho para levantar esses dados. Mas, os juristas de plantão e de toda parte se interpuseram - cada um defendendo os seus interesses e de gestores que foram condenados -, propondo conceitos e saídas de forma que anulavam as informações do Tribunal de Contas, que se portou de forma criteriosa e institucional. E o resultado que se viu é que vários desses gestores passaram pelos furos da peneira. Ela tinha orifícios bastante generosos. A doutrina hoje dos juristas, os medalhões da justiça são muito mais importantes que propriamente a letra da lei, dos julgados que foram analisados honestamente por equipes técnicas, pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e por um corpo de conselheiros. Queríamos que a justiça eleitoral fosse feita, mas me frustrei com a sua aplicação, na prática, de forma tolerante.

A FRUSTRAÇÃO EXTERNA FOI A FICHA LIMPA, MAS E A INTERNA?

No Tribunal, não saio com nenhum tipo de frustração interna. Todos sabem que vim da vida pública. A minha família, desde o século dezenove, é de políticos, agropecuaristas e comerciantes. Recentemente não atendi aos acenos para, antecipando minha aposentadoria, retornar a política. Aqui permaneci, aqui fiquei, porque me comprometi com a meta definida e me entusiasmei com o Tribunal. Eu gueria sair da Presidência e depois voltar para a minha cadeira de conselheiro. Todavia, saio do TCE de uma só vez, quando ainda desfruto de plena lucidez e capacidade de continuar o meu trabalho. Acho injusto essa lei que queda estacionada na Câmara Federal, que não estendeu a compulsória aos setenta e cinco anos. Muitos juristas, como o presidente do Supremo Aires Brito, o ministro César Peluso e outros, teriam a oportunidade de continuar, inclusive, dezenas de conselheiros, desembargadores, todos na plenitude da experiência e da capacidade intelectual. Até para a Previdência Social seria uma economia. Minha decepção é com o limite da compulsória e não com o Tribunal ao qual pertenço.

SOBRE A FICHA LIMPA, A LEGISLAÇÃO PRECISA SER APRIMORADA? O QUE O SENHOR ACHA QUE ESTÁ FALTANDO?

A letra da lei está sendo suplantada pela doutrina jurisprudencial. Dizem eles que o TCE não tem competência para julgar as contas públicas dos gestores. Alto lá! O Tribunal não tem competência? Com a estrutura que tem? Diretorias, todas informatizadas, processo eletrônico, um Ministério Público integrado dentro do seu corpo técnico-jurídico, sete conselheiros, advogados, contadores, etc. Se entregarem tal competência às Câmaras Municipais, haverá o risco de escambo. Houve isso, em princípio em âmbito nacional (mensalão). Se não fossem condenados agora, os mensaleiros, o que seria deste país?

A Lei de Ficha Limpa tem um artigo que diz o seguinte: basta as contas serem rejeitadas, mesmo que não haja devolução ao erário, para que o gestor responsável seja enquadrado no artigo 78, e passe a ter sua ficha suja. O Tribunal mandou para o TRE não uma simples relação seca de nomes, mandou também o processo correspondente. Enviamos mais processos do que gestores. Encaminhamos mil quinhentos e um processos e oitocentos e vinte e sete gestores atingidos pela



lei. Todos digitalizados para facilitar a consulta e a análise. Muitos se surpreenderam com o fato de que alguns desses, candidatos por força de vários recursos, liminares, remédios jurídicos, milagreiros, foram por outro lado instados a devolver dinheiro ao erário. Posso afirmar, porque fui relator de muitos processos dessa natureza. Hoje vejo os "fichas sujas" voltar aos seus ninhos.

Outro ponto importante que desejo mencionar é que fizemos varias reformas para poder atender à dinamicidade do Tribunal com a vinda de novos concursados. Aconteceu a ampliação dos serviços, para modificar o espaço físico de várias diretorias, nos andares: primeiro, quarto, sexto e nono. Investimos mais de duzentos mil reais. Todavia, resumindo, o foco da minha gestão foi inovar os métodos. Diminuir acervo de processos através da mobilidade e aprovação de novas leis institucionais.

O SENHOR JÁ EXERCEU CARGO NA INICIATIVA PRIVADA E PÚBLICA, QUAIS AS MISSÕES QUE MAIS EMPOLGARAM?

Duas. Uma foi a da Fundação José Augusto. Diz respeito à restauração do patrimônio histórico. O que mais me empolgou foi a oportunidade de viver um momento importante da República e do Rio Grande do Norte, quando o Ministério da Educação e Cultura voltou-se para a preservação e restauração de monumentos tombados. Ainda no governo de João Batista de Figueiredo, trouxemos aqui Roberto Marinho e dona Ruth, sua então esposa. Celebramos oito convênios de revitalização da memória histórica do Rio Grande do Norte com a Fundação Roberto Marinho. Restauramos o acesso à passarela do Forte, o antigo QG, a Igreja do Galo, a Igreja centenária de São Gonçalo do Amarante, o Solar do Ferreiro Torto em Macaíba, a Igreja São José e a Capela de Cunhaú. Marcus Vinícius Vilaça foi um desses grandes colaboradores. Fui encontrá-lo, depois, no TCU. Também foram restauradas a antiga cadeia pública de Mossoró, a capela bicentenária de Vila Flor, o antigo mercado público de Ceará-Mirim, etc. Outro momento emocional foi no Tribunal de Contas. além da carreira política que exerci. A Assembleia Legislativa me deu oportunidade de professar uma vocação. Meu pai nunca procedeu como os políticos de hoje fazem: deixar logo os filhos em suas herdades. Fui dele ator coadjuvante e passei a trabalhar na política logo aos dezoito anos até o seu falecimento em 1969. Aluízio Alves foi quem me inspirou naquele tempo. Compreendi que a vida pública nos impõe coisas boas. Mas, também, obriga a seguir o inevitável jogo insensato do poder.

COMO O SENHOR ENXERGA O PODER?

O poder tem muitas faces e a pior delas é a enganosa, onde você se ilude com ele. Eu nunca me inebriei com ele, posto que é chama e transitoriedade.

O SENHOR VAI DEIXAR O TRIBUNAL AGORA NA PRIMEIRA QUINZENA DE NOVEMBRO, QUAIS OS SEUS PLANOS PARA O FUTURO?

Continuar escrevendo. Dois dos mais importantes jornais me acolhem: a Tribuna do Norte e o Jornal de Hoje. Talvez pelo ritmo de gostar de trabalhar, de ser pastorador de auroras, sempre presente, nunca faltar, de haver passado pela Fundação José Augusto, integrar a Academia de Letras, recebi convites de amigos para ingressar no Instituto Histórico. Deixei o convite no ar, porque acho que devo repensar, e o momento certo de refletir é quando sair da Presidência e estiver "livre para voar". Não cogito voltar à vida pública, devo admitir.

A SAÍDA DO TRIBUNAL É COM A SENSAÇÃO DE DEVER CUMPRIDO?

Sim, saio com a sensação do dever cumprido, por ter começado um período inovador, que espero seja continuado. Agradecendo a todos os meus colegas conselheiros, procuradores, pois os méritos alcançados são de todos. Ouvi sempre os meus auxiliares e nada foi de minha intuição sem antes seguir o planejamento estratégico do TCE. Ouvi os colegas do quadro diretivo. Levei o Tribunal a sério, enfrentando todos os seus desafios e de nenhum deles eu fugi.





Conselheiro-presidente Valério Alfredo Mesquita: marcas de uma gestão (2011/2012)

I - INTRODUÇÃO

A administração do TCE/RN, para o biênio 2011/2012, foi concebida e planejada levando em consideração os seguintes pressupostos:

- a) a sua missão institucional: exercer o controle externo da gestão pública em benefício da sociedade;
- b) o propósito de dar continuidade a programas e projetos implementados em administrações anteriores;
- c) as diretrizes consignadas no Plano Estratégico instituído com o objetivo de orientar o funcionamento do Tribunal durante o quinquênio 2009/2013;
- d) as possibilidades de cooperação interinstitucional mantida com outros órgãos públicos e entidades privadas;
- e) a valorização da colaboração e esforço participativo oferecidos pelos diferentes segmentos que integram a instituição: Colegiados, Ministério Público e Servidores.

II - PRIORIDADES

Com fundamento em tais pressupostos, a nova administração fixou para si o desafiante objetivo de aperfeiçoar, em quantidade e em qualidade, o processo do controle externo a seu cargo. Com o propósito de viabilizar esse objetivo, elegeu para tanto as seguintes prioridades:

- a) dotar o Tribunal das condições necessárias ao cumprimento de sua função institucional;
- b) aprimorar o ordenamento jurídiconormativo de suporte ao controle externo;
- c) promover e ampliar os níveis e as potencialidades técnicas do Quadro de Pessoal do Tribunal;
- d) assegurar melhoria e ampliação no parque de recursos de tecnologia da informação.

III - PROJETOS E AÇÕES

Para dar exequibilidade ao planejado, a administração desenvolveu, em diferentes dimensões, as seguintes ações:

- a) elaboração dos projetos de atualização do ordenamento jurídico-normativo do Tribunal, os quais resultaram na edição de sua Lei Orgânica (Lei Complementar nº 464/2012) e respectivo Regimento Interno (Resolução nº 009/2012-TCE);
- b) ampliação e capacitação do Quadro de Recursos Humanos, mediante a implementação dos resultados do concurso público anteriormente realizado e a oferta de graduação, aperfeiçoamento e atualização;
- c) implementação das subsequentes etapas do PROMOEX – Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros, previstos para o biênio 2011/2012, cujos recursos, em sua destinação, contemplaram a capacitação técnico-profissional, a interação com outros órgãos e a modernização da estrutura do Tribunal, sobretudo no que diz respeito à tecnologia da informação;
- d) planejamento e implementação do processo eletrônico, antecedida de vários procedimentos e iniciativas operacionais, previamente normatizados, os quais possibilitam não só a celeridade processual, mas também a fiscalização preventiva, concomitante e seletiva dos atos de gestão pública.

IV - METAS E RESULTADOS

Com a execução dos projetos e das ações programadas, foram alcançados as metas e resultados a seguir enumerados.

1. Na área técnico-administrativa

a) ampliação do Quadro de Pessoal do Tribunal totalizando a incorporação de 61 (sessenta e um) novos servidores, todos de



- nível superior e aprovados em concurso público. Para atingir a esse total distribuído prioritariamente na área do controle externo, foram convocados 102 (cento e dois) dos candidatos selecionados, tendo ocorrido, portanto, 41 (quarenta e uma) desistências;
- b) promoção de 74 (setenta e quatro) eventos de capacitação, abrangendo 3.852 (três mil oitocentos e cinquenta dois) participantes, entre servidores do próprio Tribunal e integrantes dos seus órgãos jurisdicionados;
- c) oferta de curso de graduação tecnológica, contratado com a UFRN, e destinado a um total de 30 (trinta) servidores do Quadro de Pessoal do TCE;
- d) curso de pós-graduação MBA em gerência de projetos – ministrado pela Fundação Getúlio Vargas a integrantes do Corpo Técnico do TCE/RN;
- e) instituição, por meio da Resolução nº 006/2012-TCE, de Políticas de Recursos Humanos voltadas para a valorização do corpo funcional do Tribunal;
- f) contratação de consultoria técnicoespecializada para elaborar projeto de atualização da estrutura organizacional do Tribunal, bem como de Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos do seu Quadro de Pessoal;
- g) ampliação mediante aquisição de novas unidades – da frota de veículos utilizada nas atividades de controle externo;
- h) conclusão das obras de ampliação do 2º pavimento do edifício-sede do Tribunal;
- i) reforma e adequação da estrutura e instalações físicas utilizadas por várias unidades com atuação na área de controle externo, totalizando a importância de R\$ 505.060,00 (quinhentos e cinco mil e sessenta reais);
- j) aplicação de recursos do PROMOEX, no montante de R\$ 991.665,00 com aquisição de móveis e equipamentos destinados às unidades de controle externo e à modernização do parque de tecnologia da informação, sendo:
- R\$ 271.840,00 (duzentos e setenta e um mil, oitocentos e quarenta reais) em aquisição de móveis;
- R\$ 215.751,00 (duzentos e quinze mil, setecentos e cinquenta e um reais) na área de tecnologia da informação;
- R\$ 225.864,00 (duzentos e vinte e cinco mil, oitocentos e sessenta e quatro reais) em capacitação externa e através da Escola de Contas.

- l) no intuito da implantação do processo eletrônico, a instituição renovou o parque tecnológico investindo mais de 1.000.000,00 (um milhão) em servidores, no-breaks, scanners, monitores, certificado digital, computadores e outros equipamentos necessários para sua implantação.
- 2. Na área de controle externo
 - a) Realização de mutirões:

Ano de 2011

Após verificação do acúmulo de mais 17.000 processos, equivalente a 44% do estoque da instituição, e no intuito de reduzir o tempo de julgamento de processo, foram realizados 02 (dois) mutirões na Diretoria de Atos de Pessoal, com determinação da Presidência. Os trabalhos conjuntos, sob a coordenação da Corregedoria, teve a adesão de todo o Colegiado, do Procurador Geral do MPjTCE/RN e de todo o corpo instrutivo da diretoria.

No 1º mutirão, a ação conjunta, com base na resolução nº 05/2011, estabeleceu procedimentos aplicáveis na análise dos atos de pessoal, disciplinou procedimentos de diligência externa nos processos da Diretoria, unificou entendimentos e acelerou o fluxo processual. Como resultados, foram analisados mais de 6.000 processos, superando a meta estabelecida; obtivemos o ato conjunto entre o corpo instrutivo e o Ministério Público; realizamos pautas temáticas; e se criou um novo redesenho no setor.

O segundo mutirão consistiu na reunião de esforço dos mesmos órgãos envolvidos, visando da celeridade à análise, instrução e julgamento dos processos que versam sobre atos de pessoal, especialmente os de aposentadoria e de contratos temporários, oriundos da Secretaria Estadual de Educação e da Cultura. Mais uma vez, obtivemos êxito com a emissão de mais de 7.300 informações pela diretoria, tendo sido as rotinas de trabalho incorporadas à diretoria.

A Diretoria de Atos de Pessoal em 2011/2012 analisou 28.777 processos. Hoje, a diretoria trabalha com o fluxo de processos diário.

Ano de 2012

Com a correição realizada em 2011 na Diretoria de Atos e Execução, verificou-se um acúmulo de processos no setor, mesmo tendo a resolução nº 05/2011 regulamentando os atos



e procedimentos no âmbito desta unidade. Em 23 de abril, a Presidência determinou o início do mutirão, contando com a colaboração da diretoria e do colegiado. A ação foi coordenada por um grupo de trabalho determinado pela Presidência e encerrou-se no dia 06 de julho.

Como frutos, foram produzidas 5.168 informações produzidas (mandados, despachos e certidões), saíram 4.951 processos, rotinas de trabalho foram estabelecidas, as tarefas foram divididas entre equipes, soluções de informática desenvolvidas, a equipe efetivou o uso da tecnologia da informação nos processos de trabalho, processos ficaram localizados físicos e virtualmente. Com todas essas ações, os servidores se sentem motivados e a diretoria está bem mais eficiente.

- b) Realizou-se o inventário geral no estoque processual, por determinação da presidência, no período de 02 a 13 de janeiro de 2012, visualizando o processo eletrônico e a redução do tempo de julgamento de processos. Isso foi efetuado no intuito de proceder ajustes necessários das informações constantes no sistema de acompanhamento processual. Para tanto, a resolução nº 23/2011, sob a coordenação e organização da Corregedoria, contou com a mobilização de todos os servidores Tribunal ,e em especial, o da Diretoria de Informática, que construiu todo um sistema para a realização do inventário.
- c) A implantação da resolução nº 09/2011 que disciplinou a atuação seletiva e prioritária dos órgãos técnicos de controle externo da estrutura organizacional do Tribunal em processos licitatórios deflagrados, procedimentos de dispensa e de inexigibilidade de licitação e em contratos celebrados pela administração direta e indireta do Estado e dos municípios possibilita que o jurisdicionado seja fiscalizado de forma preventiva.

Para esta fiscalização, é necessário o acompanhando das licitações concomitantemente. Com essa forma de atuação, o TCE, desde a criação da resolução, já economizou R\$ 291.313.853,54 aos cofres públicos.

Atuação por Diretoria:

DAD - R\$ 10.580.334,80 DAI - R\$ 165.720.163,80 DAM - R\$ 9.584.452,93 ICE - R\$ 9.816.555,10 Precatórios - R\$ 95.612.348,91

- d) Pela primeira vez, o Tribunal enviou a lista de gestores condenados por improbidade administrativa, conforme a Lei Complementar nº 135/2010 solicita, constando em arquivos: informação do corpo instrutivo, parecer do MPjTCE/RN, voto e decisão. Com essas informações, o TRE terá como avaliar as informações do julgamento dos processos. Nesta lista, foram enviados mais de 1.500 processos com 752 gestores.
- e) No intuito de convergir às modernas práticas de auditoria vigentes e aos padrões estabelecidos pelos diversos órgãos normatizadores nacionais e internacionais e apresentar uma nova metodologia para auxiliar no desempenho das atividades do Controle Externo, foram elaborados os Manuais de Auditoria do Controle Externo.
- f) Durante toda a gestão, foram realizados convênios com várias instituições, sempre no intuito de melhorar as fiscalizações. São eles:

Acordo de cooperação com a Controladoria-Geral da União (CGU), visando ao desenvolvimento de Projetos e ações que possam contribuir para a prevenção e o combate à corrupção, para a promoção da transparência e da ética pública, para o fomento do controle social e para o fortalecimento da gestão pública.

Acordo de cooperação técnica com o Ministério da Previdência Social, nas ações de interesse dos integrantes, no que diz respeito à acumulação ilegal de cargos públicos e de aposentadorias no Regime Jurídico e no Regime Geral de Previdência Social, bem como ao descumprimento da legislação vigente, a partir do compartilhamento de informação entre as partes.

Convênio de cooperação técnica com o **Tribunal de Justiça**, visando ao intercâmbio de conhecimento, capacitação, aperfeiçoamento e à especialização técnica de recursos humanos.

Convênio com SEBRAE e Governo do Estado, objetivando a colaboração técnica e institucional, para a implantação do portal eletrônico LICITAFACIL, de prestação de serviço público ao cidadão e as empresas que desejam participar de licitações de prefeituras e no âmbito do Governo do Estado.

Convênio com o **DETRAN/RN**, no intuito de disponibilizar ao TCE/RN o acesso



ao banco de dados da instituição, inerente à consulta de cadastro.

Convênios com a **União dos Escoteiros do Brasil do Rio Grande do Norte**, tendo objetivo educacional para crianças e adolescentes beneficiadas pelo movimento escoteiro, como também a participação de seus associados juvenis e adultos, em ações de cidadania, através da Ouvidoria e da Escola de Contas.

Convênio de cooperação com o **Tribu-**nal de Contas da União (TCU), visando ao desenvolvimento de Projetos e ações que possam contribuir para a prevenção e o combate à corrupção, para a promoção da transparência e da ética pública, para o fomento do controle social e para o fortaleci-

mento da gestão pública.

Convênio com o Banco Mundial, no intuito de habilitar o Tribunal a auditar as contas do Governo do Estado e, assim, receber recursos para financiar melhoria institucional à habilitação.

- g) O Processo Eletrônico já se encontra em implantação em 06 (seis) setores: DE, DAP, DAE, MPjTCE/RN, Gabinetes e SECSS. Nos demais setores, sua implantação ocorrerá de forma gradativa, com prazo de implantação total no final de março de 2013.
- h) Foram julgados, no ano passado, 10.276 processos, no Pleno e na 1ª e 2ª câmara. Este ano, já julgamos 4.626 processos, totalizando **14.902 processos**.





Assessoria do Planejamento e Gestão apresenta plano estratégico do TCE



Servidores/TCE da turma de Gestão Pública (UFRN)



Presidente Valério Mesquita agradece aos participantes do mutirão



Cursos de capacitação e atualização promovidos pela Escola de Contas do TCE

Medalha do Mérito

"Governador Dinarte Mariz"



TCE homenageia nove personalidades com Medalha do Mérito "Governador Dinarte Mariz"

Sob a presidência do conselheiro Valério Mesquita, o Tribunal de Contas do Estado realizou, no último dia 19 de outubro, a solenidade de outorga da Medalha do Mérito Governador Dinarte Mariz, dedicada a personalidades que, ao longo de sua existência e atuação profissional, prestaram relevantes contribuições ao desenvolvimento da sociedade, mediante realização no campo cultural, político, administrativo ou técnico-científico. Este ano foram agraciadas as seguintes personalidades: Edgar Borges Montenegro, Fernando Luiz Gonçalves Bezerra, Kleber de Carvalho Bezerra, Marco Rey de Faria, Max Cunha de Azevedo, Michely Gomes de Araújo Tinôco, Paulo Xavier Trindade, Robério Camilo da Silva e Thiago Martins Guterres.

O julgamento do "mensalão" pelo Supremo Tribunal Federal – STF foi um dos temas enfocado nos discursos que permearam a entrega da Medalha. O auditor Cláudio Jose Freire Emerenciano, falando em nome da Corte de Contas, e o empresário Fernando Bezerra, que discursou em nome dos homenageados, destacaram o processo como um "divisor de águas", como exemplo de rigor que deve ser efetuado contra todos que desviaram ou utilizaram de forma inadequada os recursos públicos.

No seu discurso, o auditor Cláudio Emerenciano propiciou uma viagem pela história da humanidade, com seus valores cristãos, suas marcas históricas, fazendo uma ponte com problemas como a corrupção e a crise no sistema de saúde, tão presentes no cotidiano. Assim mesmo, destacou a esperança, sempre, no futuro. Daí o relato sucinto do perfil de cada um dos agraciados, naquilo que carregam como pessoas



de bem, que deram e dão uma contribuição a este mundo, a partir do momento e do lugar onde estão. Cláudio enfatizou ainda as lembranças da infância, dos momentos que conviveu com Dinarte Mariz, líder que dá nome a Medalha, num discurso memorável narrado por quem sabe, viveu e vivencia a história.

Em nome dos agraciados, o empresário Fernando Bezerra ressaltou: "A recente decisão do Supremo Tribunal Federal no caso do mensalão, tem reconhecidamente caráter paradigmático, porque vai servir de modelo, com certeza, a todo o Poder Judiciário brasileiro no rigor com que deverão ser julgados, a partir de agora, os crimes que envolvam apropriação ou desvio de dinheiro público. Esse precedente contribui fortemente para destruir a presunção de impunidade que cercava os delitos cometidos por figu-

ras de alta projeção política ou social", e enfatizou "considero que os Tribunais de Contas constituem as instituições mais importantes do país no combate à corrupção e à má aplicação dos recursos públicos".

Participaram da solenidade a governadora do Estado, Rosalba Ciarlini; o presidente da Assembléia Legislativa, deputado Ricardo Motta; o presidente do Tribunal Regional Eleitoral e representante do Tribunal de Justiça, desembargador João Rebouças; o arcebispo emérito da Arquidiocese de Natal, Dom Matias Patrício; representando a prefeitura de Natal, o secretário Caio César de Araújo Medeiros; o representante do Ministério Público Especial junto ao TCE, procurador Luciano Silva Costa Ramos, autoridades, familiares dos agraciados e servidores do Tribunal.



A Medalha do Mérito "Governador Dinarte Mariz" contempla personalidades que, ao longo da vida e atuação profissional, prestaram relevantes contribuições ao desenvolvimento do Rio Grande do Norte

AGRACIADOS

Edgar Borges Montenegro
Fernando Luiz Gonçalves Bezerra
Kleber de Carvalho Bezerra
Marco Rey de Faria
Max Cunha de Azevedo

Michely Gomes de Araújo Tinôco Paulo Xavier Trindade Robério Camilo da Silva Thiago Martins Guterres



Contas do Coverno



Paulo Roberto Alves, relator

Contas do Governo

Processo nº 8846/2012-TC (Processo nº 0664/2012-PL/SL)

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte

Assunto: Contas Anuais do Poder Executivo do Estado - Exercício de 2011

Relator: Conselheiro PAULO ROBERTO CHAVES ALVES

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de matéria relativa à análise das contas do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte, concernentes ao exercício de 2011, apresentadas à Assembleia Legislativa na forma estabelecida no art. 64, inciso XVIII, da Constituição Estadual, que, por sua vez, comunicou o seu recebimento a este Tribunal em 15 de junho de 2012, por meio do Ofício nº 774/2012-GP, constituindo o Processo nº 8846/2012-TC (Processo nº 0664/2012-PL/SL).

1.2 Integram os Balanços Gerais as seguintes peças: Balanço Orçamentário; Balanço Financeiro; Balanço Patrimonial; Demonstrativo das Variações Patrimoniais; Demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas; Demonstrativo do Resumo Geral da Receita; Demonstrativo da Receita segundo as Categorias Econômicas; Demonstrativo Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada; Demonstrativo do Resumo Geral da Despesa; Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada; Demonstrativo da Despesa por Funções, Subfunções e Programas, por Categorias Econômicas; Demonstrativo da Despesa por Funções, Subfunções e Programas por Projetos e Atividades; Demonstrativo da Despesa por Funções, Subfunções e Programas, conforme vínculo com os recursos; Demonstrativo da Despesa por Órgãos e Funções; Demonstrativo da Despesa por Funções e Órgãos; Demonstrativo da



Despesa segundo as Categorias; Demonstrativo da Despesa por Programa de Trabalho por Unidade Orçamentária; Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE; Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das Despesas Próprias com Saúde; Demonstrativo da Despesa com Pessoal; Demonstrativo da Dívida Flutuante; Demonstrativo de Restos a Pagar; Demonstrativo da Dívida Fundada Interna; Demonstrativo da Dívida Fundada Externa; e Demonstrativos Diversos.

- 1.3 Na forma regimental, fui designado relator das aludidas contas, mediante deliberação do Plenário deste Órgão de controle externo, conforme consta da ata da vigésima nona sessão ordinária realizada em 26 de abril de 2012, com o assessoramento técnico da comissão constituída por meio da Portaria nº 131/2012-GP/TCE e integrada pelos servidores Fernando de Araújo Jales Costa, Assessor de Gabinete, Lauro Tércio Bezerra Câmara, Assessor Técnico Jurídico, Luiz Fabra Laffitte Neto, Assistente de Inspeção, Luzenildo Morais da Silva, Marcio Roberto Loiola Machado, Marise Magaly Queiroz Rocha e Severiano Duarte Júnior, Inspetores de Controle Externo.
- 1.4 As referidas contas foram analisadas sob a égide do seguinte ordenamento jurídico:
 - Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988;
 - Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, de 3 de outubro de 1989;
 - Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatuiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
 - Lei Federal nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que disciplinou a aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério;

- Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB;
- Lei Estadual nº 9.059, de 12 de janeiro de 2008, que instituiu o Plano Plurianual do Estado (PPA) para o quadriênio 2008-2011 (com suas ulteriores alterações);
- Lei Estadual nº 9.351, de 2 de agosto de 2010, que dispôs sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2011 (LDO);
- Lei Estadual nº 9.449, de 24 de janeiro de 2011, que estimou a receita e fixou a despesa do Estado do Rio Grande do Norte para o exercício financeiro de 2011 (Lei Orçamentária Anual – LOA);
- Lei Complementar Nacional nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.
- Lei Complementar Nacional nº 131, de 27 de maio de 2009, que acrescentou dispositivos à Lei Complementar Nacional nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), relacionados à disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira dos entes públicos.
- 1.5 Cumpre ressalvar que a presente análise restringe-se, para efeito de emissão de parecer prévio, apenas às contas do Poder Executivo estadual, em harmonia com o Acórdão publicado, em 12 de setembro de 2008, pelo Supremo Tribunal Federal referente à Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.238-5-MC / DF, que, dentre outros dispositivos, suspendeu a eficácia dos arts. 56, caput, e 57, caput e § 2º, da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

A propósito, merece destaque trecho do voto do Ministro Sepúlveda Pertence, a respeito da inconstitucionalidade do referido art. 56, nos seguintes termos:

"Qualquer prestação de contas por órgãos outros que não vinculados ao Executivo somente poderá ser objeto de **julgamento** pelo respectivo Tribunal de Contas: a inclusão das contas referentes às atividades financeiras dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público dentre aquelas prestadas anualmente pelo Chefe do Governo tornaria inócua a distinção efetivada pelos incisos I e II do art. 71, já que todas as contas seriam passíveis de controle técnico – a cargo do Tribunal de Contas – e político – de competência do Legislativo."

Indo além, discorrendo sobre o § 2º do mencionado art. 57, o Ministro Sepúlveda Pertence destacou o seguinte:

"Ora, a referência a 'contas de Poder' evidencia a abrangência, no termo 'contas' constante do **caput** do artigo, daqueles cálculos decorrentes da atividade financeira dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, que somente poderão ser objeto de **julgamento** pelo Tribunal de Contas competente (Constituição, inc. II do art. 71)."

Sendo assim, a presente análise, que tomou por base o Balanço Geral consolidado, remetido pela Assembleia Legislativa a este Tribunal de Contas, tem por foco apenas as contas do Poder Executivo estadual.

- 1.6 Em face da análise consubstanciada nos termos do respectivo relatório, conclui-se, em relação ao exercício financeiro de 2011, que:
- a) o Plano Plurianual apresenta inconsistências quanto aos valores dos programas e o respectivo Relatório de Avaliação, bem como do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAF constam informações incompletas ou incorretas, dificultando, assim, o planejamento e acompanhamento das respectivas metas pelo próprio Governo do Estado e pela fiscalização do Tribunal de Contas;
- b) as impropriedades materiais constatadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias indicam a sua desconformidade com as exigências

- contidas nos arts. 4º, I, "e" e "f", 5º, § 3º, e 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000, além de as suas impropriedades formais, quanto à confecção dos Anexos de Metas e de Riscos Fiscais, estarem em desconformidade com o Manual da Secretaria do Tesouro Nacional:
- c) a despesa global foi realizada com observância das normas contidas na Lei Estadual nº 9.449, de 24 de janeiro de 2011 (Lei Orçamentária Anual), Lei Estadual nº 9.351, de 2 de agosto de 2010 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2011) e Lei Estadual nº 9.059, de 12 de janeiro de 2008 (Plano Plurianual do Estado para o período de 2008-2011);
- d) do montante de R\$ 9.498.381.000,00 (nove bilhões, quatrocentos e noventa e oito milhões e trezentos e oitenta e um mil reais) da receita prevista na Lei Orçamentária Anual, foi arrecadado o valor de R\$ 7.778.420.362,47 (sete bilhões, setecentos e setenta e oito milhões, quatrocentos e vinte mil, trezentos e sessenta e dois reais e quarenta e sete centavos), correspondente ao percentual de 81,89%, em função, principalmente, do baixo nível de eficiência da previsão de receitas correntes, como a patrimonial, a agropecuária, a industrial e a de serviços, e da superestimação das receitas de capital;
- e) o montante dos investimentos alcançou, apenas, 3,70% do total da despesa realizada no orçamento;
- f) quanto à saúde pública, destaca-se o baixo nível de investimentos realizados nessa área, com aplicação de recursos da ordem de R\$ 11.076.834,92 (onze milhões, setenta e seis mil, oitocentos e trinta e quatro reais e noventa e dois centavos), valor este inferior àquele aplicado no exercício financeiro de 2010, de R\$ 17.386.528,39 (dezessete milhões, trezentos e oitenta e seis mil, quinhentos e vinte e oito reais e trinta e nove centavos), configurando um decréscimo de 36,29%. Ainda, tal montante situa-se em patamar inferior àqueles relativos a despesas menos prioritárias, como diárias, de R\$ 23.678.716,14 (vinte e três milhões, seiscentos e setenta e oito mil, setecentos e dezesseis reais e quatorze centavos), e publicidade governamental, de R\$ 16.851.590,51 (dezesseis milhões, oitocentos e cinquenta e um mil, quinhentos e noventa

reais e cinquenta e um centavos);

- g) foi apenas parcial o cumprimento das disposições contidas nos arts. 48, *caput*, parágrafo único, incisos II e III, 48-A, inciso I, 52, 54 e 55 da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);
- h) a despesa com pessoal do Poder Executivo alcançou o patamar de 48,59%, abaixo em 0,41% do limite legal (49%) fixado no art. 20, inciso II, alínea "c", da Lei de Responsabilidade Fiscal, embora tenha ficado acima do limite prudencial (46,55%);
- i) a despesa com pessoal do Estado do Rio Grande do Norte alcançou o patamar de 58,24%, abaixo em 0,76% do limite legal (60%) fixado no art. 19, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal, embora tenha ficado acima do limite prudencial (57%);
- j) Embora as despesas com pessoal do Poder Judiciário (5,28% da Receita Corrente Líquida) tenham ficado 0.42% abaixo do limite prudencial, verificou-se que aquelas decorrentes de decisão judicial totalizaram valor elevado, de R\$ 90.864.737,79 (noventa milhões, oitocentos e sessenta e quatro mil, setecentos e trinta e sete reais e setenta e nove centavos), em relação ao total das despesas líquidas, de R\$ 296.372.948,56 (duzentos e noventa e seis milhões, trezentos e setenta e dois mil, novecentos e quarenta e oito reais e cinquenta e seis centavos), devendo, em consequência, ser verificada a consistência ou não desses valores decorrentes de decisão judicial;
- k) o Poder Executivo estadual enviou, intempestivamente, as informações concernentes ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre e ao Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 3º quadrimestre. Ainda, os respectivos dados foram republicados no Diário Oficial do Estado, sendo a última publicação de 12.07.2012, porém os correspondentes Anexos do SIAI não foram devidamente atualizados. Por tais razões, cabe a apuração de responsabilidade pela conduta omissiva do agente público, nos termos da Resolução nº 006/2011 TCE;
- foram cumpridas as exigências constitucionais e legais relativas às despesas com saúde;

- m) para o cumprimento das exigências constitucionais e legais atinentes às despesas com educação, foram computados valores referentes aos inativos;
- n) não houve inscrição de débitos na Dívida Ativa do Estado, no exercício financeiro de 2011, devido a inconsistências detectadas no sistema de informação quanto à apuração e inscrição dos respectivos créditos, propondose, em consequência, que este Tribunal determine a realização de auditoria no órgão responsável pela referida dívida ativa;
- o) a receita da Dívida Ativa foi de apenas 0,22% do saldo do exercício de 2010, tendo sido prevista, na Lei Orçamentária para 2011, uma arrecadação de R\$ 10.055.000,00 (dez milhões e cinquenta e cinco mil reais), tendo sido resgatado o montante de R\$ 11.890.776,48 (onze milhões, oitocentos e noventa mil, setecentos e setenta e seis reais e quarenta e oito centavos), ou seja, com um acréscimo de 18,25% sobre a previsão que fora estabelecida;
- p) o saldo dos precatórios demonstrado no balanço patrimonial foi de R\$ 10.695.897,13 (dez milhões, seiscentos e noventa e cinco mil, oitocentos e noventa e sete reais e treze centavos), valor este que se afigura aquém da realidade fática;
- q) o resultado primário foi de R\$ 236.693.105,09 (duzentos e trinta e seis milhões, seiscentos e noventa e três mil, cento e cinco reais e nove centavos), tendo o Poder Executivo estadual cumprido o que foi estabelecido no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2011;
- r) ao final do exercício de 2011, o resultado nominal positivo foi de R\$ 84.920.613,10 (oitenta e quatro milhões, novecentos e vinte mil, seiscentos e treze reais e dez centavos), ficando este valor dentro do limite fixado no Anexo de Metas Fiscais da mencionada Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- s) Não houve possibilidade de análise dos Restos a Pagar, em decorrência da publicação dos dados correspondentes em desconformidade com o padrão exigido pela Secretaria do Tesouro Nacional.

- 1.7 Considerando-se as impropriedades anteriormente apontadas, recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte a adoção das seguintes providências:
- a) elaborar o orçamento anual com observância dos critérios e padrões que compatibilizem a despesa fixada e a receita prevista, com observância das disposições contidas no art. 12 da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);
- b) especificar, no Anexo de Metas Fiscais que integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias, os quantitativos correspondentes às despesas com pessoal autorizadas a sofrerem acréscimo, a teor da exigência contida no art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição Federal;
- c) cumprir, integralmente, as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal concernentes à disponibilização, em tempo real e em meios eletrônicos de acesso público, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira;
- d) atualizar, quando for o caso, as informações enviadas ao Tribunal de Contas por meio do Sistema Integrado de Auditoria Informatizada - SIAI;
- e) apresentar, de forma analítica, na prestação de contas, os comparativos e demonstrativos com observância do disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a permitir um melhor acompanhamento da execução orçamentária, com base em dados precisos e consistentes inseridos no Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e no Relatório de Gestão Fiscal – RGF;
- f) enviar, doravante, os Balanços e Demonstrações Contábeis das empresas de economia mista do Estado do Rio Grande do Norte conjuntamente com os Balanços Gerais do Poder Executivo estadual;
 - g) Melhorar o controle e contabilização

dos precatórios devidos;

- h) conferir a devida atenção e prioridade à cobrança da dívida ativa do Estado, em harmonia com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, além de um melhor controle do respectivo crédito, inclusive com a adoção de monitoramento permanente por meio de auditoria, em consequência das inconsistências detectadas;
- i) observar as disposições quanto à readequação da despesa com pessoal aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, adotando-se, inclusive, se for o caso, as medidas previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal;
- j) excluir, do cálculo dos recursos aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, os valores pagos a inativos;
- k) publicar os dados concernentes aos Restos a Pagar em conformidade com o padrão exigido pela Secretaria do Tesouro Nacional.

2. VOTO

Ante o exposto e considerando todas as análises que constam do anexo relatório, especialmente as respectivas conclusões e recomendações, <u>VOTO</u>, com fundamento no art. 59, § 4º, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, combinado com o disposto no art. 241 do Regimento Interno (Resolução nº 009/2012-TCE), pela emissão de Parecer Prévio, na forma do projeto que ora submeto à superior deliberação deste venerando Plenário, favorável à aprovação - com ressalvas -, das contas relativas à gestão da governadora Rosalba Ciarlini Rosado, referentes ao exercício financeiro de 2011.

Natal (RN), 13 de agosto de 2012.

Conselheiro PAULO ROBERTO CHAVES ALVES Relator



Processo nº 8846/2012-TC (Processo nº 0664/2012-PL/SL)

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte
Assunto: Contas Anuais do Poder Executivo do Estado – Exercício de 2011

Relator: Conselheiro PAULO ROBERTO CHAVES ALVES

PARECER PRÉVIO

Pela aprovação, com ressalvas, das contas anuais do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte relativas ao exercício de 2011.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, reunido em sessão extraordinária, no uso da atribuição que lhe confere o art. 53, inciso I, da Constituição Estadual, combinado com o disposto no art. 59 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, e considerando que as contas foram prestadas, tempestivamente, pela excelentíssima senhora governadora do Estado do Rio Grande do Norte, nos termos do art. 64, inciso XVIII, da Constituicão Estadual; considerando que o Parecer Prévio deve consistir numa apreciação geral e fundamentada sobre o exercício financeiro e a execução orçamentária, concluindo pela aprovação ou rejeição das contas, no todo ou em parte, com indicação neste último caso das parcelas ou rubricas impugnadas, a teor do que dispõe o art. 59, § 4º, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012; considerando que os resultados da análise a que foram submetidas as referidas contas, abrangendo os balanços gerais e demonstrativos dos orçamentos fiscal, da seguridade e de investimentos, encontram-se especificados no Relatório, parte integrante deste Parecer; considerando que as impropriedades apontadas, nas conclusões do Relatório, ensejam a emissão de Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas, das contas; considerando que a análise técnica sobre as referidas contas e a emissão do Parecer Prévio não interferem. nem condicionam o posterior julgamento, por este Tribunal, das contas dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, bem como daqueles que deram causa a perda, extravio ou outra irregularidade que acarrete prejuízo ao Erário, com fulcro no art. 53, inciso II, da Constituição Estadual; considerando o disposto na Lei Orçamentária Anual e a constatação de que as despesas foram realizadas com observância das normas nela contidas; considerando que restou comprovado o cumprimento das exigências constitucionais e legais referentes às despesas com saúde; considerando que, para o cumprimento das exigências constitucionais e legais concernentes às despesas com educação, foram computados valores pagos a inativos.

Resolve emitir Parecer Prévio favorável à aprovação, com ressalvas, das contas relativas à gestão da governadora Rosalba Ciarlini Rosado, nos termos do art. 59, § 4º, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, combinado com o disposto no art. 237 do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução nº 009/2012-TCE), atinentes ao exercício financeiro de 2011, submetendo-o à deliberação da augusta Assembleia Legislativa.

Sala das Sessões, Natal (RN), em 13 de agosto de 2012.

Conselheiro PAULO ROBERTO CHAVES ALVES Relator

Conselheiro VALÉRIO ALFREDO MESQUITA Presidente

Conselheiro TARCÍSIO COSTA Vice-Presidente

Conselheiro RENATO COSTA DIAS

Conselheira MARIA ADÉLIA DE ARRUDA SALES SOUSA

Conselheiro CARLOS THOMPSON COSTA FERNANDES

Conselheiro convocado MARCO ANTÔNIO DE MORAES REGO MONTENEGRO

Fui presente:

Bacharel THIAGO MARTINS GUTERRES Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado





Consultaria Luridica

TCE responde a consultas dos jurisdicionados

EMENTA: CONSULTA. PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE. CUMPRIMENTO. MÉRITO. DESCENTRALIZAÇÃO DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS. ARTIGO 49 DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. - OS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL PODERÃO, DESDE QUE PREVIAMENTE AUTORIZADOS POR LEI, DESCENTRALIZAR CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS PARA EXECUÇÃO DE AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS, DELEGANDO ATRIBUIÇÕES PARA A REALIZAÇÃO DE AÇÕES CONSTANTES DO SEU PROGRAMA DE TRABALHO A OUTRO ÓRGÃO OU ENTE DO MESMO NÍVEL DE GOVERNO.

DECISÃO Nº. 2664/2012 - TCE: DECI-DEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, por unanimidade, com impedimento do Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, em consonância com os pareceres proferido pelas Consultoria Jurídica e Procuradoria Geral do Ministério Público que atua junto a essa Corte e acolhendo integralmente o voto do Conselheiro Relator, julgar pelo conhecimento da consulta para respondê-la nos seguintes termos: Os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual poderão, desde que previamente autorizados por lei, descentralizar créditos orçamentários para execução de ações orçamentárias, delegando atribuições para a realização de ações constantes do seu programa de trabalho a outro órgão ou ente do mesmo nível de governo.

Participaram do julgamento o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente Valério Alfredo Mesquita e os Conselheiros Claudio José Freire Emerenciano (em Substituição Legal), Paulo Roberto Chaves Alves (impedido), Renato Costa Dias, Maria Adélia Sales, Carlos Thompson Costa Fernandes e o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Procurador Geral Thiago Martins Guterres.

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FI-NANCEIRO. DUODÉCIMOS DEVIDOS AO PO-DER LEGISLATIVO. ANTECIPAÇÃO DE COTAS

E POSTERIOR COMPENSAÇÃO. 1. MOSTRA-SE POSSÍVEL A ANTECIPAÇÃO DE COTAS DOS REPASSES DOS DUODÉCIMOS DEVIDOS AO PODER LEGISLATIVO, EM CARÁTER EX-CEPCIONAL. 2.A ANTECIPAÇÃO DEVE RES-PEITAR AS SEGUINTES CONDIÇÕES: A)SEIA DEMONSTRADO O INTERESSE PÚBLICO MO-TIVADOR DA ANTECIPAÇÃO; B) ESTEJA PRE-VISTA EM DECRETO MUNICIPAL QUE TRATA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINAN-CEIRA DO MUNICÍPIO; C) EXISTA DISPONI-BILIDADE FINANCEIRA: D) NÃO ACARRETE PREJUÍZO PARA A REALIZAÇÃO DE DESPE-SAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL; E) SEJA PROMOVIDA A COMPENSAÇÃO NO MÊS SUBSEQUENTE AO REPASSE; E F) SEJA A VERBA CORRIGIDA MONETARIAMENTE PELO ÍNDICE OFICIAL DE INFLAÇÃO. INTE-LIGÊNCIA DOS ARTS. 29-A, §2º E 168, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988. PELO CONHECIMENTO DA CONSULTA E OFE-RECIMENTO DE RESPOSTA.

DECISÃO Nº. 2832/2012 - TCE: DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, por unanimidade, em consonância com o parecer da Consultoria Jurídica. discordando do parecer do Ministério Público que atua junto a essa Corte de Contas e acolhendo integralmente o voto do Conselheiro Relator, julgar no sentido do conhecimento da consulta e no encaminhamento de resposta, nos seguintes termos: a) Mostra-se possível a antecipação de cotas de duodécimos devidos ao Poder Legislativo, desde que: a.1) Seja demonstrado o interesse público que motive a antecipação da receita relativa ao duodécimo devido ao Poder Legislativo; a.2) esteja prevista no decreto que fixa as normas preconizadas para a execução orçamentária e financeira do Município; a.3) exista disponibilidade financeira; a.4) não haja prejuízo para a realização das despesas obrigatórias e vinculadas do Município; a.5) seja observada a compensação no mês subsequente à antecipação.

Participaram do julgamento o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente Va-



lério Alfredo Mesquita e os Conselheiros Tarcísio Costa, Paulo Roberto Chaves Alves, Renato Costa Dias, Maria Adélia Sales, Carlos Thompson Costa Fernandes, Marco Antonio de Moraes Rego Montenegro (convocado por vacância) e o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Procurador Ricart César Coelho dos Santos.

EMENTA. CONSTITUCIONAL. ADMINIS-TRATIVO. AUMENTO/REAJUSTE DE SER-VIDORES PÚBLICOS. LIMITE PRUDENCIAL ATINGIDO.AO SE ATINGIR O LIMITE PRUDEN-CIAL DE QUE COGITA O ART. 22, PARÁGRA-FO ÚNICO, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/2000), O GESTOR DEVERÁ ADOTAR ME-DIDAS VOLTADAS PARA A REDUÇÃO DE DES-PESA COM PESSOAL. O REFERIDO DIPLOMA NORMATIVO RESSALVA A POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE AUMENTO OU REAIUSTE NA HIPÓTESE DE APROVAÇÃO PRÉVIA DE LEI ESPECÍFICA QUE INDIQUE O PERCEN-TUAL DE AUMENTO A SER DEFERIDO, NÃO SE PERMITINDO COMPLEMENTAÇÃO POR MEIO DE DECRETO, EM ATENÇÃO AO DIS-POSTO NO ART. 169, §1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988.NÃO SE MOSTRA RECOMENDÁVEL AO GESTOR PÚBLICO O ENCAMINHAMENTO DE PROJETO DE LEI DE AUMENTO OU REAJUSTE DE SERVIDORES PÚBLICOS, CASO O ENTE TENHA SUPERADO O LIMITE PRUDENCIAL PREVISTO NA LRF, CONSIDERANDO-SE QUE A MEDIDA COLIDE COM OS PRINCÍPIOS E REGRAS PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988.

DECISÃO Nº. 2601/2012 - TCE: DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade com impedimento do Conselheio Paulo Roberto Chaves Alves. em consonância com o posicionamento da douta Consultoria Jurídica e do Ministério Público que atua junto a esta Corte de Contas e nos termos do voto do Conselheiro Relator, julgar, pelo conhecimento da Consulta formulada em respostas as indagações apresentadas da seguinte forma: 1)em relação ao art. 22, parágrafo único, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, a concessão de aumento ou reajuste com base em lei somente se mostra viável na hipótese de sua aprovação ter ocorrido em momento anterior à superação do limite prudencial pelo ente público; 2)caso a lei não preveja o percentual a ser adotado, não se mostra possível ao Poder Executivo complementar a medida por meio de Decreto, uma vez que a indicação do percentual de aumento é requisito essencial para se verificar o correspondente impacto orçamentário (art. 169, §1º, da Constituição Federal de 1988); 3) qualquer aumento de servidores públicos deve ser determinado por meio de lei específica, como estabelece o art. 37, X, da Constituição da República de 1988; 4)caso a lei que tratar do aumento ou reajuste da remuneração dos servidores públicos condicionar sua efetividade ao respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, sua observância se revela inafastável, seja em função da previsão constitucional insculpida no seu art. 169, seja diante das determinações e princípios oriundos da Lei de Responsabilidade Fiscal;5) não se mostra recomendável o envio de projeto de lei relativo a aumento de servidores públicos na hipótese de o ente público ter ultrapassado o limite prudencial de que cogita o art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente diante do aumento da despesa a ser provocada. A medida estaria em descompasso com as determinações constitucionais.

Participaram do julgamento o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente Valério Alfredo Mesquita e os Conselheiros Claudio José Freire Emerenciano (em Substituição Legal), Paulo Roberto Chaves Alves (impedido), Renato Costa Dias, Maria Adélia Sales, Carlos Thompson Costa Fernandes, Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro (Conselheiro Convocado Por Vacância) e o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Procurador Geral Thiago

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONVÊNIO ADMINISTRATIVO. LIMITAÇÃO DE CONTRAPARTIDA FINANCEIRA POR PARTE DE ENTE CONVENENTE. - A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988 CRIOU ENTES FEDERATIVOS COM AUTONOMIA PARA CELEBRAR CONVÊNIOS OBJETIVANDO A CONSECUÇÃO DE INTERESSES PÚBLICOS. - INEXISTINDO VEDAÇÕES LEGAIS EM RELAÇÃO À CONTRAPARTIDA EM CONVÊNIO E ATENDIDAS AS PRESCRIÇÕES RELATIVAS À NECESSIDADE DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA, NÃO SE VISLUMBRA OBSTÁCULO À COMPLE-

MENTAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO FINANCEIRA POR PARTE DE ESTADO CONVENENTE.

DECISÃO Nº. 2586/2012 - TCE: DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, com o impedimento do Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, em consonância com os posicionamentos da Consultoria Jurídica, Ministério Público Especial junto a esta Corte de Contas, e acolhendo integralmente o voto do Conselheiro Relator, julgar no sentido do conhecimento da consulta formulada e, no mérito, ao encaminhamento de resposta nos seguintes termos: a) Mostra-se possível previsão de contrapartida financeira por parte de Estado em relação a convênio firmado com Ministério da União Federal a fim de complementação de despesa financeira relativa à rubrica 'gerenciamento técnico e administrativo da obra, desde que respeitada a previsão orcamentária específica, e atendidas as prescrições legais atinentes à despesa pública, notadamente aquelas previstas no art. 165, § 8º, da Constituição Federal, art. 5º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, e art. 4º da Lei nº 4.320/64, além de observadas as prescrições e vedações contidas no próprio convênio firmado, e as restrições contidas no art. 36, inciso II, alínea `a` ou 'b', da Lei nº 12.564/11.

Participaram do julgamento o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente Valério Alfredo Mesquita e os Conselheiros Cláudio José Freire Emerenciano (em substituição legal), Paulo Roberto Chaves Alves (impedido), Maria Adélia Sales, Carlos Thompson Costa Fernandes, Marco Antônio de Moraes Rego Montenegro (convocado por vacância).

EMENTA: CONSULTA. VALIDADE JURÍDICA DE DOCUMENTO DIGITALIZADO. - A ATRIBUIÇÃO DE VALIDADE JURÍDICA AO DOCUMENTO DIGITALIZADO TRATA-SE DE DISCIPLINAMENTO DE ATOS JURÍDICOS, MATÉRIA PERTINENTE DE DIREITO CIVIL, INSERIDA NA COMPETÊNCIA LEGISLATI-VA PRIVATIVA DA UNIÃO, NOS TERMOS DO ART. 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - ATÉ QUE LEI NACIONAL VENHA A REGULAR A DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS CONFERINDO-LHE VALIDADE JURÍDICA, NÃO É POSSÍVEL A SUA SUBSTITUIÇÃO PELA REPRODUÇÃO DIGITALIZADA, SOMENTE SENDO ESTA ADMITIDA COMO

COMPLEMENTO AO ARQUIVO FÍSICO, RESSALVANDO-SE REGULAMENTAÇÃO DESTE
TRIBUNAL DE CONTAS A RESPEITO DA UTILIZAÇÃO, RESTRITA NO ÂMBITO DE SUA
COMPETÊNCIA, DE DOCUMENTOS DIGITALIZADOS. - É POSSÍVEL A DUPLICAÇÃO DOS
DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS
EM MEIO DIGITAL PARA A FORMAÇÃO DE
UMA SEGUNDA VIA, EM SUBSTITUIÇÃO À
SEGUNDA VIA IMPRESSA, OBSERVANDO-SE
A LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA, NO CASO DA
FISCALIZAÇÃO EFETUADA PELO TRIBUNAL
DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO
NORTE, QUANTO À NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS ORIGINAIS.

DECISÃO Nº. 2549/2012 - TCE: DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, concordando com o parecer proferido pela Consultoria Jurídica e discordando do parecer emanado da Procuradoria Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e acolhendo integralmente o voto do Conselheiro Presidente, julgar pelo conhecimento da consulta para respondê-la nos seguintes termos: a) Até que Lei Nacional venha a regular a digitalização de documentos conferindo-lhe validade jurídica, não é possível a sua substituição pela reprodução digitalizada, somente sendo esta admitida como complemento ao arquivo físico, ressalvando-se regulamentação do Tribunal de Contas do Estado a respeito da utilização, restrita no âmbito de sua competência, de documentos digitalizados. b) É possível a duplicação dos documentos de prestação de contas em meio digital para a formação de uma segunda via, em substituição à segunda via impressa, observando-se a legislação de regência, no caso da fiscalização efetuada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, quanto à necessidade de apresentação dos documentos originais.

Participaram do julgamento o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente Valério Alfredo Mesquita e os Conselheiros Tarcísio Costa, Paulo Roberto Chaves Alves, Maria Adélia Sales, Carlos Thompson Costa Fernandes, Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro (Convocado Por Vacância) e o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Procurador Luciano Silva Costa Ramos.

EMENTA: CONSULTA. CONSTITUCIONAL



E FINANCEIRO. CONCESSÃO DE AUMENTO À SERVIDOR PÚBLICO DA EDUCAÇÃO. RECUR-SOS DO FUNDEB. DESPESAS COM PESSOAL DE ENTE PÚBLICO NO LIMITE PRUDENCIAL. - ESTANDO O ENTE PÚBLICO NO PATAMAR A OUE ALUDE O PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 22 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, É VEDADA A CONCESSÃO DE VANTA-GEM. AUMENTO. REAIUSTE OU ADEOUAÇÃO DE REMUNERAÇÃO AOS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO, A QUALQUER TÍTULO, SAL-VO OS DERIVADOS DE SENTENÇA JUDICIAL OU DE DETERMINAÇÃO LEGAL OU CONTRA-TUAL. - A OBSERVÂNCIA DE APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 60% (SESSENTA POR CENTO) DOS RECURSOS DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO, NA REMU-NERAÇÃO ESPECÍFICA DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, NÃO TORNA OBRIGATÓRIA A CONCESSÃO DE AUMENTO NA REMUNERAÇÃO.

DECISÃO N'. 181/2010 - TCE: DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, concordando com o parecer proferido pela Consultoria Jurídica e, em parte, com o parecer emanado da Procuradoria Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, e acolhendo o voto do Conselheira Relatora em julgar pelo conhecimento da consulta para respondê-la nos seguintes termos: I - Estando o Ente Público no patamar a que alude o parágrafo único do artigo 22 da LRF é vedada a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual; II - a exceção prevista no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto à possibilidade de concessão de reajuste a servidor público, por determinação legal, quando o Poder ou Órgão estiver acima do limite prudencial, somente pode ocorrer nas seguintes situações: a) quando a Lei Municipal que contemple algum tipo de reajuste tenha sido aprovada antes do Poder ou órgão se encontrar acima do referido limite prudêncial; ou b) quando se dever obediência à legislação federal que regule pagamento da remuneração; III - mesmo havendo a possibilidade de concessão do reajuste, o Poder ou Órgão deverá retornar ao limite legal, se ultrapassá-lo, no prazo de 2 (dois) quadrimestres, previsto no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal; IV - a exigência de aplicação do percentual mínimo de 60% (sessenta por cento) dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação na remuneração específica dos profissionais do magistério da educação básica não torna obrigatória a concessão de aumento na remuneração; V - para o alcance do percentual mínimo de 60% do FUNDEB poderá ser concedido aos profissionais do magistério da educação básica abono ou gratificação; VI - a constância do pagamento de abono aos profissionais do magistério da educação básica pode significar a necessidade de revisão do plano de carreira e remuneração ou da tabela de vencimentos, a qual somente poderá ser realizada quando o ente público não se encontrar no limite prudencial.

Participaram do julgamento a Excelentíssima Senhora Conselheira Presidente Maria Adélia Sales e os Conselheiros Alcimar Torquato de Almeida, Getúlio Alves da Nóbrega, Paulo Roberto Chaves Alves, Renato Costa Dias, Valério Alfredo Mesquita e o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Procuradora Luciana Ribeiro Campos.

EMENTA. CONSTITUCIONAL TRIBUTÁRIO. NATUREZA TRIBUTÁRIA DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. INCLUSÃO NA NOÇÃO DE RECEITA TRIBUTÁRIA DE QUE COGITA O ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988.

DECISÃO No. 2486/2011 – TCE: DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em harmonia com o entendimento exarado pela Consultoria Jurídica e Ministério Público Especial junto a esta Corte de Contas e acolhendo integralmente o voto do Conselheiro Relator, julgar respondendo à consulta formulada nos seguintes termos: A contribuição previdenciária, devido a sua natureza tributária, insere-se no conceito de receita tributária de que cogita o art. 29-A da Constituição da República de 1988 e, desse modo, deve ser computada no cálculo do correspondente repasse ao Poder Legislativo Municipal.

Participaram do julgamento o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente Valério Alfredo Mesquita e os Conselheiros Tarcísio Costa, Renato Costa Dias, Claudio José Freire Emerenciano(em Substituição Legal.), Carlos Thompson Costa Fernandes, Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro (Conselheiro convocado por vacância) e o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Procurador Geral Thiago Martins Guterres.

EMENTA: CONSULTA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AUTORIZAÇÃO LEGIS-LATIVA PARA REALIZAR OPERAÇÃO QUE SE TRADUZ EM ALIENAÇÃO DE BEM MUNICIPAL. AUTONOMIA DE ORGANIZAÇÃO DO MUNI-CÍPIO CONFERIDA PELA CONSTITUIÇÃO FE-DERAL. - A ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS DO MUNICÍPIO DEVE OBSERVAR O ARTIGO 37, XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A LEI № 8.666/93. - HAVENDO DISCIPLINAMENTO DA ALIENAÇÃO DOS BENS MÓVEIS DO MUNICÍ-PIO NA LEI ORGÂNICA OU EM OUTRA LEI MU-NICIPAL, DEVERÁ SER AQUELE OBSERVADO, EM RESPEITO A AUTONOMIA MUNICIPAL AS-SEGURADA PELO CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NÃO DISPONDO A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL SOBRE O ASSUNTO, DEVERÁ SER OBSERVA-DA A LEI DE LICITAÇÕES, A QUAL NÃO EXIGE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA A ALIENA-CÃO DE BENS MÓVEIS PERTENCENTES À AD-MINISTRAÇÃO PÚBLICA.

DECISÃO Nº. 2665/2012 - TCE: DECIDEM

os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, por unanimidade, com impedimento do Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, em consonância com os pareceres proferido pelas Consultoria Jurídica e Procuradoria Geral do Ministério Público que atua junto a essa Corte e acolhendo integralmente o voto do Conselheiro Relator, julgar pelo conhecimento da consulta para respondê-la nos seguintes termos: a) A alienação de bens móveis do município deve observar o artigo 37, XXI, da Constituição Federal e a Lei nº 8.666/93; b) Havendo disciplinamento da alienação dos bens móveis do município na lei orgânica ou em outra lei municipal, deverá ser aquele observado, em respeito a autonomia municipal assegurada pela Constituição Federal. Não dispondo a legislação municipal sobre o assunto, deverá ser observada a Lei de Licitacões, a qual não exige autorização legislativa para a alienação de bens móveis pertencentes à Administração Pública.

Participaram do julgamento o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente Valério Alfredo Mesquita e os Conselheiros Claudio José Freire Emerenciano(em Substituição Legal), Paulo Roberto Chaves Alves (impedido), Renato Costa Dias, Maria Adélia Sales, Carlos Thompson Costa Fernandes e o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Procurador Geral Thiago Martins Guterres.



Ministério Público junto ao



Procurador-geral do MPJTCE, em substituição legal, Luciano Silva Costa Ramos



Procurador do MPJTCE Ricart César Coelho dos Santos

PROCESSO N.º: 2931/2012-TC INTERESSADO: Tribunal de Justiça

ASSUNTO: Inspeção Extraordinária referente a Precatórios Judiciais

ÓRGÃO JULGADOR: PLENO

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR. PAGAMENTO DE PRECATÓRIO DECORRENTE DE
ACORDO JUDICIAL COM GRAVES INDÍCIOS
DE IRREGULARIDADES. DETECÇÃO DE POTENCIAL DANO AO ERÁRIO DA ORDEM DE R\$
22.765.228,01. INÚMEROS EQUÍVOCOS NA
ELABORAÇÃO DOS CÁLCULOS, QUE ACARRETARAM EM UMA SUPOSTA VANTAGEM PARA
A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA FEITURA
DO ACORDO, MAS QUE SE MOSTROU COMO
EFETIVAMENTE DANOSO. OFENSA AOS ARTIGOS 15, 16, 17 E 29, § 1 DA LRF. INDÍCIOS
DE FRAUDE ENTRE AGENTES PÚBLICOS E
OS PARTICULARES BENEFICIÁRIOS.

 I – Afastamento de todas as preliminares apontadas pela defesa.

 II – Os fatos até aqui apurados tornam imprescindível a concessão da medida cautelar, tendo em vista potencial dano ao Erário, o qual há de ser estancado de plano com a sustação de pagamentos decorrentes de acordo sobre o qual pairam inúmeras imputações de irregularidades.

III – As defesas apresentadas não foram capazes de afastar, para fins de concessão da medida cautelar, as irregularidades detectadas e vislumbradas que ensejaram o pedido desta.

IV – Ofensas a Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual imputa a estes atos de maneira cabal a lesividade ao patrimônio nas hipóteses de descumprimento dos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar n 101-2000.

V – Preenchimento dos requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, com graves consequências para o interesse público.



PARECER PELA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR, ORDENANDO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL ABSTENHA-SE DE PROCEDER PAGAMENTOS DECORRENTES DO ACORDO JUDICIAL ORA SOB ANÁLISE.

Parecer sobre pedido cautelar

1.0 - RELATÓRIO DAS PRINCIPAIS INCIDÊN-CIAS PROCESSUAIS PARA FINS DE ANÁLISE DA MEDIDA CAUTELAR

Cuida-se de Inspeção Extraordinária realizada na Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça deste Estado, a qual redundou em Relatório Parcial de Inspeção nº 001/2012-SGCE (fls. 01 a 16)

Em face das peculiaridades encontradas no Precatório nº 2001.003123-5, instaurou-se processo específico no âmbito do Tribunal de Contas do Estado, protocolado sob o nº 2931/2012-TC, o qual adotou o rito dos processos de caráter seletivo nesta Corte de Contas, nos moldes da Resolução n.º 009/2011-TCE.

À baila no presente momento processual, tem-se pronunciamento da Secretaria-Geral de Controle Externo pugnando por medida cautelar a ser tomada pelo Tribunal de Contas do Estado, concernente à suspensão do pagamento das parcelas de Termo de Compromisso Judicial nº 13/2009, nos termos do art. 101, § 1º, alínea "c", da LOTCE e do art. 6º da Resolução nº 09/2011.

O referido posicionamento estaria calcado em diversas irregularidades apontadas no Relatório Parcial de Inspeção nº 001/2012, a destacar: 1) Detecção de inúmeros erros de cálculo pertinente ao valor devido, que se consubstanciaram, sobretudo, na utilização de índices equivocados, incidência vedada de juros sobre juros, duplicidade de incidência de honorários advocatícios, bem como sucessivos aumentos e diminuições dos índices de juros aplicáveis; 2) Ilegalidade do ajuste em virtude da não observância das normas fiscais pertinentes às operações de crédito; 3) Detecção de indícios de fraude, decorrentes de circunstâncias de fato que indicam possível conluio entre participantes do acordo; 4) Potencial dano ao Erário até aqui quantificado em R\$ 22.765.228,01.

Diante do teor do referido relatório, o eminente Conselheiro Relator, Dr. Carlos Thompson Costa Fernandes, designou as seguintes citações (fls. 1427): 1) Henasa Empreendimentos Turístico LTDA, representada por Farouk Nagib Husseini; 2) Fernando Antônio Leal Caldas Filho, advogado, inscrito na OAB/RN sob o nº 4532; 3) Bruno Macedo Dantas, à época, Procurador-Geral do Município de Natal; 4) Micarla Araújo de Souza Weber, Prefeita Municipal de Natal; 5) Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal, ex-Chefe da Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça; 6) João Batista Pinheiro Cabral, ex-Secretário Geral do Tribunal de Justiça.

Desta forma, foram chamados aos autos para apresentar defesa preliminar quanto aos fatos imputados, sobretudo em face da medida cautelar de suspensão do pagamento do Precatório nº 2001.003123-5, calcada nos indícios de irregularidades apontados pelo Relatório Parcial de Inspeção Extraordinária nº 001/2012.

Devidamente citadas, as partes apresentaram defesas, instruídas com os documentos que consideraram pertinentes, às fls. 1.435 a 1.441 (Micarla Araújo de Souza Weber, Prefeita Municipal de Natal); fls. 1442 a 1494 (Fernando Antônio Leal Caldas Filho, advogado, inscrito na OAB/RN sob o nº 4532); fls. 1495 a 1586 (Henasa Empreendimentos Turístico LTDA, defesa firmada por Marta de Castro Guerra, OAB/RN nº 8568, e Fernando Caldas Filho, OAB/RN 4532); fls. 1587 a 1592 (Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal, ex-Chefe da Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça); fls. 1593 a 1611 (João Batista Pinheiro Cabral, ex-Secretário Geral do Tribunal de Justica); e fls. 1612 a 1770 (Bruno Macedo Dantas, à época, Procurador-Geral do Município de Natal).

Em síntese, a Prefeita Micarla de Souza alega não ter legitimidade passiva, calcada na afirmação de que "todos os termos do acordo já estavam pactuados pelo Procurador-Geral do Município", que "se há erros no cálculo do precatório, estes jamais podem ser atribuídos à Requerida", além de alegar que não é a ordenadora da despesa (fls. 1439). Igualmente,



contrapõe-se à imputação de conluio, afirmando que não manteve qualquer contato com os participantes do acordo, à exceção do Procurador-Geral do Município (fls. 1439/1440). E conclui requerendo sua exclusão do feito.

Concernente ao advogado Fernando Antônio Leal Caldas Filho, alega este inobservância do devido processo legal, sob a alegação de que o rito da resolução nº 009/2011 não seria aplicável, além da incidência da súmula vinculante nº 03 do STF, pois ao seu ver haveria ofensa ao contraditório e ampla defesa. Outrossim, busca descaracterizar a incidência do rito da resolução nº 009/2011, sob a afirmação de que esta se restringiria a licitações e contratos administrativos (fls. 1444).

Ainda em sua defesa preliminar, o citado advogado alega que o Tribunal de Contas teria ultrapassado o limite de sua competência, à medida que buscou sustar ou modificar ato administrativo do Poder Judiciário, cujo controle externo pela Corte de Contas ensejaria, a seu ver, usurpação das atribuições constitucionais e legais do órgão controlado.

Em sequencia, o defendente alega que o processo de origem versaria sobre interesse patrimonial individual, além de inexistir interesse primário do Estado a justificar o que para ele seria uma anômala atuação do Ministério Público de Contas.

No mérito, defende a regularidade do precatório, em face das intervenções do Poder Judiciário e do Ministério Público nos autos respectivos, bem como que não seria possível alterar os critérios de cálculo que ensejaram a atualização do valor devido, pois estes estariam cobertos pelo manto da coisa julgada. Igualmente, busca descaracterizar os indícios de fraude apontados pelo Corpo Técnico.

No que tange especificamente à cautelar, alega não estarem preenchidos os requisitos para a sua concessão, quais sejam o fumus boni iuris e o periculum in mora, o primeiro em face dos questionamentos que ele faz aos critérios de cálculo, o que, sob a sua ótica, perfazeria "erro grosseiro"; quanto ao segundo, baseia-se o defendente no fato de que o valor que teria sido apontado como devido pela Administração Pública Municipal não seria alcançado a curto ou médio prazo, vislumbrando ele um periculum in mora in re verso (fls. 1489/1492).

Em conclusão, o defendente apresenta os seguintes requerimentos: 1) extinção e arquivamento do procedimento administrativo de inspeção, sob o fundamento de inobservância do devido processo legal; 2) que a Corte de Contas abstenha-se de promover a suspensão ou alteração do referido precatório; 3) que seja

declarada a ilegitimidade e falta de interesse processual do Ministério Público de Contas; 4) que sejam citados o Juiz de Direito que atuou na celebração do Termo de Compromisso, Dr. Cícero Martins de Macedo Filho, bem como os Promotores de Justiça, Dr. Marcus Aurélio Barros e Drª Adriana Melo Diniz de Azevedo; 5) que os fatos investigados nestes autos não sejam mencionados no Relatório Final de Inspeção da Divisão de Precatórios do Tribunal de Justica do Rio Grande do Norte, pedido lastreado na preservação da honra e da dignidade do Defendente e de seu cliente, que não teriam cometido crime algum; 6) no mérito, que sejam indeferidos todos os pedidos inseridos no Relatório nº 0001/2012.

Por sua feita, a defendente Henasa reproduz o quanto alegado preliminarmente pelo defendente Fernando Caldas Leal, o qual é signatário de ambas defesas.

Alega em complemento que não teria havido dano ao Erário ou locupletamento ilícito por parte da Henasa (fls 1542), sustentando que o acordo teria sido vantajoso ao Município do Natal. Ademais, alega que quem procedeu com a atualização da dívida na foram os representantes da empresa, mas, sim, os setores que seriam responsáveis por estas atribuições no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (fls 1543).

Ademais, encaminha laudo técnico a embasar que haveria erros nos critérios adotados pelo Relatório de Inspeção, bem como que o acordo firmado, em face da renúncia aos juros, teria redundado em uma economia de quase R\$ 50.000.000,00 (fls. 1547).

Novamente, tem-se os mesmos argumentos anteriormente lançados contra a concessão da medida cautelar (fls. 1548 a 1551).

Quanto aos requerimentos (fls. 1552/1553), são reproduzidas as preliminares de fls. 1493/1494, bem como no mérito, que sejam indeferidos os pedidos do Relatório de Inspeção nº 001/2012.

Quanto à defendente Carla de Paiva Ubarana, alega a defesa que ela teria se limitado a redigir o Termo de Acordo, não sendo signatária deste nem tampouco responsável pela feitura das planilhas de atualização de débitos no referido precatório, o que lhe isentaria de responsabilidade sobre as consequências deste ajuste (fls. 1590).

Concernente ao defendente João Batista Pinheiro Cabral, este alega, em síntese, que não foi o responsável pela elaboração da planilha que redundou no apontado superfaturamento dos cálculos, cujo setor competente era diverso do que ele atuava (fls. 1595), tendo este se limitado a subscrever as guias previamente elaboradas pela divisão de precatórios.



Em conclusão, requer liminarmente a exclusão do presente processo (fls. 1599).

Pertinente ao ex-Procurador-Geral do Município Bruno Macedo, inicia este sua defesa alegando que "O Tribunal de Justiça Potiguar foi alvo de atos criminosos praticados na sua Divisão de Precatórios, o que autoriza os órgãos de controle externo, como o Ministério Público e Tribunal de Contas, a adotar medidas firmes, enérgicas e moralizadoras", todavia, questiona as imputações feitas aos agentes públicos no presente processo (fls. 1615).

Para tanto, alegada a ocorrência de coisa julgada, bem como contrapõe-se à afirmação de ter havido conluio (fls. 1616), buscando inclusive prová-lo mediante a renúncia ao seu sigilo de dados e comunicações telefônicas, bancário e fiscal, colocando-os à disposição do Tribunal de Contas do Estado e do Ministério Público (fls. 1616), embora nenhum documento tenha sido juntado neste sentido.

Igualmente, em virtude de os pagamentos à Henasa terem atingido até o presente momento o montante de R\$ 19.223.157,33, considera ele que não teria havido dano ao Erário municipal (fls. 1617).

Outrossim, aduz a participação do escritório Dinamarco & Rossi Advocacia na condução do feito (fls. 1618 e seguintes), o que teria chancelado os seus atos. De igual sorte, vale-se de parecer apresentado pelos advogados Cândido Rangel Dinamarco e Pedro da Silva Dinamarco, o qual teria sido solicitado em 13 de setembro de 2010, o qual estaria a corroborar orientação feita anteriormente (fls. 1623).

O referido defendente alega ainda que o Rito adotado pelo Tribunal de Contas do Estado teria sido equivocado, pois a Resolução nº 009/2011 restringir-se-ia a licitações e contratos administrativos, o que infirmaria o pedido cautelar (fls. 1624). Ademais, alega que os erros de cálculo só poderiam ser corrigidos no próprio âmbito do Poder Judiciário (fls. 1625).

Neste mesmo diapasão, aduz que o Município do Natal não se opõe ao pedido de provimento cautelar proposto pela Comissão Especial, mas, para tanto, considera necessária a concordância do Tribunal de Justiça Potiguar (fls. 1625).

Às fls. 1626, alega que o Município do Natal já sustou, por cautela, novos pagamentos à Henasa LTDA (fls. 1626), além de afirmar que o Município do Natal deixou de pagar, por absoluta capacidade financeira, os valores relativos às parcelas dos meses de fevereiro e março de 2012, de modo que este estaria em atraso com o compromisso firmado (fls. 1626).

Em outro questionamento, contrapõe-se a alguns dos critérios adotados pela comissão

especial do TCE. Todavia, afirma que "todos os participantes da audiência foram induzidos a erro, de modo que é inegável a ausência de má-fé nas suas condutas, especialmente na do Requerido.", valendo-se da alegação de presunção de veracidade a que teriam os atos praticados no âmbito da Divisão de Precatórios e da Secretaria Geral do Tribunal de Justiça (fls. 1639).

Em sequencia, questiona que tenha afirmado em outro momento processual valor do mesmo precatório significativamente inferior à base do acordo (respectivamente, R\$ 93.995.394,50 e R\$ 191.224.697,82), cf. fls. 1641, declinando o porque, segundo a sua ótica, de tal ocorrência.

Ainda em sua defesa, o então Procurador-Geral do Município de Natal apresenta uma planilha diversa de cálculos, na qual o valor do precatório não seria mais R\$ 191.224.697,82, mas, sim, R\$ 146.325.695,78 (fls. 1644), reconhecendo parcialmente as irregularidades apontadas pela Inspeção desta Corte de Contas. Porém, permanece alegando que o acordo teria sido vantajoso para o Município do Natal (fls 1645).

Às fls. 1645 e seguintes, busca descaracterizar as irregularidades atinentes à Lei de Responsabilidade Fiscal, sob a alegação de que as normas pertinentes às operações de crédito não incidiriam, à época, sobre os acordos homologados judicialmente.

Igualmente, contrapõe-se aos indícios de fraude apontados pelo Corpo Técnico (fls. 1649), alegando que a instauração da conciliação teria sido iniciativa do Tribunal de Justiça, bem como que ele teria se limitado a antes deste fato solicitar informações sobre o referido precatório (fls. 1651).

Às fls. 1652 e seguintes, posiciona-se contra os pedidos da Comissão Especial, tachando-os de impossíveis, no que tange à nulidade do Termo de Compromisso nº 13/09, à aplicação de multa aos participantes do compromisso, bem como a declaração de inabilidade para o exercício da função pública aos apontados servidores públicos.

Para tanto, alega que só o Poder Judiciário poderia anular o acordo, pois este estaria protegido sob o manto da coisa julgada (fls. 1652), que não haveria porque ser aplicada multa contra o defendente, pois não haveria prejuízo ao Erário (fls. 1653), bem como questiona a sanção de declaração de inabilidade para o exercício de função pública, pois, ao seu ver, não estaria caracterizado o dolo (fls. 1653).

E conclui a sua defesa às fls. 1655, requerendo que, quanto ao pedido cautelar, seja ordenada a notificação do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, para



que este se manifeste sobre a suspensão do pagamento do acordo celebrado nos autos do Precatório nº 2001.003123-5. No mérito, propõe o indeferimento de todos os pedidos formulados pela comissão de inspeção.

Colacionadas aos autos as defesas, o processo foi remetido ao Conselheiro Relator que, às fls. 1771, encaminhou os autos ao Ministério Público de Contas para a devida análise do pleito cautelar objeto do referido Relatório.

Recebido o processo na Procuradoria-Geral do Ministério Público Especial, em face da competência do pleno desta Corte de Contas, o Procurador-Geral, Dr. Thiago Martins Guterres, declarou-se suspeito, por razões de foro íntimo, para oficiar nos autos da presente demanda processual. Datou-se o referido despacho do dia 17/04/2012.

Na mesma data, o referido processo foi recebido no gabinete do Procurador Luciano Ramos, por ser o procurador mais antigo dos quadros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, o que lhe acarreta a atribuição de substituto legal do Procurador-Geral nas oportunidades em que não possa este atuar (consoante art. 9º, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 178, de 12 de outubro de 2000).

Sendo estes os fatos bastantes para a análise da medida cautelar, passa-se à sua apreciação.

2.0 - DO OBJETO DO PRESENTE PARECER

De plano, ressalte-se que o momento processual atual restringe-se à análise da medida cautelar, para fins de resguardar o interesse público.

A apuração específica de cada responsabilidade dos agentes aqui envolvidos, bem como a exata comprovação dos indícios de irregularidades aqui apontados, caberá à instrução processual que se seguirá à apreciação da cautelar, com todos os meios de prova em Direito admitidos.

Da mesma forma, serão apreciados a verificação da ocorrência de dolo, da comprovação dos indícios de fraude e conluio, bem como a dosimetria de eventual sanção que seja aplicada àqueles porventura considerados responsáveis por atos danosos ao Erário.

Aqui, atem-se a analisar o preenchimento dos requisitos necessários para a concessão de medida cautelar, quais sejam, fumus boni iuris e periculum in mora.

(Análise das preliminares constante na íntegra do parecer acostado ao processo nº 2931/2012-TC.)

4.0 - DA MEDIDA CAUTELAR

De plano, saliente-se que a Comissão Especial instituída pelo Tribunal de Contas do Esta-

do cumpriu estritamente com o dever funcional de seus membros, cujas atribuições foram desempenhadas com eficiência e em tempo hábil para evitar vultoso prejuízo ao Erário que se avizinhava no horizonte.

Diante de indícios de irregularidades, compete ao servidor público, sobretudo os que tem atribuição de controle, envidar todos os esforços para resguardar o interesse público. E é isto que se apreende de todos os atos praticados pelo Corpo Técnico do Tribunal de Contas.

No mais, o que resta são tentativas vãs de desqualificar um trabalho criterioso.

Com isso, rechaça-se todas as afirmações dos defendentes quanto à correção da Comissão Especial que redundou no Relatório Parcial de Inspeção nº 001/2012.

4.1 - FUMUS BONI IURIS

Adentrando especificamente no pedido cautelar, observa-se, nitidamente, que concorrem nos presentes autos os requisitos legais permissíveis à sua concessão, tornando apta a cessação dos efeitos lesivos ao interesse e patrimônio públicos subsistentes execução de acordo firmado com inúmeros vícios em sua origem e que, mês a mês, sacrificam a disponibilidade de recursos da já combalida Fazenda Pública do Município do Natal.

De fato, o *fumus boni iuris* resta caracterizado pelas inúmeras irregularidades já detectadas nestes autos, mesmo no bojo de um juízo de delibação, demonstrando cabalmente que o acordo firmado é absolutamente contrário ao interesse público e violador dos princípios da economicidade, eficiência e moralidade.

À evidência, já ressalta a fumaça do bom direito o fato de qualquer das partes envolvidas, embora tenham firmado diversos atos, reconheça a paternidade dos cálculos questionados pelo Tribunal de Contas do Estado.

Trata-se de uma declaração de vontade da Administração Pública, mas que nenhum dos agentes públicos envolvidos reconhece ter efetivamente exercido controle sobre sua legalidade, embora tenham todos eles o dever-poder de autotutela, cabendo-lhes certificar a validade dos atos/contratos por eles assinados.

Ademais, não se há de conceber que um advogado público receba uma planilha imputando obrigação de pagamento superior a R\$ 191.000.000,00 e que sequer esta quantia seja submetida ao setor competente da Administração Pública que ele representa.

Independentemente de existir ou não escritório de advocacia contratado a atribuição legal de firmar acordo é do agente público, o qual tem o dever funcional de tomar todas as medidas



cabíveis para proteger o interesse público do Ente Federativo que o remunera. Que é o oposto de levá-lo a pagar R\$ 95.000.000,00 sem sequer conferir a correção dos cálculos.

Ademais, observa-se que em outras oportunidades estes cálculos foram realizados por ordem da Administração Pública Municipal, sempre encontrando valores inferiores ao que serviu de base para o acordo (aproximadamente R\$ 192.000.000,00), como é o caso dos alegados R\$ 93.000.000,00 quando da impugnação dos honorários atinentes à ação rescisória, bem como o valor a que chegou nos autos deste processo, ao reconhecer parcialmente as irregularidades apontadas pelo Corpo Instrutivo.

Destarte, há de indagar-se por que a mesma cautela basilar para um advogado público não foi tomada antes de comprometer o Erário municipal a pagar tão vultosa quantia, submetendo-o a tão grave risco?

A este questionamento, busca o então Procurador-Geral do Município proteger-se com a alegação de presunção de legitimidade dos atos administrativos, com absoluta impropriedade na sua utilização.

O referido atributo do ato administrativo vale em face do administrado, com a finalidade de não depender da anuência deste para que o ato produza os seus efeitos, além de esta presunção ser relativa, inquestionavelmente passível de contraposição.

Ora, se fosse para o advogado público aceitar passivamente qualquer valor que lhe fosse apresentado como obrigação para pagamento, então não seria necessária a sua existência para defender os interesses do Erário, bastaria que o próprio Administrador Público estivesse presente ao ato. O que, evidentemente, a legislação municipal sobre a matéria não permite, sendo incontroverso que quem tinha atribuição para firmar o acordo era conjuntamente o Procurador-Geral do Município e o Chefe do Poder Executivo Municipal.

Da mesma forma, embora tenha sido alegada a contratação de escritório de advocacia, também não há qualquer comprovação de que este tenha analisado os cálculos apresentados.

Vale dizer, a Administração Pública municipal assumiu compromisso de pagar vultosa quantia a particular, sem sequer saber se aquele montante era efetivamente o que ela devia, sendo este acordo viciado pelo pecado original, desde as tratativas que antecederam a sua feitura.

Ademais, ainda que no presente momento haja indícios de fraude, os quais serão submetidos a posterior dilação probatória, para fins de juízo preliminar, estes são bastantes para a concessão de medida cautelar, igualmente cravando irregularidades no acordo firmado.

Nos autos, tem-se inúmeros atos opostos à normalidade com a condução da coisa pública que induzem a existência de fraude, notadamente entre Carla Ubarana, Fernando Caldas Leal, João Batista Cabral e Bruno Macedo, quais sejam, notadamente, apresentação extemporânea de parecer do escritório de advocacia que fora contratado para conduzir a lide, mas que não esteve presente quando do acordo; erros basilares nos cálculos, como a utilização de índice pertinente a ano diverso, incidência de juros sobre juros, duplicidade de honorários advocatícios, incidindo um sobre o outro; ausência de conferência dos cálculos pelos agentes públicos envolvidos; celeridade do processo após o ingresso no feito do advogado Fernando Caldas Leal.

Outrossim, como vige no processo administrativo o princípio da verdade material, cabe trazer à baila os depoimentos da Srª Carla Ubarana que, no bojo da delação premiada ofertada pelo Ministério Público Estadual, afirmou cabalmente que o Sr. Fernando Caldas Leal valia-se de expedientes escusos para obter êxito frente ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte.

Ou seja, há sim indícios de fraude, os quais deverão ser apurados no momento oportuno. Mas que desde já colocam em xeque a validade do acordo firmado, ensejando a concessão da medida liminar.

Além disso, para que o acordo fosse válido, era imperioso que ele obedecesse aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, pertinentes às operações de crédito e as despesas de caráter continuado, sendo óbvio que esta despesa ultrapassa mais de um exercício financeiro, bem como que com concessões recíprocas ao longo dos anos, trata-se de um financiamento, operação de crédito, pois.

Neste sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal expressamente todas as normas pertinentes as operações de credito a atos como o que originou o acordo sob analise.

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

§ 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

43

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

 I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 10, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 10 do art. 40, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. § 4º A comprovação referida no § 20, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

Neste diapasão, afasta-se a alegação de que a portaria da STN que esclareceu que tais acordos configuram como operação de crédito seja posterior ao termo que originou o pagamento deste precatório, pois este ato é meramente interpretativo da norma constante da Lei Complementar nº 101/2000, que já disciplinava a matéria 9 anos antes da realização do acordo. Desta forma, haveria de ser respeitada.

Não há qualquer comprovação que tenham sido cumpridos os rigorosos requisitos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, portanto, segundo a dicção do art. 15 da referida norma o acordo configura-se como não-autorizado, além de ser irregular e lesivo ao patrimônio publico.

Os únicos documentos nos autos que seriam pertinentes a LRF, trazidos com a defesa do então Procurador-Geral, foram posteriores ao acordo firmado, portanto, em desobediência o quanto disposto nos referidos artigos da citada lei complementar federal.

Se já não restasse evidenciada a irresponsabilidade fiscal, diante da ausência dos atos preventivos exigidos pela LRF (estudo de impacto orçamentário-financeiro, adoção de medidas que contenham o risco, aumento de receitas proporcional ao aumento da despesa, entre outros, art. 32 e seguintes da Lei Complementar nº 101/2000), este fato ainda é corroborado concretamente com a afirmação do então Procurador-Geral de que Administração Pública está inadimplente com o acordo firmado, em face de dificuldades financeiras (fls. 1626).

Outrossim, registre-se que a Administração Pública municipal concordou com a medida cautelar, embora tenha indevidamente condicionado ela à concordância do Tribunal de Justiça. Evidentemente, esta condicionante está equivocada, pois não estamos a falar de ato judicial, mas ato/contrato administrativo gerador de despesa pública, o qual foi apenas chancelado administrativamente pelo Poder Judiciário, sendo passível dos mesmos atos de controle que qualquer outro ato administrativo, no caso, basta consultar o atributo da imperatividade do ato administrativo, nesta hipótese de controle.

Ou ainda, a norma expressa da Constituição Federal, art. 71, inciso X e XI, bem como a jurisprudência do STF sobre a matéria, que delimita que não se trata de recomendação, mas de



ordem a ser cumprida pelo exercente de função administrativa, qualquer que seja ele.

Registre-se, por oportuno, que a concessão de medida cautelar pelo Tribunal de Contas não constitui simples recomendação, mas, ao contrário, detém força cogente determinatória à autoridade pública a que for dirigida seu cumprimento, como objetivamente assinalado pelo Supremo Tribunal Federal, verbis:

"Reconheço que a deliberação do E. Tribunal de Contas da União, no caso, analisada em seu conteúdo material, **não veicula mera recomendação** (como sugere a ora impetrante), mas consubstancia, no ponto versado na presente impetração mandamental, **clara determinação** (v. itens ns. 9.4 e 9.5 do Acórdão 2338/2006 - fls. 58/59) dirigida à própria Companhia das Docas do Estado da Bahia - CODEBA.

(...)

Ocorre, no entanto, tal como por mim precedentemente assinalado, que a deliberação do E. Tribunal de Contas da União, ora questionada nesta sede mandamental, traduz, na espécie em exame, determinação, que, por efeito de sua natureza mesma, revela-se impregnada de caráter impositivo (MS 26547/DF, STF, Min. Relator Celso de Mello, DJU 29.5.2007).

Ademais, afasta-se a pretensão de que os cálculos estariam protegidos pela coisa julgada, tendo em vista que a Comissão Especial adotou os mesmos critérios previstos da sentença do Mandado de Segurança que transitou em julgado.

À evidência, a sentença não ordenou que incidissem juros sobre juros, que incidissem honorários advocatícios em duplicidade, que fosse utilizado índice diverso do ano-base para atualização dos cálculos. Ao revés, esta se limitou a dizer que os cálculos se dessem com base na lei aplicável. Nenhuma destas irregularidades está acobertada pelo manto da coisa julgada.

Diante de tudo quanto se extrai nestes autos, observa-se claramente que existem fundados indícios de que a dívida foi artificialmente inflada para parecer vantajoso um acordo que só traria prejuízos ao Poder Público, até o presente momento já potencialmente danoso em aproximadamente R\$ 22.000.00,00.

Na mesma linha, reforça a fumaça do bom direito o fato de os promotores não terem assinado o Termo de Compromisso Judicial (fls. 161/164).

Bem como o fato de que o despacho da PGM a respeito do acordo é posterior a sua celebração e com frágil fundamentação (fls 165/172).

Somado ao fato de que inexistia contrato com o escritório de advocacia (fls. 195/198).

A mais não poder, resta configurado o fumus boni iuris a ensejar o deferimento da medida cautelar.

4.2 - PERICULUM IN MORA

No que tange ao periculum in mora, este se encontra igualmente presente nos autos, inclusive em virtude da irresponsabilidade fiscal que ensejou a realização deste acordo, cujos efeitos nitidamente começaram a ser sentidos já no segundo mês deste ano, quando a Prefeitura, conforme informação do próprio então Procurador-Geral do Município, não mais teve capacidade financeira para honrá-lo.

Ademais, alegam a empresa e o advogado que seriam afetados pela suspensão do pagamento que, em virtude da diferença entre o valor até aqui pago (aproximadamente R\$ 19.000.000,00) e o número a que chegou a Comissão Especial do Tribunal de Contas (aproximadamente R\$ 73.000.000,00) ainda demorar alguns anos a ser alcançada, por isto, aos olhos do defendente, não haveria perigo de o acordo continuar a ser executado.

Novamente, tem-se equívoco dos defendentes, pois o acordo só foi firmado, mesmo que não se leve em consideração a fraude que ainda será submetida à dilação probatória, pelo fato de ele ter sido aparentemente vantajoso em face do desconto de 50% que ele teria ocasionado. Mas ocorre que mesmo com este suposto desconto, o valor está aproximadamente R\$ 23.000.000,00 superior ao efetivamente devido.

Outrossim, se houvesse a exata noção de que haveria o pagamento integral da dívida, então a Administração Pública não teria qualquer motivo para fazer acordo, muito menos desistir de ações judiciais para que a condenação transitasse em julgado.

Por outro lado, a lesividade presentemente evidenciada também atinge o **censo ético-ju- rídico** a que deve **irrestrita sujeição** toda e qualquer autoridade pública – e com maior razão aquelas situadas no ápice da pirâmide institucional da Prefeitura Municipal de Natal – e, por decorrência, a moralidade administrativa, ante a iniciativa do Poder Público de passar por cima da lei gerando resultado desastroso ao interesse e patrimônio públicos.

Para caracterizar bem a imperiosidade da concessão do provimento cautelar ora requerido, vale enfatizar o escólio de Hely Lopes Meirelles¹ que, embora inscrito em obra sobre man-



¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de Segurança. 27.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.p.78-80.

dado de segurança, tem plena adequação à postulação cautelar aqui articulada, *in verbis*:

"A liminar não é uma liberalidade da Justiça; é medida acauteladora do direito do Impetrante, que não pode ser negada quando ocorre seus pressupostos." (...) "Se é certo que a liminar não deve ser prodigalizada pelo judiciário, para não entravar a atividade normal da administração, também não deve ser negada quando se verifiquem seus pressupostos legais para não se tornar inútil o pronunciamento final a favor do impetrante. Casos há – e são frequentes – em que o tardio reconhecimento do direito do postulante enseja tal aniquilamento. Em tais hipóteses, a medida liminar impõe-se como providência de política judiciária, deixada à prudente discrição do juiz."

Ainda no âmbito da imperiosidade da suspensão do pagamento, ainda que haja nos autos notícias de que haja a pretensão de suspensão, inclusive com a concordância da Administração Municipal com a medida cautelar pleiteada, não há qualquer confirmação que esta tenha sido efetivamente procedida.

Além do mais, mesmo que tivesse havido suspensão, por ser este essencialmente ato precatório, passível de retomada a qualquer tempo, então reforça-se a necessidade de a Corte de Contas barrar este potencial dano ao Erário, dando a segurança jurídica para a sociedade, de onde emana todo o poder, que o dano ora em potência não será concretizado.

Neste diapasão, também configura o periculum in mora o fato de a Lei de Responsabilidade Fiscal tachar o acordo feito nos moldes em que foi (com ofensa aos arts. 15, 16 e 29 da Lei Complementar n 101-2000) como não-autorizado, irregular e lesivo ao patrimônio publico, destarte, a cada novo dia que ele mantem-se em execução tem-se nova lesão ao interesse publico, com a necessidade de rechaçar de plano os atos contrários a lei.

Portanto, resta preenchido o segundo requisito da medida cautelar.

5.0 - DOS PROCESSOS CONEXOS A ESTE

Observa-se nos autos do presente processo, que dois outros pedidos de pagamento de precatórios encontram-se em tramitação na Administração Pública Municipal, ambos referentes a pagamentos de honorários advocatícios que teriam atuado nos diversos feitos que originaram a dívida do Município do Natal.

Assim, sendo processos conexos e que

igualmente tem potencial de dano ao Erário, hão de ser formados autos apartados no âmbito desta Corte de Contas, ainda que apensados a este principal, de maneira a que sejam analisadas estas despesas públicas, inclusive com eventual concessão de medida cautelar própria para impedir o seu pagamento específico.

6.0 - DOS REQUERIMENTOS REMANESCENTES DOS DEFENDENTES

Sendo o momento atual de análise da cautelar, os pedidos dos defendentes que não prejudiciais à concessão da medida cautelar (motivo pelo qual não foram aqui analisados) deverão ser objeto de apreciação após o julgamento desta. Oportunidade na qual novamente devem os autos serem remetidos ao Ministério Público de Contas para a verificação cabível.

7.0 - CONCLUSÃO

Isto posto, manifesta-se este Órgão Ministerial, em concordância com o sugerido pelo Corpo Instrutivo, pela concessão de medida cautelar, ordenando a sustação de pagamentos decorrentes do precatório nº 2001.003123-5, requerendo que este pedido seja imediatamente levado a julgamento, em face da iminência de os pagamentos voltarem a ser feitos.

Requer-se ainda que as eventuais despesas delineadas no item 5.0 formem autos autônomos, porém apensos, a este feito, de sorte a que sua legalidade seja igualmente apreciada.

Por fim, que após o julgamento da medida cautelar, retornem os autos para o Ministério Público Especial, oportunidade na qual se pronunciará sobre as medidas necessárias para o prosseguimento do feito.

Este é o parecer!

Natal, 25 de abril de 2012.

Luciano Silva Costa Ramos

Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, em substituição legal

Ricart César Coelho dos Santos

Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado

Parecer adaptado para inclusão na Revista do TCE, com íntegra constante do processo nº 2931/2012-TC.



Caderno especial

Ovobre Lopes



De homem da roça para reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. De forma bem sucinta, assim poderíamos resumir a história do médico Onofre Lopes da Silva, um dos fundadores da UFRN e seu primeiro reitor, com uma trajetória que, muito mais do que história, poderia ser transformada num roteiro de cinema, como exemplo de homem que viveu o seu tempo e vislumbrou o futuro, transformando não só a sua vida, mas colaborando para a mudança de vida de milhares e milhares de pessoas no estado.

Sem sombra de dúvida, o desenvolvimento do Rio Grande do Norte pode ser avaliado em antes e depois da UFRN. Evidente que vários fatores se entrelaçam e colaboram para o crescimento do estado nas mais diversas dimensões. Atualmente, a Universidade atende mais de 30 mil alunos nas áreas de ensino, pesquisa e extensão e se destaca no cenário do ensino superior na região Nordeste. Mas, ressalte-se, essa não foi uma construção fácil. Num estado pobre, marcado pela seca e sem grande expressão política, tudo fica mais difícil, e é nesse cenário que um grupo de personalidades, liderados por Onofre Lopes, conseguiu deixar uma

marca no tempo.

E nada mais salutar do que utilizar as próprias palavras de Onofre Lopes para informar como tudo aconteceu. Valemo-nos, sobretudo, da entrevista que Onofre Lopes concedeu ao programa "Memória Viva", exibido na TV Universitária, na ocasião sabatinado por Carlos Lyra (Coordenação), Alvamar Furtado, Diógenes da Cunha Lima, Heriberto Bezerra, Newton Navarro, Tarcísio Gurgel e Vicente Serejo. Destacamos neste texto os momentos mais significativos, sobretudo quando ele relata, com riqueza de detalhes, como foi a decisão e as ações que culminaram na fundação e federalização da UFRN - a principal instituição de ensino superior do Rio Grande do Norte.

SOBRE SUA INFÂNCIA

"Nasci em um lugar chamado Comum, Município de São José de Mipibu, hoje, entretanto, com o desdobramento do Município de Monte Alegre, está vinculado a este Município, não mais a São José de Mipibu. Era um lugar muito modesto, de poucas casas, tendo, entretanto, uma aldeia, possivelmente de indígenas. Eram homens, mulheres e crianças de pouco desenvolvimento físico, de



pouco desenvolvimento mental. Uma gente primitiva, dada à pesca e uma caça muito rudimentares. Era do que vivia. Quando era muito cedo, quatro e meia da manhã, o velho se levantava e dizia pra todo mundo: "desperta! desperta!". E todo mundo ia trabalhar. Ainda me lembro como eu tinha profundo desgosto, constrangimento quando estava limpando o mato e vinha uma formiga preta que me picava os pés; e eu jurava, comigo mesmo, que não ia ter aquela vida, que trataria de sair daquela limpa de mato".

Acompanhando os irmãos, que saíram do interior para estudarem em Natal, Onofre veio para Natal. Paralelo aos estudos, trabalhou como comerciário e depois foi para Recife e, em seguida, para o Rio de janeiro, onde cursou Medicina. Quando concluiu o curso, recebeu proposta para trabalhar no Sul, mas não aceitou, tinha que retornar ao Rio Grande do Norte para cuidar dos seus pais. Aqui, Onofre casou, conviveu com personalidades da época, com quem trabalhava, como era o caso do amigo e médico Januário Cicco. Na entrevista, ele contou o seguinte episódio, ocorrido ao chegar em casa, depois de realizar uma palestra:

"Bem! Fiz a palestra e quando cheguei em casa, minha mulher disse: "Corra. Vá a casa de Januário que lá estão chamando você com urgência". Quando cheguei lá, encontrei o quadro dramático, sério. Januário disse:

- Estou com um enfarto.
- Que é isso? Que enfarto?

E Januário disse: "Não?! É enfarto. Estou sentindo isso, isso, aquilo outro. É enfarto e é muito sério e muito grave." Chamou Ernesto e Álvaro Vieira. Você apareceu (Heriberto), estávamos lá e então eu mandei buscar uma bala de oxigênio no hospital. Quando o oxigênio foi subindo as escadas, antes disso Januário disse: "Meu filho, eu vou morrer!" Pegou, assim, na minha mão: "Eu vou morrer! Não deixe a minha obra se acabar!" Aí ele vai se levantando e diz: "Vou morrer!" E caiu pesadamente morto.

Ficamos como que na orfandade. Não esperávamos que Januário morresse assim. Ele tinha 71 anos de idade. O vice-diretor era Ernesto Fonseca. Eu, como estava metido sempre em problemas de administração e tomando a frente de muitas coisas para ajudar a Januário, fui ao Dr. Ernesto: "O senhor assuma imediatamente e vamos eleger o

presidente definitivo". Ele ficou assim e tal, mas, afinal, aceitou a ideia.

Quando foi na manhã seguinte, Ernesto me procura e diz: "Onofre, eu passei a noite inteira sem dormir. Eu e Francisquinha. Eu não vou aceitar a presidência da Sociedade de Assistência Hospitalar e a pessoa indicada é você." Respondi: "Dr. Ernesto, respeito o seu ponto de vista, mas vamos procurar outro diretor. Tem muito médico mais velho do que eu e, afinal de contas, sou um dos mais moços e não fica bem eu tomando essa direção. Vou encontrar sérias dificuldades".

Enfim, buscou-se outro nome, mas ninguém aceitou. "A carga caiu em cima dos meus ombros. Fiquei na direção da Sociedade de Assistência Hospitalar. Tinha que ver, supervisionar o hospital e a maternidade".

Na gestão do hospital, Onofre iniciou uma série de contatos com especialistas de outros estados. Foi daí que surgiu a proposta de criação da Faculdade de Medicina.

"Então eu convoquei os membros da Sociedade de Assistência Hospitalar e expus o assunto, mostrando que estávamos numa semana de estudos médico cirúrgicos, com uma presenca muito grande de profissionais de Pernambuco e que essa gente tinha me sugerido criar a Faculdade de Medicina e que eu queria autorização para dar os primeiros passos no sentido de criar a faculdade. Isto foi autorizado em sessão do dia 29 de janeiro de 1958. Foi feita uma resolução secreta, porque ela deveria somente ser divulgada no encerramento dos trabalhos, como ponto final, ou então como um ponto de exclamação, diante daquela semana de estudos médico-cirúrgicos. Enquanto eu falava, com uma certa dramaticidade, o professor Lodi se aproximava mais de mim para ouvir melhor, ou se afastava, ficava assim, de lado, botando a mão na cabeça. Ele está se interessando, e aí é que me soltei: fiz um drama tremendo e tal... Quando terminei aquilo, eu disse:

- Eu só darei um passo se o senhor me disser que eu dê, senão eu não vou mais tratar de Faculdade de Medicina. Só se o senhor me ajudar.
- O senhor está disposto a ter dor-de-cabeca?
 - Desde que o senhor me dê aspirina...
 - Eu vou ajudá-lo.

E passou a ajudar com uma dedicação fantástica. Muita dedicação. Dedicação que



se estendeu, mais tarde, na criação da Universidade. Foi ele a mão forte, o apoio que eu encontrei para tudo isso. Foi pedida a autorização da Faculdade e este trabalho de autorização das faculdades daquele tempo, era uma coisa muito séria..."

A IDEIA DA UNIVERSIDADE. O RECONHECIMENTO AO PROFESSOR JURANDIR LODI

"Bom! Eu nunca tive medo de alma do outro mundo e fui trabalhando, fazendo o possível. Uma das coisas era conseguir autorização para funcionar a Faculdade. Era o diretor do Ensino Superior o professor Jurandir Lodi. Este era um homem que estava trabalhando pela moralização do ensino no Brasil.

Era um homem áspero, pouco comunicativo, muitas vezes grosseiro. Fui lá em companhia do Dr. José Augusto, porque José Augusto era muito amigo do irmão dele, o Dr. Evaldo Lodi. Então, José Augusto me apresentou e teve que sair e me deixou junto com a fera. Eu disse ao professor Lodi que precisávamos fazer uma Faculdade de Medicina, mas antes disso eu queria saber se ele estava disposto a me ajudar.

Eu tive a oportunidade de dizer aos meus ilustres entrevistadores que o professor Jurandir Lodi foi uma pessoa um tanto difícil. Era um homem de primeira grandeza. Era um brasileiro ilustre, que tinha tido todo o interesse e muito fez para que o ensino superior do Brasil tivesse profunda seriedade. Então, eu quero até dizer que tive o grande mérito de conquistar esse homem. Eu não tenho esses hábitos. Mas, pelos favores, pelo interesse do professor Jurandir Lodi em permitir a instalação e tudo facilitar para a instalação da Faculdade de Medicina, nós tivemos que lhe fazer um convite, até como um reconhecimento, uma gratidão aos seus trabalhos - motivo pelo qual nós o havíamos convidado para a aula inaugural da Faculdade de Medicina.

O professor Lodi chegou aqui no dia 8 de março de 1958. Veio com o seu auxiliar. E conversando com este seu auxiliar, que era o Dr. José Dias, ele viu as escolas superiores que nós tínhamos e então me perguntou: "O senhor, por que não promove a criação de uma universidade? Porque, neste caso, as coisas são mais fáceis. Haverá uma unidade de trabalho, haverá uma convergência de interesses no sentido de fortalecer a universidade".

Eu confesso: não tinha ideia nenhuma, não

me lembrava de jeito nenhum em fazer universidade. E quero dizer que nunca tinha ouvido pessoa nenhuma, nem de unidade nenhuma, falar, lembrar uma universidade para o Rio Grande do Norte. Então eu ouvi a sugestão e, imediatamente, convoquei os diretores das Faculdades de Direito, Farmácia e Odontologia (que era uma só). Filosofia, Escola de Serviço Social, e Medicina, que era eu próprio.

O diretor da Faculdade de Direito era o professor Otto Guerra; Farmácia e Odontologia, professor José Cavalcanti Melo; Filosofia, o professor Edgar Barbosa, o saudoso professor Edgar Barbosa; Serviço Social era a professora Maria Margarida Filgueira e o diretor da Faculdade de Medicina era um tal de Onofre Lopes.

Então nós nos reunimos numa sala do Hospital Miguel Couto, eu expus o assunto e pedi que José Dias expusesse também. Imediatamente, todos concordaram de que seria muito oportuno, muito interessante, do maior interesse do Estado que se fizesse a universidade. Mas para fazer uma universidade era uma tarefa muito difícil, muito trabalhosa, sobretudo muito dispendiosa. Então eu sugeri, na hora, que passássemos por um caminho mais fácil, que fizéssemos a universidade estadual e, depois de instalada, então iríamos tratar da sua federalização."

A proposta foi encaminhada para o então Governador do estado, Dinarte Mariz, que acatou a ideia e nomeou o grupo de trabalho visando levar à Assembleia Legislativa o projeto de lei criando a Universidade.

Esse projeto de lei tinha que ser acompanhado, logo, de um anteprojeto de estatuto. E isto demorou um pouco. Foi no dia 8 de março e somente no dia 3 de Junho que o governador mandou a mensagem à Assembleia. Uma mensagem muito bem redigida, muito bem fundamentada e a Assembleia Legislativa votou por unanimidade na criação da Universidade. A lei foi sancionada no dia 25 de Junho, no salão nobre do Palácio, com a presidência do Governador, Presidente do Tribunal Eleitoral, do Tribunal de Justiça, Presidente da Assembleia e diretores de todas as unidades, professores, autoridades militares. Foi um ato muito concorrido de que eu disponho de fotografias.

Nesta altura, o grupo de trabalho ficou encarregado de preparar todo o material, todo o expediente, atender a todas as exigências para que constituísse matéria neces-



sária ao pedido de autorização de funcionamento da Universidade. Todo esse trabalho foi feito e o governador remeteu ao Conselho Nacional de Educação (Conselho Nacional de Ensino, na época), a fim de que fosse examinado pelo Conselho (todo o processo) e concluir pela viabilidade da autorização.

O processo foi encaminhado para estudo ao conselheiro Parreira Horta, que era um conselheiro meu conhecido, inclusive de livros. Um homem que tinha, inclusive, servido na guerra, em 1918, e que tinha escrito sobre problemas sanitários. E eu sabia que ele gostava muito de ser conhecido como um homem que tinha escrito sobre problemas de saúde, que constava dos livros, em que era citado.

Então o processo foi remetido e fui fazerlhe (naquele tempo eu tinha poucos escrúpulos para essas coisas) uma visita, dizendo
que tinha a maior honra do conhecimento
pessoal, porque já o conhecia de livros, já
conhecia seus trabalhos sobre higiene, sobre
Medicina de Guerra... e aí não se falou mais
sobre a Universidade do Rio Grande do Norte. Era somente esses assuntos, assuntos de
profilaxia no Brasil e o homem se empolgou
tanto que no fim disse:

- O que é que você quer?
- Eu quero que o senhor dê um parecer favorável... (risos).

E todos os elementos do processo foram examinados cuidadosamente, escrupulosamente pelo Parreira Horta e apresentados ao plenário do Conselho Nacional de Ensino. No dia 7 de agosto do mesmo ano, o Conselho dá o parecer favorável por unanimidade. E no dia 26 de dezembro de 1958, o governo da República assina o decreto permitindo o funcionamento da Universidade do Rio Grande do Norte com as prerrogativas de Universidade Estadual".

DIFICULDADES INICIAIS

Constituído o Conselho Universitário, foi feita a primeira lista tríplice para escolha do reitor. Esta lista consistiu: o primeiro da lista, Onofre Lopes; o segundo, Edgar Barbosa; e o terceiro, Paulo Pinheiro de Viveiros. E o governador cometeu o crime de escolher o primeiro (risos). Passamos a ter reuniões, que eu não queria que fossem mais no hospital, porque eu era do hospital. Dava a impressão que estava valorizando mais a minha casa. Começamos, então, a nos reunir numa

sala da Faculdade de Filosofia. As nossas primeiras iniciativas, nossos primeiros trabalhos foram: primeiro, procurar casa própria...

Mas a Universidade começou assim, com as dificuldades naturais de um órgão mantido pelo Estado, um Estado pobre, pobre em tudo. Pobre em recursos humanos, pobre em recursos para aquisição de equipamentos. E isto me preocupava, porque a Universidade, como qualquer unidade em um meio pequeno, é preciso ter todos os cuidados para não cair em desgaste, não desmerecer a confiança do povo. Isto era uma preocupação. Quando a Universidade foi criada, tive oportunidade de lembrar que devia ser uma Universidade Estadual, para depois se pensar na federalização.

Então me senti devedor de uma ação, que era de tentar a federalização da Universidade. No fim desse ano de 1959, estava concorrendo no Congresso Nacional, já no Senado (já tinha passado na Câmara dos Deputados), um projeto de encampação da Faculdade de Farmácia e Odontologia.

A LUTA PELA FEDERALIZAÇÃO

Dirigi-me ao Presidente Juscelino e disse: Presidente, eu sou o reitor e aqui o professor Otto Guerra, vice-reitor da Universidade do Rio Grande do Norte. Nós fizemos esta Universidade com intuito de fixar o homem à terra, de aproveitar os nossos valores. É um esforco muito grande dos intelectuais da terra fazer com que se instale uma Universidade. Mas acontece que esta Universidade é estadual. Nós estamos conduzindo com as maiores dificuldades. Nos faltam os elementos humanos essenciais, necessários, de professorado conveniente, categorizado. Nos falta equipamento, falta espaço, falta prédio, falta tudo. Nós vivemos aqui nessa pobreza e então só temos aqui uma salvação que é federalizar a Universidade.

Aqui estamos nós dois (e então eu faço assim um gesto comprometedor, envolvendo toda aquela multidão lá fora) e isso aqui tudo são os professores e alunos (risos), estamos todos aqui apelando a Vossa Excelência a fim de federalizar a Universidade. Ele então perguntou:

- Quantas unidades tem, já do governo federal?
- Não tem nenhuma. Nós temos a Faculdade de Farmácia e Odontologia e a Faculdade de Direito, que são do Estado. As outras



são particulares, são mantidas, aqui, com suor e sangue. Nós vivemos, aqui, com as maiores dificuldades.

Então ele se vira para a multidão e diz:

- Eu vou atender (risos).

Então eu disse:

- Presidente, nós estamos muito felizes com a sua promessa, mas eu quero, desde logo, dizer uma coisa ao presidente. É que eu sou reitor, mas não tenho nenhuma vocação para ser reitor, mas tenho a profunda vocação para ser cobrador. Eu quero que Vossa Excelência me permita que eu fique cobrando essa sua promessa, aqui.

- Pode cobrar.

E aí começa o trabalho da federalização. Isto foi feito em maio. Passamos então a fazer um trabalho de novo contato com o presidente, para que ele desse ordem à Diretoria do Ensino Superior, que era o professor Lodi, a fim de que preparasse o processo.

ENFIM, A FEDERALIZAÇÃO É APROVADA

Quando foi um dia, o professor Lodi disse: "Eu recebi uma carta de Juscelino, dizendo que eu preparasse o seu processo". E começamos a trabalhar, a fazer um levantamento de todas as unidades, de todo o professorado, de toda a biblioteca central e a cada unidade, o espaço, o prédio com todas as suas dependências, medindo coisa por coisa, uma relação de todo o material escolar, de todo equipamento. Isso foi um trabalho muito grande, em que eu tive que convocar muitos voluntários para essa guerra. Eram professores, eram funcionários, e nós trabalhando de noite e de dia. De noite e de dia mesmo. Íamos pela madrugada fazendo o levantamento de toda a Universidade, com todas as suas particularidades.

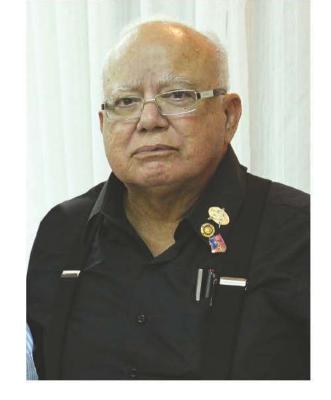
Pode-se avaliar, por exemplo, o hospital e a maternidade, com todas aquelas dependências, dizendo a dimensão de cada uma. Isso com todas as unidades, tudo isto ilustrado com fotografias. Foi um trabalho imenso. Isto preparado, isto feito, feito todo o processo, inclusive a lei criando a Universidade. Esta lei criando a Universidade foi redigida na casa do professor Lodi. Jantei lá com ele e ficamos lá fazendo a lei. E a lei foi esboçada, criando a Universidade. Então o processo foi para a Presidência da República, foi para o Planalto.

Efetivamente, Sylvio Pedroza foi o portador da mensagem ao congresso, assinado pelo Presidente, pedindo a federalização da Universidade. Aí, no Congresso, mais precisamente, na Câmara dos Deputados, houve a tramitação natural por todas aquelas comissões: de constituição e justiça, orçamento, comissão não sei de que e outras coisas mais.

E, assim, a Universidade foi federalizada e abertas portas largas para que ela crescesse, desenvolvesse. Uma Universidade criada pelo Estado, contando com aquelas unidades, vivendo e convivendo com a pobreza, com as maiores dificuldades. Então passamos a pensar o que nós deveríamos fazer para alargar a Universidade, para que ela se tornasse, efetivamente, uma presença viva, atuante na nossa vida social, econômica e política.

Homem de forte personalidade, Onofre recebeu a alcunha de Heriberto Bezerra, que um dia o chamou de "homem-cactus", por em determinados momentos revelar uma certa aspereza no trato. De outro lado sempre foi trabalhador, correu atrás de realizar os ideias do seu tempo, deixando na história a criança da Universidade e, daí, de instituições como o Crutac, o Museu Câmara Cascudo, entre outros.





Ovobre Lopes Júvior

Meu pai: um exemplo de vida honrada

Mais de 60 anos passaram do momento de fundação de uma universidade no Rio Grande do Norte. Daquela época para cá, muitas mudanças ocorreram, não só na universidade, mas também no Estado, na sociedade, muitas vezes impulsionada pelo conhecido adquirido ou construído na Academia. Enfim, dá para imaginar como seria o Estado hoje, se não houvesse a UFRN?

Há mais de 60 anos a Universidade foi criada. Mamãe dizia que, mais tarde, alguém fundaria a universidade, mas ela acrescentava que, naquela época, só papai foi capaz de criá-la. Imagino que o estado seria suficiente para gerar outra universidade. Disse Cunha Lima que papai foi o indutor de tudo que se fez de bom no estado. Ele declarou que foram criadas novas universidades que impulsionaram o progresso em todas as esferas. O núcleo básico foi a UFRN.

A Universidade foi uma construção coletiva, na qual um dos líderes foi seu pai, Onofre Lopes. Em entrevista ao programa Memória Viva, na TV Universitária, em determinado momento ele lembrou uma conversa que teve com o então presidente da República, Juscelino Kubistchek, reivindicando melhorias para a Universidade. Diante das promessas de Juscelino, ressaltou que não tinha vocação para reitor, mas tinha para cobrador. Poderia então, a partir daquela data, fazer cobranças para que as promessas realizadas fossem cumpridas. Este parece ter sido um momento significativo, que demonstra um pouco o temperamento do seu pai, um homem trabalhador, considerado por alguns rude, mas que deu início a uma grande obra. Como definiria o seu pai?

Esta passagem é recordada, ainda hoje, com bom humor. Foi o seguinte: a universidade já existia, embora com muita dificuldade. Para dizer o mínimo, professores da Universidade de Pernambuco vinham para Natal onde ministravam aulas gratuitamente, recebendo a passagem, comida e hospedagem no 4º andar do então Hospital Miguel Couto. O estado não tinha condições de suprir a demanda de recursos. Houve até um caso heroico de abnegação: Ovídio Montenegro, homem de grande estatura moral, intelectual e científica, pediu demissão da Faculdade de Medicina de Pernambuco para compor o quadro de



professores da nossa Faculdade.

Pois bem, era esta a nossa situação. Papai botou na cabeça que a Universidade tinha que ser federalizada. Foi quando aconteceu em Natal uma conferência dos bispos do Brasil e o presidente viria a Natal. Papai foi falar com D. Eugênio Salles para que tivesse um encontro com o presidente. D. Eugênio recusou. Foi quando papai chamou Dr. Aldo Fernandes para acompanhá-lo. Ficaram de pé diante da antiga Escola de Servico Social esperando que Juscelino aparecesse. Depois de algum tempo, o presidente saiu apressado, acompanhado de grande comitiva. Papai tomou-lhe a passagem e disse "presidente, eu sou o reitor da Universidade do Rio Grande do Norte; este ao meu lado é o vice-reitor e (fazendo um gesto abrangendo toda a multidão ali reunida) aqui o corpo docente e o corpo discente. A universidade é do Estado e não tem condições de se manter. A solução é federalizá-la".

Juscelino perguntou quantas unidades eram federais no estado – "nenhuma", respondeu. "Pois então vamos federalizá-la. Procure-me em Brasília". Papai fez ciente ao presidente que era um excelente cobrador. Ao que Juscelino retrucou "pode cobrar".

Lá se foi meu velho para Brasília com passagem paga do próprio bolso. Lá chegando, foi ter com o chefe de gabinete. Contou a que vinha e foi marcada a entrevista com o presidente. "Senhor reitor, o presidente o receberá às 5h30. Seja pontual". Papai dirigiu-se à porta para sair e, por via das dúvidas, perguntou "5h30 da manhã ou da tarde?" - "da manhã!".

No dia seguinte, foi recebido por Juscelino no horário exato e ele foi o 5º a ser atendido! Foi instruído como deveria proceder e a Universidade seria federalizada. A propósito, Dr. Silvio Pais Barreto, renomado oftalmologista e professor de medicina em Recife e amigo de papai, disse-me que, neste episódio, fez um papel muito safado, pois mentiu para o presidente da República...

Até que ponto ele o influenciou? Qual o maior legado que o pai deixou para o filho?

O maior legado que ele me deixou foi o exemplo de vida honrada.

"Mas quero dizer que não dei passo definitivo nenhum para a criação do "campus" universitário, porque era, naquele tempo, contrário e, hoje, estou mais contrário ainda. Eu acho que a universidade deve estar inserida diretamente na comunidade. A comunidade sentindo a Universidade. a Universidade sentindo a comunidade, formando um corpo solidário, uma comunidade solidária, para que todos cresçam juntos ou todos pereçam juntos". O trecho também faz parte da entrevista concedida ao Memória Viva. Como analisaria a questão do campus hoje? Na sua opinião, a universidade está inserida na comunidade como imaginava o seu pai?

É verdade. O pensamento dele foi ultrapassado pelos acontecimentos, mas a universidade, hoje, atingiu sua maioridade. Está inserida no estado todo. Egressos dela estão espalhados pelo Brasil e pelo mundo.

O reitor Onofre Lopes também ficou na história como incentivador da interiorização da Universidade, através do CRUTAC. Hoje, o momento é de globalização. É possível um encontro entre estes dois mundos?

O CRUTAC foi ideia dele e levou a ensino universitário para o interior do Brasil. Os dois mundos, hoje, viraram um mundo só. Ele foi cidadão do mundo. O alcance de sua visão era incrível. Seu talento como condutor de homens fazia fama nos mais diversos lugares. Era rude e doce a bel prazer. Com isto, conquistava pessoas das mais diversas classes sociais. Era de ver as conversas dele com os moradores da sua amada fazenda Santa Isabel até altas horas da noite. Foi na fazenda onde ele praticou a medicina pela última vez.







Valério Alfredo Mesquita Conselheiro presidente do TCE e Escritor

Dr. Onofre Lopes, breve depoimento

A primeira visão que me acode: homem múltiplo. Homem plural. Ele já teve os seus biógrafos. os que lhe fizeram o perfil como médico, administrador, professor de medicina, reitor, escritor, presidente da Academia, do Conselho de Cultura, agricultor, enfim, um líder nato, condutor de homens. Que posso acrescentar ao seu nome. que esclarecimento poderei trazer à sua vida, tão cheia de lances imprevistos? A admiração que lhe devoto, foi herdada do meu pai Alfredo Mesquita Filho, seu amigo. Quando presidiu o Conselho de Cultura que funcionava numa dependência da Fundação José Augusto, da qual era eu o presidente, mantivemos um estreito relacionamento. Insistia, até, que eu participasse das reuniões semanais, o que me comprazia atendê-lo. O pensamento criador de Onofre Lopes e as inspirações do seu comportamento ofereceram aos seus contemporâneos a exata dimensão de um homem temático. Para ele a virtude não estava no meio, mas nos extremos. Temperamento forte, intimorato, vontade férrea. Nas limitações esterilizantes do Rio Grande do Norte do final dos anos cinquenta, ele foi o homem de ação e de lutas e nenhum obstáculo impediu (e não foram poucos) que construísse os alicerces da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como se fosse um profeta das ruas e que entendia que a vida de todos nós é feita de muitas vidas.

Toda instituição é a sombra prolongada do seu criador. Onofre Lopes foi um construtor de auroras. O legado da UFRN, na virada do século, na entrada do novo milênio é o marco imperecível de cultura que a brutalidade da mecanização da vida não destruirá. Onofre Lopes da Silva como reitor, atravessou as noites escuras do tempo como um pai, um padrinho dos alunos da sua UFRN, quando ameaçados pelo arbítrio. Ouvi dos homens circunspectos dessa época a narração de vários dos seus gestos. Ele tinha a síndrome do contraditório. Radical e ambivalente. Uma vela acesa para o amor e outra votiva para a condenação dos desonestos, falsos e hipócritas. Dirse-á que cumpriu sua obra com a firme designação de um deus destrado. O seu pragmatismo extrapolava as dimensões do tempo e dos gabinetes. "Comissão de mais de um é comício". Onofre sabia estabelecer a hierarquia das prioridades e a distinção das personalidades com as quais convivia. O tempo passou mas, o exemplo permanece. Não viveu em vão. Homens como ele vêm ao mundo numa única edição. Originalíssima.

Onofre Lopes da Silva foi um homem digno, credo supremo de todo idealismo. A sua dignidade é inequívoca, intangível, intransmutável. Um tipo de dignidade que hoje está morrendo. Aquela dignidade que implica coragem moral. Este foi o Onofre Lopes que eu conheci.







Ávala Maria Paiva Cruz Reitora da UFRN

Um magnífico Reitor

Entre os atributos que deram realce à figura do ex-Reitor Onofre Lopes, difícil é escolher aquele que melhor caracterizaria sua personalidade de homem público. Abnegação, tenacidade, coragem, disposição, criatividade e entusiasmo, por exemplo, são facetas que em igual proporção animaram sua capacidade realizadora e o imortalizaram como líder da obra maior: a Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Dotado de grande disposição para o trabalho, teve a felicidade de se tornar um auxiliar de outro médico, outro grande homem público potiguar: Januário Cicco. E no dia-a-dia de uma instituição onde as dificuldades de sobrevivência se confundiam com a necessidade imperiosa de salvar pacientes, forjou o seu espírito de lutador incansável. A Sociedade de Assistência Hospitalar lhe daria régua e compasso para futuros cometimentos e a criação da Faculdade para formar profissionais médicos foi por certo a centelha que iluminou o grande sonho de uma universidade em solo potiguar. Sob sua liderança articulou-se a reunião de cinco estabelecimentos universitários então existentes e atuando de forma isolada na cidade: a Faculdade de Farmácia e Odontologia, a Faculdade de Direito, a Faculdade de Medicina, a Faculdade de Filosofia e a Escola de Serviço Social. E a pequena capital, em pleno ano de 1958 viu nascer sua mais importante instituição de ensino superior.

Passados mais de cinquenta anos da oficialização do núcleo inicial, a Universidade do Rio Grande do Norte, pelo então governador Dinarte Mariz, a Universidade Federal do Rio Grande do Norte certamente orgulharia Onofre Lopes. E não apenas pela expansão do ensino médico, com a criação de novas frentes de estudos e pesquisas e os seus quatro hospitais. Mas pela multiplicação de suas atividades em todos os sentidos: o Campus Central, outrora rural, semelha hoje uma cidade. A oferta do ensino democratizou-se, promovendo uma notável inclusão social. O incremento do ensino de graduação, da extensão, da pesquisa e da pós-graduação em todas as áreas repercute hoje nos organismos de avaliação, dando à UFRN um reconhecimento em âmbito nacional.

Tendo o privilégio de hoje ocupar o honroso cargo pelo qual o professor Onofre Lopes notabilizou-se tenho buscado espelhar-me nos seus exemplos. E tal como os colegas que o sucederam e me antecederam esforço-me, igualmente, para consolidar sua obra.





ma nia vae do

Diógenes da Cunha Lima Presidente da Academia Morte-rio-grandense de Letras e advogado

O magnífico Onofre Lopes

Onofre Lopes foi um homem de vontade, ação e invenção, emotivo, mas com a lógica dos sentimentos. Entregava-se de corpo e alma aos seus propósitos. Punha todo peso e extensão de sua força per aspera ad astra, pelas asperezas às estrelas. A sua estrela guia foi a UFRN. Conhecer o homem ajuda a conhecer a nossa Universidade. Talvez, em um reitorado, ninguém tenha usado as vestes talares, colar doutoral e capelo com maior legitimidade que o doutor Onofre para ser chamado de Magnífico.

Nenhum homem, no século XIX, influenciou mais profundamente o destino do Rio Grande do Norte. A influência não foi apenas no plano educacional, cultural, mas também social e econômico. Com a Universidade e o CRUTAC, o Estado, que era um, passou a ser outro. Éramos um estado periférico, marginalizado. As suas ideias e as suas ações tiveram o destino das sementes, frutificaram, multiplicaram caminhos, mudaram conceitos. Acrescentaram programas a instituições universitárias do Brasil, de países da África e da Ásia, do México. Direta e indiretamente, ninguém pode medir, com exatidão, as mudanças provocadas.

Foi um pioneiro, homem de palavra firme, ideias praticáveis. A sua vontade - corpo e alma - era como de uma força da natureza. Exalava o senso de dignidade que possuía como caráter e o transmitia. Era homem sereno, objetivo, diferente, único. Nunca permitiu que a sua obra chegasse a ser inferior ao seu propósito. Tinha a grandeza da humildade, a fortaleza dos simples, a dureza do chão do Rio Grande em que nasceu, chão produtor do metal mais duro que se conhece, o tungstênio. E o tipo de

bondade que realmente serve ao povo.

Comerciário cansado e estudioso noturno, que fora nos tempos de estudante de Medicina alfabetizador de carvoeiros, foi justamente eleito presidente da nossa Academia de Letras. Doutor Onofre teve como patrono, cadeira nº 11, o santo padre João Maria e foi sucessor de seu amigo e mestre Januário Cicco. Foi sucedido por homens notáveis: Seabra Fagundes, Fagundes de Menezes e o poeta Paulo de Tarso Correia de Melo. Presidiu a Academia com sabedoria, acerto e inteligência. Plantou na sua entrada um pau-brasil, símbolo do nosso patriotismo, deu nova dimensão às instalações com um novo mobiliário, fez promoções culturais permanentes, editou a nova Revista Acadêmica. Sentia-se bem na tranquilidade da presidência, sem as dificuldades tumultuárias da Universidade. Com atenção merecida, deve ser visto, pois, o seu trabalho sem sossego.

Onofre Lopes não condescendia com o desamor ao trabalho. Tinha uma raiva, digamos, cívica à preguiça, ao alheamento, ao desleixo com a coisa pública. Quem bem produzisse contava com ele a qualquer hora. A sua vida conciliava-se facilmente com o Rio Grande do Norte. Tinha a bondade áspera de nossa terra, mas foi, sobretudo, o homem de inteligência produtiva, um condutor de homens para o aperfeiçoamento cultural coletivo.

Onofre Lopes não conheceu o desânimo nas suas atividades de médico, de professor e de reitor. Foi feliz porque sempre fez o que quis. Sem ser rigorosamente um religioso, era um cristão. Praticava um cristianismo verdadeiro todos os dias. Sem ter recebido recompensa, sua vida é um exemplo. Magnífico exemplo.





Mavoel de Medeiros Brito Presidente da Liga de Ensino do RN e advogado

Onofre Lopes, o benemérito deste estado

Honra-me, profundamente, ressaltar a extraordinária trajetória do médico e Professor Onofre Lopes da Silva que me distinguia com sua amizade, confiança e estímulo ao longo de nosso convívio.

Nasceu no lugarejo "Comum", município de São José de Mipibu, no dia 13 de julho de 1907, filho de José Lopes da Silva e Maria Lopes da Silva. Foi alfabetizado por sua mãe na casa onde moravam. Aos 13 anos, mudou-se para Natal, sendo acolhido por seu irmão Pedro Lopes da Silva. Nesta Capital, matriculou-se no Grupo Escolar Augusto Severo, dirigido pelo Profº Afrisio Câmara. Estudou e frequentou a Escola do Professor Zuza, tendo ainda como preceptores o Professor João Batista e o Professor João Tiburcio. Foi também aluno do Professor Francisco Ivo Cavalcanti Filho.

Para assegurar o seu sustento, trabalhou na loja de Francisco Rodrigues Viana, no bairro da Ribeira – à Rua Dr. Barata e no Armazém de Estivas de M. Rocha, à Rua Chile, também na Ribeira.

Em sua chegada a Natal, procurou frequentar ambientes que lhe proporcionassem conhecimento com as pessoas de seu nível escolar e familiar, assim como lhe inspirassem respeito e estima. Foi quando começou a participar de encontros com colegas na Praça André de Albuquerque, que ele considerava a sua biblioteca, isto porque, segundo ele, num daqueles bancos se sentava com livros, com papel e preparava ali as lições, à noite. Surgiu então um colega que desejava estudar, como ele, no velho Ateneu. Chamava-se Luiz Marcelino e morava na pensão de D. Zefinha, mãe de Dr. João Machado, nas proximidades da referida praça. Era um rapaz de boa índole, de

bons costumes, inteligente e muito comunicativo. Tornou-se amigo e companheiro de Onofre e mais tarde foram juntos estudar no Recife e morar na mesma pensão à Rua da Praia nº 159 – no Centro.

Em 1923, foi incorporado à 1ª Companhia da 5ª Divisão de Brigada do Batalhão de Caçadores do Exército Brasileiro, nesta Capital. Licenciado como reservista do Exército Nacional, matriculou-se no Ateneu Norteriograndense, onde concluiu os cursos preparatórios que o habilitaram a submeter-se ao vestibular de Medicina da Universidade do Recife, em 1926, sendo aprovado.

O então Governador do Estado, Dr. José Augusto Bezerra de Medeiros, concedeu ao jovem acadêmico de medicina Onofre Lopes, um auxílio de R\$ 200,00 (duzentos mil reis) para custeio de sua permanência na Capital pernambucana. Cursou na mencionada faculdade até o 3º ano. Exerceu várias atividades no Recife que lhe garantiam sua manutenção e seus estudos. Foi professor de uma Escola para Carvoeiros. Por indicação de seu dileto amigo e conterrâneo Godofredo Freire, foi secretário de uma empresa no Recife e trabalhou como representante de laboratório na mesma cidade.

Em 1930, com a ajuda do mencionado amigo, transferiu-se para a Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, onde continuou sendo representante de laboratório. Na Capital Federal, fez concurso para o Hospital da Marinha do Brasil, situado na Ilha das Cobras, sendo aprovado em 1º lugar. Formou-se em medicina em 1932, na mesma faculdade, integrando a turma que teve como paraninfo o professor Carlos Chagas. Concluído o curso de medicina, retornou ao



Rio Grande do Norte em 1933 para exercer a profissão que abraçara.

Recebeu, então, um convite para clinicar no município de Parelhas, na região do Seridó, como servidor da Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas. Todavia, desistiu de assumir o cargo ao saber que sua designação preteriria um colega residente no citado município. Permaneceu em Natal e montou seu consultório à Rua Ulisses Caldas, no Centro de nossa Capital. Ainda nesse tempo, participou na junta médica da Inspetoria dos Portos, integrada, igualmente, pelo médico Januário Cicco, de quem se tornou amigo e colaborador. Logo foi por ele convidado para trabalhar no Hospital Jovino Barreto, posteriormente, denominado "Miguel Couto" e que hoje tem o seu nome.

Foi, também, assistente do médico sergipano Aderbal de Figueiredo na Clínica Urológica do Hospital Miguel Couto, para, em seguida, entre 1933 e 1935, dirigir o Leprosário São Francisco de Assis, fundado por seu amigo e colega Dr. Manoel Varela Santiago Sobrinho, quando exerceu o comando da saúde pública nos governos de José Augusto e Juvenal Lamartine na década de 20. Natal, nesse período de sua história, contava com a dedicação e competência de ilustres conterrâneos que se formaram em Medicina: Varela Santiago, Januário Cicco, Ernesto Fonseca, Luis Antonio dos Santos Lima, José Tavares da Silva, João Tinoco, Raul Fernandes, José Ignácio de Carvalho, que viria a ser meu sogro, além de dois colegas cariocas - Dr. Waldemar Antunes e Dr. Nélio Tavares – que para aqui vieram convidados por seu colega de turma Varela Santiago. Havia uma certa emulação entre alguns desses profissionais. Onofre, muito estimado e bem relacionado com todos, sempre se manteve distante das divergências existentes; era uma característica de sua personalidade semear a concórdia e a estima entre os que com ele conviviam, a par da sua generosa prestimosidade.

Era eu, ainda, ginasiano nesta Capital, em 1946, quando recebi a incumbência de encaminhar ao Hospital Miguel Couto meu saudoso primo Moacyr de Medeiros Morais que, acidentalmente, fora ferido por um disparo de espingarda, no sítio em que morava em Jardim do Seridó. Vinha ele, aos meus cuidados, com uma recomendação do Dr. Ruy Mariz, inesquecível e sempre lembrado amigo, médico da minha terra natal, para encaminhá-lo ao Dr. Onofre Lopes, diretor daquele hospital, quem procurei e do qual recebi o pronto e desejado

acolhimento. Em poucas semanas, o paciente que lhe fora confiado estava restabelecido e logo retornou à nossa terra.

Mais tarde, em 1947, já aluno do velho Ateneu, na Junqueira Ayres, comecei a lecionar, em domicílio, preparando os candidatos ao exame de admissão para ingresso no curso ginasial. Foi aí que recebi o convite para preparar o jovem Onofre Júnior a fim de submeter-se àquela seleção. Passei a frequentar a residência da Rua Dr. Manoel Dantas, diariamente desfrutando da atenção, da fidalguia e da estima de Dra. Selva e Dr. Onofre, pais de Júnior.

O tempo passou, fui para o Rio de Janeiro, em 1950, a fim de me submeter ao exame vestibular, encaminhado por nosso amigo comum, empresário Dinarte Mariz, para trabalhar como secretário particular do Deputado Federal Aluizio Alves. Aprovado para fazer o curso de Direito na Faculdade do então Distrito Federal, procurei compatibilizar meu horário de estudo ao de trabalho.

No desempenho do cargo de auxiliar de Aluizio, tive a oportunidade de conviver com a alta administração do Governo Federal, no Rio de Janeiro, ainda Capital Federal, descobrindo caminhos e veredas que me possibilitariam desincumbir-me das diuturnas tarefas que me eram confiadas; em decorrência, fui ampliando o meu círculo de amigos e conterrâneos que me procuravam a fim de encaminhar soluções e pleitos junto às repartições públicas federais, inclusive autarquias. Esta condição me credenciou perante as bancadas de nosso Estado, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, os quais tinha o prazer de assessorar a partir de 1951. Por outro lado, fui distinguido pelo Cônego Eugênio Sales que me confiou a missão de representar as obras sociais da arquidiocese de Natal por ele criadas. Da mesma forma, me procurou o Dr. Onofre Lopes da Silva, na qualidade de Presidente da Sociedade de Assistência Hospitalar, mantenedora do Hospital Miguel Couto e a Maternidade Januário Cicco, com o mesmo objetivo. Em 1952, o Governador Sylvio Pedroza recorreu, igualmente aos meus préstimos, delegando-me a chefia da Representação do Governo do Estado naquela Capital, sediada numa sala no Escritório da Exportadora Dinarte Mariz, gentilmente cedida por seu proprietário, sem qualquer ônus para o nosso Estado.

Com a fundação da Universidade do Rio Grande do Norte, no Governo de Dinarte Mariz, em 1958, o Professor Onofre Lopes, nomeado Reitor da mesma, me designou seu representante na Capital Federal e me encarregou de acompanhar, no Congresso Nacional, o projeto de Lei referente à federalização de nossa Universidade. Foi uma batalha árdua e vitoriosa que contou com o apoio unanime de nossa representação nas duas casas legislativas e a sanção do Presidente Juscelino Kubitscheck de Oliveira através da Lei Nº 3849 publicada no Diário Oficial da União de 21/12/1960.

Federalizada a Universidade, o Professor Onofre Lopes foi nomeado seu 1º Reitor para um mandato de três anos, sendo reeleito para novos mandatos, em 1964 e 1967, concluindo em 21 de maio de 1971.

Em 1972, foi eleito Presidente da Liga de Ensino do Rio Grande do Norte, mantenedora da Escola Doméstica de Natal que, em sua gestão à frente da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, foi transformada em órgão complementar da mesma, conforme convênio firmado pelo então Presidente da Instituição, Dr. Manoel Varela Santiago Sobrinho.

Marcou seus mandatos como Reitor da UFRN, com as seguintes realizações:

- 1. A construção do Campus Universitário
- 2. Incorporação da Escola Agrícola de Jundiaí à Universidade
- O CRUTAC Extensão Universitária inovação por ele idealizada
- 4. A Escola de Música
- 5. O Instituto de Antropologia Camara Cascudo
- 6. O Núcleo de Biologia Marinha
- 7. O Instituto de Medicina Preventiva
- 8. O Restaurante Universitário
- A incorporação da Escola de Auxiliar de Enfermagem de Natal à UFRN
- 10. A criação do Programa RITA
- 11.A criação do Conselho de Pesquisa da UFRN

Após uma vida dedicada a servir, cumprindo fielmente o juramento de Hypócrates, faleceu o Dr. Onofre, no mesmo dia em que nasceu, ao completar 77 anos.

Como amigo e um dos seus sucessores na Liga de Ensino, evoco com a mais profunda saudade a sua grande personalidade, prestando-lhe a homenagem de reconhecimento pelo bem que fez ao nosso Estado.





Daladier Pessoa Curha Lina Reitor do Centro Universitário do RN e médico

CRUTAC: para sempre seja lembrado

Além de fundar a Universidade Federal do Rio Grande do Norte, em 1958, Onofre Lopes criou o Centro Rural de Treinamento e Ação Comunitária - CRUTAC -, conhecido como o maior programa de extensão universitária do Brasil, e talvez do mundo. Entrei na Universidade em 1960, ou seja, menos de dois anos após sua criação como instituição estadual, e, na condição de aluno calouro, vi a festa e me integrei às celebrações pela federalização. E, no CRUTAC, a segunda maior obra surgida da ousadia e da vontade de bem servir de Onofre Lopes, cheguei lá ainda no alvorecer do projeto, pois empolgueime pelos objetivos daquela ação de vanguarda acadêmica, voltada para a gente interiorana. Seis meses após receber meu diploma de médico, um convite do Reitor Onofre Lopes levou-me a sua presença, em seu consultório clínico, na Ribeira. Até chegar ao destino, não sabia do assunto a ser tratado. Dr. Onofre, então, começou a me falar sobre seu projeto de levar a Universidade para o interior, para a região do Trairi, com sede em Santa Cruz. Disse-me que tudo começou quando uma senhora santa-cruzense o procurou para pedir que fizesse algo a fim de reabrir o Hospital da cidade, há anos fechado, fato que representava um descaso do poder público com a populacão carente daquela região. Sensibilizado pela proposta, ele também um homem vindo de uma pequena urbe rural, pensou em reabrir o Hospital para servir de estágio aos concluintes dos cursos da área da saúde.

Porém, sua ideia inicial havia evoluído no sentido de expandir a interiorização para todos os cursos da Universidade. Ao explicar sobre o projeto, ele mostrava a força da sua convicção em redimir injustiças, em criar polos de desenvolvimento nas áreas menos favorecidas, além de interferir na formação de alunos e na atuação de egressos, tornando-os mais sensíveis com os

problemas sociais, pelo contato direto com a realidade da pobreza interiorana. Ao falar sobre o CRUTAC, o Reitor Onofre Lopes parecia mostrar até mais emoção do que ao discorrer sobre a UFRN, motivo capaz de levar o ouvinte a aderir, a se envolver e a se comprometer com a ideia. Diante da missão para a qual o Reitor me convidava, não hesitei, deixei de lado meus outros sonhos profissionais, e, no dia 2 de agosto de 1966, estava em Santa Cruz, participando da inauguração do Centro Rural Universitário de Treinamento e Ação Comunitária.

Cheguei a Santa Cruz poucos dias antes da inauguração do CRUTAC. O Reitor incumbiu-me de reorganizar o Hospital, de pôr tudo em ordem para a abertura e funcionamento. Durante cerca de três anos, ainda solteiro, morei no próprio Hospital. Integrei as equipes dos profissionais da saúde que, com os estudantes, atendiam os pacientes em Santa Cruz e nos municípios da região do Trairi. Testemunhei as ações desenvolvidas pelos diversos setores da Universidade, todos abraçando a boa causa, sob a mística transmitida pelo Reitor Onofre Lopes. Muitas vezes, ele chegava de forma inesperada, a qualquer hora, para visitar, para conversar sobre objetivos e resultados, bem como para mostrar o programa a autoridades e a pessoas ilustres do país ou do exterior. Recebeu total apoio dos ministros da educação, em especial dos ministros Tarso Dutra e Jarbas Passarinho.

Guardo comigo o orgulho de ter vivido o CRU-TAC, programa nascido do idealismo de Onofre Lopes, agora integrado à história das universidades brasileiras, que mostrou para o mundo, na prática, como as instituições acadêmicas devem manter o olhar universal, mas com foco principal nas questões regionais e locais, e de como precisam atuar para formar cidadãos éticos e profissionais socialmente responsáveis.





Carlos Ervari Rosado Soares Professor enérito da UFRM e nédico

Um tributo a Onofre Lopes

Em muito boa hora, o TCE-RN reserva espaço para que se rememore a figura de Onofre Lopes. A lição de Shakespeare pela palavra de Marco Antonio deve sempre servir de aviso: "o bem que o homem faz é frequentemente enterrado com seus ossos".

Várias razões me faziam chegar perto de Onofre Lopes e contribuir para um sentimento de confiança recíproca, traduzida em sucessivos gestos, e me ensejando um conhecimento mais aprofundado da instituição universitária: amigo incondicional de meu tio Dixhuit, para quem a palavra dele era tudo, teve meu tio afim Aldo Fernandes como vice-reitor e, por fim, minha esposa Madalena era sobrinha de D. Dulce Figueiredo, viúva do Dr. Aderbal de Figueiredo, de quem Dr. Onofre tinha sido assistente na Clínica Urológica do velho Hospital Miguel Couto, além de ter feito estágio nos Estados Unidos em companhia do seu filho Onofre Júnior.

Em função desse inter-relacionamento, e talvez por me reconhecer um professor dedicado à causa, Dr. Onofre sempre teve por mim especial atenção e carinho. Chegou mesmo, em determinada fase, a tentar lançar meu nome numa eventual disputa pela Reitoria, seguramente superestimando minha capacitação. Aliás, ele parecia ser dotado de poderes extras para saber quem vestia a camisa da instituição.

Tudo isto posto, pude, ao lado de acompanhar sua gigantesca tarefa, saber de particularidades do dia a dia da mesma, e os problemas que iam surgindo a exigirem soluções ou encaminhamentos. Passei a ter o privilégio de acompanhar esses passos, haurindo da própria fonte geradora. Suas maiores virtudes: visão, tenacidade, obstinação, capacidade de realização - motivador nato, ele correspondia à descrição clássica do "condottiere".

E foi isso somado que o levou a empreender sua grande obra. Quando a Universidade foi criada em 1958, queimada já a gigantesca etapa da Faculdade de Medicina em 1955, Natal era uma cidade com pouco mais de cem mil habitantes, sem qualquer das facilidades de hoje (internet, telefonia móvel).

A clássica odisséia de Dr. Onofre, em tarde de chuva na então solidão brasiliense, carregando na cabeça os papeis da federalização numa Brasília bem diferente de hoje, estaria a merecer um poema épico. E foi apenas uma etapa...

Vivi essa época, posto que eu próprio encarei, a exemplo de dezenas de outros, as canseiras e sacrifícios de ir estudar em terra alheia, comprimindo um orçamento doméstico estreito. E quantos não tiveram essa ventura! Seguramente, Onofre Lopes lembrava seu próprio caso e nas dificuldades que enfrentara, ao pensar na criação da Universidade.

Onofre Lopes deixa a Reitoria após fértil e inesquecível período. Seria lícito pensar que o "guerreiro" se sentisse realizado e ensarilhasse as armas. Menos a verdade! As saúvas de "Comum" não fugiam de sua lembrança, e ele, que já ensejara a centenas de jovens as facilidades e as venturas de um ensino superior, cogitava agora de levar sua Universidade a outros recantos. Para os que não sabem, "Comum" era o distrito agrícola onde ele nascera, onde as tais formigas muito o perseguiram, daí ele brincar dizendo que quando pensava em esmorecer lembrava-se do sofrimento das formigas e pros-



seguia. E veio sua dedicação integral ao CRU-TAC, que já iniciara em seu reitorado. Era a UFRN que disseminava suas benesses em variadas áreas nas comunidades distantes.

Esse programa CRUTAC tomou dimensão nacional. Foi adotado pelo Ministério da Educação e Dr. Onofre coordenou durante algum tempo sua direção nacional com a sigla de CINCRUTAC. Foi copiado em várias universidades no exterior.

Já não era mais reitor quando viu consolidada toda a articulação por ele deflagrada para a vinda a Natal do Navio Hospital HOPE, que aqui passou dez meses fundeado, representando uma experiência única para os profissionais de todos os segmentos da Saúde, e atendendo milhares de pacientes nas mais diversas áreas. Fato singular somente concretizado com a perseverança do seu filho Onofre Júnior.

Seria difícil não se pensar que os políticos não o procurassem. Por mais de uma vez, foi sondado para indicação ao Governo do Estado, na fase das eleições indiretas, o que equivaleria, no caso, a praticamente uma nomeação. Não aceitou. Certamente deve ter pesado à problemática algo diverso de sua Universidade, ou talvez suas condições de saúde não lhe permitissem enfrentar essa batalha, como desejava.

E aí é hora de ressaltar um traço marcante e maior de sua figura: sua honestidade. Suas qualificações de ordem pessoal nesse sentido se exacerbavam quando se tratava da coisa pública. Era uma tranquilidade sabê-lo no seu posto com a certeza de que essas picuinhas e desvios, infelizmente, tão apresentados hoje não poderiam jamais prosperar no âmbito da instituição.

Nos períodos difíceis que o país atravessou, foi sua firme convicção e sua estatura moral que evitaram excessos e eventuais injustiças. É comovente hoje quando vemos e ouvimos os depoimentos de tantas figuras da época, alunos, professores e funcionários relatarem que foi Dr. Onofre a barreira pela preservação da autonomia da Universidade. Ele tinha lastro para tanto, posto que suas posições políticas eram por demais conhecidas, e não permitiu jamais que a Universidade fosse palco ou trampolim para procedimentos menores.

Onofre Lopes era homem de hábitos simples. No trajar, na alimentação, no seu cotidiano. Sua família era seu refúgio e seu porto seguro, e ele se comprazia em reuní-la, somando, com o correr do tempo, filhos, genros, nora e netos. Aparecia aí o lado jovial, o riso se tornava mais frequente e um pouco mais extenso do que o habitual.

Com os amigos, ele era atencioso, solícito e cortês. Essas qualidades viravam pelo avesso quando se contrariava e se detectasse algo de mal feito ou menos correto, saísse da frente porque o furacão se desencadeava, tal qual os tsunamis de hoje. Era homem de decisões rápidas e implementação das mesmas de modo preciso e eficaz.

Teve uma longa doença que lhe foi consumindo aos poucos e entristecendo seu círculo familiar e de amigos. Encarou tudo com a bravura habitual, sem queixas, nem reclamações, tendo a consciência precisa do caminho inexorável que lhe estava traçado.

Faleceu no mesmo dia de julho em que nascera. Deixou-nos um legado imensurável e um notável exemplo de profissional, e denodado homem público e administrador. Sua obra permanecerá para sempre, não só materializada no que construiu, mas com seus desdobramentos.

Ouando o Rio Grande do Norte vê sua Medicina ascender no cenário nacional e até internacional, mercê de seus valorosos egressos, Onofre Lopes estará com seu típico riso contido, feliz da vida. E assim é em todos os ramos da atividade científica e cultural. Nossas estradas, pontes, adutoras e viadutos vão remontar na Escola de Engenharia, que encampou as diversas áreas da produção. A era da Informática já havia sido semeada. Quantos brilham nas diversas Cortes de Justiça daqui e do País? Era a Universidade correspondendo integralmente ao seu brasão: Accipit ut det - Recebe para dar, uma ideia do genial Cascudo. Não poderia deixar de lembrar seu viés cultural. A Escola de Música é todo um sonho dele que concretizou. A Academia Norte-rio-grandense de Letras (a qual integrou e presidiu) era sua ponte com a intelectualidade da terra potiguar.

Sumarizo: em todos os ramos da atividade profissional deste Estado, reconhece-se a Universidade Federal do Rio Grande do Norte, realização maior de um homem chamado Onofre Lopes da Silva.

Relembro sua figura sempre com uma aura de saudade e admiração, e o privilégio de ter tido sua amizade e confiança.







Heriberto Bezerra Professor e médico

"O idealismo foi mais forte"

"Eu era jovem demais, muito inexperiente. Mas, assim mesmo, recebi responsabilidades das quais não sabia se daria conta. A confiança depositada em mim foi fundamental para toda a minha vida". É dessa forma que o pediatra aposentado Heriberto Bezerra, um dos fundadores da UFRN, relembra seu contato com Onofre Lopes. Ele, um jovem recém-formado em Medicina com um médico maduro e idealista, numa relação profissional transformada em amizade que perdura até hoje, através da relação cultivada entre as duas famílias.

Com 87 anos de idade, aposentado da Universidade Federal do Rio Grande do Norte desde 1995, Heriberto se diz um "sobrevivente" e ri contando um pouco da história que vivenciou e guarda na memória como um tesouro, ou melhor, "uma das vaidades que tenho do passado". Sua vida, disse, sempre esteve associada a esta instituição. Olhando para trás, relata que a convivência com Onofre o ensinou muito. "Éramos amadores, mas o idealismo foi mais forte", disse, acentuando que hoje as relações são muito diferentes das que existiam antigamente.

Heriberto conheceu Onofre por volta da década de 40, antes da faculdade ser criada, por motivos profissionais. Com o tempo, foi conhecendo traços marcantes da sua natureza. "Ele era um homem de bem, mas pouco hábil, muito sincero, exato. Tinha um grande espírito público, era altamente conceituado e, ao mesmo tempo, áspero". Certa vez o ouviu dizer: "quando eu murchar as orelhas, prepare o coi-

ce", constrangimento que ele (Heriberto) não presenciou, pelo fato de trabalhar sempre com profissionalismo na Sociedade de Assistência Hospitalar Miguel Couto e como médico da Maternidade Januário Cicco. "Ele depositava em mim muita confiança, muita responsabilidade", ressaltou.

Ele lembra que Dr. Januário Cicco confiava muito em Onofre. Quando Januário faleceu, Onofre o substituiu. "Andamos juntos este período todo", lembrou, enfatizando que apareceram alguns colegas de Recife, que passaram a influenciar para que Natal fundasse uma faculdade de Medicina. Daí foi organizada uma comissão composta por seis especialistas, entre os quais ele, responsável pela organização de toda a documentação necessária para a legalização do processo. "Criar uma faculdade de medicina não é fácil. O fato é que nunca mais nos desapegamos", contou.

Hoje, ao ver o caos em que se encontra a saúde pública, lamenta pela situação que penaliza a população. "Vivemos um drama que não sabemos onde vamos parar", disse. "É pobreza, precariedade e incerteza. É cada um por si e Deus por todos", relata, sentenciando que "hoje o que existe é um idealismo descentralizado – cada um com seu interesse próprio". Com relação à Universidade, considera que a instituição permanece com um conceito bom na sociedade, dentro do que é possível, e finaliza, orgulhoso: "A maternidade Januário Cicco foi uma das bases do edifício da Universidade".







Geraldo Batista de Araú jo Professor aposentado da UFRN

Onofre, cidadão nada comum

Onofre Lopes, um cidadão nada comum, nascido num lugarejo chamado Comum, em 13 de julho de 1907. Para provar que era uma pessoa especial, faleceu no dia 13 de julho de 1984, na mesma hora em que completava 77 anos. Muito cedo começou a trabalhar na roca ajudando o pai para sustentar seus nove irmãos. Detestava trabalhar no cabo da enxada, principalmente por causa das formigas pretas que mordiam seus pés. Determinado, disse aos país: "um dia eu ainda vou ser gente". Em 1920, aos 14 anos veio morar em Natal, onde os irmãos mais velhos já residiam. Foi estudar no Grupo Escolar Augusto Severo e depois na Escola do professor Zuza. Terminou o curso secundário na escola do professor Ivo Viana, como o melhor aluno da classe.

Quando José Augusto tomou posse no governo do Estado, deu a ele duzentos reais e o mandou a Recife para prestar o Vestibular de Medicina. Para sobreviver, foi ensinar numa classe de carvoeiros. A polícia fechou o lugar e procurou o professor subversivo que cometera o crime de alfabetizar carvoeiros. Foi aprovado no vestibular de Medicina depois de ter passado um tempo foragido, graças à interferência de Godofredo Freire, que lhe deu um emprego em sua empresa. Ouando terminou o terceiro ano de Medicina, Godofredo lhe emprestou um dinheiro para ele se transferir para a Faculdade Nacional de Medicina do Rio de Janeiro, sonho de todos os estudantes de Medicina. Depois de formado, Dr. Onofre veio trabalhar em Natal, onde se consagrou como um dos grandes cirurgiões gerais.

A criação da Faculdade de Medicina, primeiro grande feito de Dr. Onofre, obra da qual se orgulhava muito. Este seria o primeiro passo para a criação de uma Universidade. Ele mesmo conta que, antes de morrer, o médico Januário Cicco com quem trabalhou em perfeita sintonia tanto no Hospital Miguel Couto como na Maternidade, que depois receberia o nome de Januário Cicco, lhe pediu: "Onofre, não deixe minha obra morrer". A partir daí, como ele mesmo dizia: "Tive uma ideia meio maluca: fundar uma Universidade". Tomou coragem e foi falar com o então governador Dinarte Mariz. Na ocasião, travou-se o seguinte diálogo:

- Dinarte, está na hora de se criar uma universidade no Rio Grande do Norte.
- Onofre, você quer criar uma universidade aqui?
- Você sabe, já temos a Faculdade de Medicina, de Direito, de Filosofia...
- Onofre, você é doido. E o pior é que eu sou mais doido ainda e, por isso, vou apoiar você.

E assim, nascia a Universidade do Rio Grande do Norte, a obra do século, saída da cabeça de dois "malucos".

Dentre todas as personalidades do Rio Grande do Norte, nenhuma teve tanta influência sobre mim como o Dr. Onofre Lopes. Em 1961, eu morava no Abrigo Melo Matos e dirigia sua pequena gráfica. Na época, eu estudava na Faculdade de Filosofia, onde fundamos um jornal do Diretório Acadêmico, juntamente com Grijalva de Melo Viana e Clementino Câmara. Depois de visitar as Universidades da Paraíba e do Ceará, onde



havia uma Imprensa Universitária, fiquei com a ideia na cabeça de solicitar ao Reitor para fundar uma aqui. Escrevi um artigo no jornal do Diretório, sabendo que ele lia todos os jornais e panfletos dos estudantes. Uma noite, criei coragem e fui até sua casa falar com ele. Recebeu-me muito bem e, após eu dizer o que queria, ele perguntou:

- Menino, você entende mesmo disso?
- Entendo.
- Então, vamos abrir uma gráfica para você tomar conta.

Estas palavras foram o discurso mais eloquente que escutei na minha vida. Saí de lá em estado de graça dizendo a mim mesmo: meu Deus do céu, será que este homem que nunca me viu antes vai confiar a mim a criação de uma Imprensa Universitária? Três meses depois, mandou me chamar. Estava acompanhado dos professores Otto de Brito Guerra e José Bittencourt. Foi logo dizendo que não acreditava em comissão de mais de uma pessoa. Mesmo assim, estava encarregando a nós três para avaliar a gráfica do senhor Pedro Silva.

Dos três, quem entendia mesmo do ramo era eu. Depois de visitar a gráfica, eu disse que o preço estava aquém do seu valor real. Só a máquina impressora Mercedes valia praticamente por tudo o que ele estava pedindo. O proprietário garantiu que a gráfica por aquele preço seria um presente para a Universidade devido à amizade e à grande admiração que ele nutria pelo Dr. Onofre Lopes. Assim, nascia a Imprensa Universitária. No dia 06 de fevereiro de 1962, era inaugurada aquilo que, na verdade, não passava de uma tipografia. Aos poucos, fui solicitando ao reitor novos equipamentos, inclusive duas linotipadoras novas da marca Linotype e duas novas impressoras. Com aqueles equipamentos, conseguimos editar inúmeros livros, inclusive vários de Câmara Cascudo.

O episódio que consolidou a confiança que Dr. Onofre Lopes tinha por mim foi o seguinte: Depois de quatro anos de muito trabalho, a velha impressora Mercedes, fabricada em 1946, começou a dar sinais de cansaço. Seria necessário trazer um técnico de São Paulo para fazer uma manutenção completa, trocar os rolos e algumas peças. O preço do serviço não era barato e, devido à inflação, iria custar o preço equivalente ao seu custo de quatro anos antes. Quando fui

levar o orçamento juntamente com o senhor Agnes Ambroz, um técnico romeno, Dr. Onofre tomou um susto. Notei pelas suas feições que ele não estava nada satisfeito. Falou num tom nada amistoso:

- "Geraldo, você não me garantiu que essa máquina estava em ótimo estado e valia mais do que eu paguei por ela? Como é que agora vou ter que pagar todo esse dinheiro só por uma revisão e reposição de algumas peças? Você me enganou?"

O senhor Agnes Ambroz pediu permissão e disse:

- Senhor Reitor, do jeito que ela está, eu a compro pelo dobro do valor que o senhor pagou por ela e, depois da revisão, eu a compro pelo triplo do preço. Vou vendê-la ganhando um bom dinheiro. Pago à vista. Se eu fizer a revisão, darei uma garantia por escrito de que a máquina vai funcionar mais quatro anos sem nenhum problema".
- "Geraldo, me desculpe, eu não entendo mesmo nada disso. Pode mandar fazer o serviço".

Daí para frente, passei a gozar de sua inteira confiança até o fim de sua administração.

Dr. Onofre podia perdoar qualquer falha de um funcionário menos a desonestidade. Ele era muito centralizador, fiscalizava todas as despesas de todas as unidades da Universidade. Fiscalizava as obras com mais cuidado do que qualquer engenheiro. Certa vez, estava construindo umas salas na Maternidade para instalar uns consultórios e faltou cimento. Mestre Fininho foi falar com ele na hora do almoço e pediu a ele que emprestasse dez sacos de cimento de uma reforma em sua casa pois o fornecedor só entregaria o cimento no dia seguinte.

Ele respondeu:

- "Não posso emprestar, pois amanhã quando você trouxer os dez sacos de cimento da Maternidade para minha casa vão dizer que eu estou reformando minha casa com o cimento da Universidade".

Dr. Onofre sempre teve uma preocupação pelo bem comum da população. Certa vez ele me disse:

 Geraldo, o povo que paga imposto até sem saber que está pagando passa por graves problemas de saúde e de educação. Pretendo criar um entidade que ajude a população a minorar esses problemas. A Universidade não pode ficar enclausurada sem aju-



dar a quem lhe sustenta.

Quando ele criou o CRUTAC, eu me lembrei de suas palavras. Aquele programa chegou para ajudar a população e, enquanto funcionou, prestou inestimáveis serviços ao povo da região do Trairi.

Quero terminar este depoimento contando um fato ocorrido no dia 13 de julho de 1971, quando ele já havia deixado a Reitoria. Todos os anos, nesta data, os funcionários que exerciam cargo de confiança iam para a fazenda Santa Isabel, onde Dr. Onofre comemorava o seu aniversário. O pátio da fazenda ficava cheio de carros e alguns estacionavam na beira da estrada que liga Natal a Mossoró, pois a fazenda fica na margem da rodovia. Naquele dia, tomei um susto. Não havia ninguém fora o pessoal da família e Francisco Cavalcanti, seu fiel escudeiro desde a fundacão da Universidade. Minha mulher e eu fomos muito bem recebidos. Na sexta-feira seguinte, o seu motorista Djalma foi até minha casa e levando uma intimação de Dr. Onofre para eu passar o domingo na fazenda levando quem eu quisesse e tratasse de chegar cedo para tomar o café da manhã com queijo fresco.

Às sete horas da manhã, estava chegando à fazenda. Depois do café, ele me convidou para eu ir com ele até a barragem do açude que estava cheio. Sentou-se numa pedra e eu em outra e começou a conversar comigo. Eu falei:

- Dr. Onofre, eu fiquei muito chateado com meus colegas da Universidade na última terça-feira. Não veio ninguém. Ele deu uma gargalhada e me disse:
- Geraldo, você é muito ingênuo. Aquele povo todo era puxa-saco do Reitor. Agora o Reitor se chama Genário Alves Fonseca. Está todo nos seus pés puxando seu saco. Você veio porque é amigo de Onofre e não bajulador. Você foi fiel até o fim, nunca me enganou.





Acervo



Dinarte Mariz, Onofre Lopes, deputados Galvão Medeiros e Eider Varela e Djalma Marinho



Diretor do Ensino Superior do MEC Jurandir Lodi



Visita do Presidente Castelo Branco



Dom Nivaldo Monte, bênção dos anéis de formatura



Visita do ministro da Educação Jarbas Passarinho



Aleixo Prattes, Inácio Meira Pires, Domingos Gomes e Onofre Lopes

histórico



Ministro Júlio Sambaquy, Onofre Lopes, José Cavalcanti Melo e Manoel Cordeiro Vilaça



Formandas da Escola Doméstica com a diretora Noilde Ramalho



D. Selva e Onofre Lopes com a família



Reitor Onofre Lopes e o governador Dinarte Mariz



Onofre com o mestre Câmara Cascudo



Solenidade de formatura da 1ª Turma de Medicina

Universidade Federal



Entrada principal da UFRN - Av. Sen. Salgado Filho



Maternidade Escola Januário Cicco



Agência de Comunicação da UFRN



Homenagem a Dinarte Mariz e Onofre Lopes (Reitoria)

do Rio Grande do Norte



Hospital Universitário Onofre Lopes



Biblioteca Central Zila Mamede



Anexo do Hospital Universitário Onofre Lopes



Escola de Música



Prédio da Escola de Ciências e Tecnologia



Artigos Técnicos



RICART CÉSAR COELHO DOS SANTOS

Bacharel em Direito (UFRN);

Procurador do MP¡TCE/RN

Os prazos da prescrição da pretenção punitiva com a entrada em vigor da Lei Complementar Estadual Nº. 464/2012

Estas breves linhas destinam-se a abordar um tema muito interessante e de freqüente questionamento no cotidiano de todos os que lidam com o direito em geral. Especialmente, no caso, daqueles que desenvolvem a análise de processos administrativos, notadamente aqueles que tramitam perante o Tribunal de Contas: a prescrição.

A prescrição é causa extintiva da **pretensão** pelo decurso do tempo. A Constituição dispõe sobre a prescrição administrativa no art. 37, §5º, da Constituição Federal, nos seguintes termos:

 \S 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Comentando o referido dispositivo, José Afonso da Silva ensina que a **prescritibilidade** é um princípio geral de direito e que, em decorrência disso, é certa a existência das prescrições administrativas.¹ Contudo, adverte o autor, conforme o dispositivo em análise, a prescrição administrativa é a regra geral, uma vez que o dispositivo expressamente ressalva dessa as ações de ressarcimento de prejuízos causados ao erário, que são, portanto, imprescritíveis.

Para melhor desenvolver a abordagem aqui realizada, é importante salientar, neste momento, que, no âmbito do controle externo, a irregularidade das contas pode decorrer: a) de falha de natureza formal, cuja sanção é principalmente a multa de natureza administrativa; b) impropriedade de natureza material, que importe em débito e em razão da qual o responsável é condenado ao seu **ressarcimento**, além de pagamento de multa sobre o débito.

Quanto às irregularidades de cunho **material**, por ensejarem **ressarcimento** em virtude de prejuízo causado ao erário, parece claro que a pretensão punitiva da Administração, exercida, no caso, pelo Tribunal de Contas, está abrangida pela ressalva da parte final do



mencionado §5º, do art. 37, da Constituição Federal. Eis o dispositivo em questão:

 $\S~5^{\circ}$ - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento. (grifos acrescidos)

Assim, a pretensão que importa em débito é **imprescritível**, consoante já decidiu o Colendo STF:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. I - O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor. II - Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau. III - Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição. IV - Segurança denegada.² (grifou-se)

Por outro lado, quanto às multas administrativas impostas pela Corte de Contas, decorrentes de irregularidade de natureza formal, a questão deve ser analisada especificamente em virtude de suas peculiaridades.

É certo que tais multas estão sujeitas à prescrição, em virtude do já referido princípio geral **prescritibilidade**, aplicável conforme o mencionado art. 37, §5º, da CF. Assentada tal premissa, deve-se, desde logo, esclarecer a situação do instituto em relação à sua previsão legal, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

A Lei Orgânica anterior do TCE/RN (Lei Complementar Estadual no. 121/1994) nada dispunha a respeito do tema, assim como a maioria das leis similiares editadas à época. Isso pode ser afirmado, inclusive, em relação ao diploma legal que rege os processos perante o Tribunal de Contas da União (TCU) – Lei Federal no. 8.443/1992, que também é silente a respeito.

Assim, dever-se-ia recorrer à analogia para saber-se qual deveria ser o prazo aplicado ao caso. 3

No entanto, a nova Lei Orgânica da Corte de Contas potiguar (Lei Complementar Estadual no. 464/2012) expressamente dispôs a respeito do instituto da prescrição no seu âmbito. Tal previsão legal é louvável, por disciplinar matéria de competência do Estado-membro, ainda mais quando considerado o silêncio da norma federal a respeito do tema. Ademais, a disciplina do instituto pelo legislador estadual evita qualquer questionamento que poderia existir quando de sua aplicação analógica. Portanto, confere maior segurança jurídica aos jurisdicionados.

Contudo, ocorre que, apesar de sua previsão expressa, o tema prescrição continua suscitando dúvidas quanto à sua aplicação na vigência da LCE 464/2012. Isso acontece em decorrência, especialmente, de questionamentos de ordem intertemporal. De fato, o elevado número de processos em curso quando da entrada em vigor da nova Lei Orgânica do órgão (o que ocorreu em abril de 2012), leva a frequentes indagações a respeito do prazo prescricional aplicável a cada caso.

Desse modo, procura-se, a seguir, de forma objetiva, expor qual é a prescrição que se entende incidente em cada processo.



² MS 26210, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/09/2008.

³ Na legislação anterior, entendíamos que a analogia dever-se-ia dar com as normas de direito público. Assim, manifestamos posição de que o prazo seria de cinco anos, por encontrar-se consentâneo com a maioria das leis dessa seara do direito, notadamente com a Lei Federal 9.873/1999, que "estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências".

Devem ser considerados, inicialmente, os processos em curso na data de entrada em vigor da nova LCE 464/2012:

- a) processos com infrações ocorridas há menos de 10 anos: aplica-se, nesta hipótese, a prescrição qüinqüenal, com causas interruptivas do art. 112 da LCE 464/2012. Nesse caso, afasta-se a aplicação da prescrição trienal por força da disposição expressa do art. 170, parágrafo único, da mesma lei;
- b) processos com infrações praticadas há mais de 10 anos e sem decisão condenatória: devese aplicar o prazo prescricional decenal do art. 170, *caput*, da LCE 464/2012 (prescrição decenal);
- c) processos com irregularidades praticadas há mais de 10 anos da entrada em vigor e com decisão condenatória: a hipótese não é tratada expressamente pela lei. Contudo, conforme visto, a prescritibilidade é princípio geral e deve ser aplicada, pois imprescritíveis são apenas as penalidades que importem em ressarcimento ao erário. Desse modo, interpretando-se, de forma sistemática, os dispositivos legais, especialmente o art. 170, *caput* e parágrafo único c/c art. 111, ambos da LCE 464/2012, entende-se aplicável o prazo prescricional qüinqüenal. Corrobora esse entendimento o fato de o art. 170, parágrafo único, excepcionar apenas a prescrição trienal em tal caso.

Ademais, **quanto aos processos protocolados após a entrada em vigor da LCE 464/2012**, o prazo prescricional aplicável a eles é o de cinco anos, na forma do art. 111, *caput*. Também se submetem esses feitos às causas de interrupção da prescrição do art. 112. Entretanto, deve-se ressaltar que também estarão sujeitos a eventual prescrição intercorrente, em um prazo diferenciado de três anos, conforme previsão do parágrafo único do art. 111 anteriormente referido.

Com essas breves considerações, espera-se que as linhas acima tenham contribuído para elucidar a sempre tormentosa questão dos prazos da prescrição punitiva, cuja dificuldade é aumentada sempre que se faz necessária a análise de normas de direito intertemporal.

As corretas interpretação e aplicação do instituto são ainda mais necessárias neste momento de transição pelo qual passa a Corte de Contas, em que se encontra em tramitação elevado número de processos protocolados sob a égide da Lei Orgânica anterior e, simultaneamente, crescente quantidade de feitos iniciados sob a novel LCE 464/2012.





IONE MACEDO DE MEDEIROS SALEM

Mestre em Administração (UFRN); Coordenadora do PROMOEX no TCE/RN

O PROMOEX como forte agente de mudanças para a construção da cidadania

O Tribunal de Contas é a maior fonte de informações à disposição da sociedade para o exercício da cidadania e da transparência dos gastos públicos. Fonte que permite ao cidadão participar da formação das políticas públicas.

Surgido em momentos de reflexão sobre a razão de existir dos TCs, e no bojo da Lei de Responsabilidades Fiscal (LRF), o PROMO-EX teve por fundamento pesquisa e diagnóstico nacional interno dos TCs, aliado ao de sua clientela, como os poderes legislativo, executivo e judiciário. Realizado pela FIA/USP, identificou os principais problemas, e definiu os produtos e os objetivos do Programa, construindo soluções sustentáveis para os órgãos de controle externo do país.

A concepção do Programa é a de que o Tribunal possa agilizar o tempo de permanência dos processos e melhorar a percepção de suas ações pela sociedade.

Programas de fortalecimento e modernização institucional são de construção coletiva e de melhoria contínua, resultando na busca da excelência e da sustentabilidade. Transcendem a fase de execução e incorporam novos modelos, práticas e ferramentas de gestão, eficazes para a regular e transparente aplicação dos recursos públicos.

Os objetivos nacionais do programa

estão relacionados à criação do portal (w.w.w.controlepublico.org.br), a participação na elaboração das normas da Nova Contabilidade Pública.

O estado acompanhou a lógica implementada e, após diagnóstico realizado em 2000, elaborou,em 2004, projeto que contemplou soluções para os problemas identificados.O projeto tem por base dois eixos que permeiam todo o programa: a capacitação e a tecnologia da informação.

Em relação à capacitação, foi elaborado um programa de capacitação para atender à demanda dos TCs. Nessa linha, foram viabilizadas as capacitações que deram origem aos resultados ressaltados a seguir.

Planejamento Estratégico, sensibilizando e elaborando a visão, a missão, o mapa estratégico, e o plano que alinha iniciativas, projetos e ações prioritárias, na implantação da cultura de planejamento. Metas e indicadores são traçados e ultrapassam as mudanças de gestão, que priorizam sua ações, sem perder de vista a missão do TCE/RN.

Implantação da Ouvidoria, na abertura de canal com a sociedade.

Auditoria Operacional, que avaliou programas de educação, saude, saneamento, meio ambiente e outros programas de governo, introduzindo ferramentas inovadoras na área do Controle Externo no estado, que não tinha a prática de avaliação de programas.

A implantação do Controle Interno nos municípios foi fruto de vários seminários, realizados pela Escola de Contas do TCE/RN e pela Gerencia de Vínculos Institucionais, um dos subcomponentes importantes do programa.

O desenvolvimento da Política e Gestão de Pessoal teve como marco a realização de concurso público, com a contratação de cerca de 70 concursados até 2012, e a elaboração das políticas de pessoal. Inicia-se um processo de construção de modelo de gestão de competências, onde a capacitação, a avaliação de desempenho e a meritocracia são valores essenciais.

O segundo eixo transversal, a Tecnologia da Informação, está sendo revolucionário em relação aos processos e métodos de trabalho. O programa ampliou o parque tecnológico, adquiriu equipamentos compatíveis com a nova realidade, de comunicações internas informatizadas, de INTRANET, de ampliação do SIAI (Sistema Integrado de Auditoria Informatizada), e de início da digitalização de processos, em 2012, e de agilização da análise processual.

A integração entre os Tribunais de Contas do país, compartilhando soluções nas diferentes áreas de atuação, transformou o programa em caso de sucesso, que transcendeu sua fase de execução para torná-lo sustentável e permanente.

O PROMOEX, na execução de seus produtos, ampliou, intensificou e articulou o uso das informações do controle externo da receita e da despesa pública, representando um forte agente de mudanças no exercício da cidadania.





ZÊNIA CHAVES Bacharela em Direito (UFRN); Diretora da Ouvidoria - TCE/RN

A Ouvidoria e a Lei de Acesso à Informação

A Ouvidoria de Contas do Tribunal de Contas do estado do Rio Grande do Norte foi instituída em 2008, por meio da resolução nº 006/2008 – TCE, destinada a receber informações, reclamações, críticas, elogios e sugestões sobre atos de agentes públicos sob sua jurisdição ou sobre os serviços por ele prestados, apurar sua veracidade e informar aos interessados (art.1º.). Este passo foi dado objetivando dar interatividade e dinamismo a prestação dos serviços do tribunal, permitindo uma percepção de futuro que ajudasse a planejar o desempenho de suas fiscalizações, apurações, decisões.

Da mesma forma que criou sua Ouvidoria de Contas, O TCE/RN vem fazendo valer as prerrogativas expressas na Lei 12.527, sancionada em 18 de novembro de 2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação Pública. Ao efetivar esse direito de acesso, consolida e define o marco regulatório sobre o acesso à informação pública sob a sua guarda, estabelecendo que o acesso à informação pública é a regra.

Há quatro anos exercendo esta democracia e sempre aprimorando seus canais, nossa Ouvidoria de Contas realizou aproximadamente oitocentos atendimentos aos cidadãos, a maioria robustecidos de analises técnicas, pesquisas ou orientações que levem ao demandante a se sentirem satisfeitos, correspondidos, percebam que foram real-

mente ouvidos, comprovem que a cidadania existe.(relatório, abaixo)

Ambas, Ouvidoria e o direito ao Acesso Informação são conquistas democráticas respaldadas há muitos anos, posto que o caminho para o democratismo começou a se desenhar com o artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos que consagrou o direito de toda pessoa a ter acesso ao serviço público de seu país, em 1948.

Ainda que tenha havido um corte paralisante na história democrática, estagnandose todas as iniciativas que poderiam advir para a construção da democracia com o golpe militar, no Brasil, no ano de 1986 com o fim da ditadura, foi criada a primeira ouvidoria pública do país, em Curitiba, assinalando o começo lento e heterogêneo do surgimento das ouvidorias no Brasil após a ditadura militar.

Ambos também buscam a cultura da participação, evitando o fenômeno da litigância como instrumento estratégico de amplo impacto, com a função de aproximar o cidadão a instituição. A Informação irá consolidar a democracia, aumentar a transparência governamental e fornecer mais elementos para o controle social do Estado.

E, diga-se de passagem, a Lei de Acesso a Informação não provocará um grande aumento de pedidos de informação pela sociedade, mas sim aumento da responsabilidade do Estado, e principalmente das Ouvidorias, que agora serão penalizadas quando do atraso ou falta de resposta ao cidadão. Na verdade a lei representa mesmo "o avanço na consolidação da democracia brasileira", haja vista que muda a cultura da administração pública no que tange o gerenciamento e a disponibilidade das informações e arquivos públicos. Entre as principais mudanças advindas com a Lei de Acesso a Informação destaca-se a concepção que o acesso aos dados públicos é um direito do cidadão.

Antigamente, o cidadão só podia solicitar informações que lhe diziam respeito. Cabia à chefia dos órgãos decidir sobre a liberação dos dados. A informação era muitas vezes retida ou até perdida.

Com a Lei de Acesso o cidadão pode solicitar a informação sem necessidade de justificativa. São estabelecidas regras claras e procedimentos para a gestão das informações. Para ter acesso à informação, o cidadão deve apenas se identificar e especificar o pedido. Mas, a propósito, a transparência não é assunto novo no País: diferentes leis e políticas já contemplaram, de maneiras variadas, esta questão. A partir da Constituição de 1988, novas legislações (como a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei do Processo Administrativo, a Lei do Habeas Data e a Lei de Arquivos) entraram em vigor prevendo que governos divulgassem, por exemplo, dados orçamentários e financeiros, bem como atos administrativos.

Sempre acreditando que o cidadão bem informado tem melhores condições de conhecer e acessar, a maioria das vezes por meio das Ouvidorias, outros direitos essenciais, como saúde, educação e benefícios sociais. Por este e por outros motivos, o acesso à informação pública tem sido, cada vez mais, reconhecido como um direito em várias partes do mundo. Cerca de 90 países possuem leis que o regulamentam.

O acesso à informação como direito fundamental também é reconhecido por importantes organismos da comunidade internacional, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA). Alguns podem ser visto através de tratados, convenções e declarações assinadas pelo Brasil. Uma delas, a sempre citada Declaração Universal dos Direitos Humanos. E a também conhecida, Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (artigos 10 e 13).

O Brasil é reconhecido internacionalmente como referência em matéria de divulgação espontânea de informações governamentais à sociedade, especialmente no que diz respeito à aplicação dos recursos orçamentários. Essa divulgação espontânea recebe o nome de transparência ativa.

Mas ainda existem muitas limitações, barreiras, entraves para a operacionalização das novas regras de acesso à informação é a regulamentação, que faz falta para a orientação que o estado deve dar aos órgãos.

Enfim, a Lei é fundamental para potencializar o controle social e melhorar a qualidade da atuação do Estado, porém, para isso, é preciso otimizar a transparência ativa por meio das Ouvidorias e da Tecnologia da Informação.





VICTOR RAFAEL FERNANDES ALVES

Mestre em Direito Constitucional (UFRN);
Inspetor de Controle Externo - TCE/RN

Receitas petrolíferas e fundos financeiros na promoção do desenvolvimento sustentável: Um panorama de experiências internacionais e nacionais

Resumo

O presente artigo busca traçar um paralelo entre a promoção do desenvolvimento sustentável e a forma de utilização das receitas petrolíferas. Tendo em conta o caráter finito das receitas provenientes da exploração do petróleo, verifica-se a costumeira criação de fundos financeiros propiciando maior capacidade de investimento e estabilidade. Aborda a formatação destes fundos financeiros em âmbito nacional e internacional, comparando as benesses de tais experiências.

Palavras-Chave: Receitas petrolíferas; Fundos Financeiros; Desenvolvimento Sustentável.

Abstract

This article seeks to draw a parallel between the promotion of sustainable development and how to use oil revenues. Considering the finiteness of revenue from oil exploration, it is usual the creation of financial funds, providing greater financial stability and investment capability. Discusses the formatting of financial funds in national and international level, comparing the virtues of these experiences. **Keywords:** Oil revenues; Financial Funds, Sustainable Development.

1. Introdução

Tendo em conta os bens minerais e sua faceta extrativista, bem como a existência de um ecossistema terrestre com recursos naturais nitidamente finitos – em que pesem os esforços exploratórios e o incremento financeiro resultante da escassez do recurso – é inegável que a singela extração de um bem, sem que a sua taxa de reposição seja superior, conduzirá ao exaurimento de suas jazidas. Como decorrência, esgotados os recursos minerais, todos os tributos, recursos ou participações governamentais porventura decorrentes diretamente da extração de tais minérios fatalmente findarão. É uma questão de lógica extremamente simples.

Desse modo, o grande embate acerca do que fazer com o grande volume de recursos em potencial que serão auferidos com o pré-sal, bem como os entes beneficiados por tais receitas, ao



menos trouxe à baila, novamente, algumas manifestações com o intento de se definir com mais clareza como aplicar as benesses de tais riquezas notoriamente finitas.

Tais recursos não durarão para sempre. Mas, ao menos em tese – independente de questões políticas e ideológicas – é certo que os Estados, ou ao menos a sociedade, durará mais tempo do que o tempo de exploração de tais jazidas e, por conseguinte de tais receitas. Tendo-se em conta que o período de exploração de um campo petrolífero depende de diversos fatores – como o tamanho da jazida a ser explorada e seu ritmo de extração, por exemplo -, mesmo se considerando as mais recentes e avançadas técnicas de recuperação do óleo existente no subsolo, é inconteste afirmar que, independente do tamanho da jazida petrolífera, se seu ritmo de exploração é mais rápido do que sua taxa de renovação , um dia, fatalmente, os campos petrolíferos se esgotarão. E as riquezas porventura resultantes desse processo exploratório, poderão ter sido bem empregadas, tendo em conta o desenvolvimento nacional e as necessidades das gerações futuras propiciando aos próximos brasileiros o gozo de tais benesses; ou podem apenas esvair-se em efemeridades, sem que qualquer legado positivo possa ser apresentado, sendo apenas uma vaga lembrança de uma boa oportunidade que passou.

Delineado este quadro, tenha-se em conta que o texto constitucional consagra um objetivo basilar de garantir o desenvolvimento nacional. Pontue-se, não se trata de buscar, tentar ou ao menos procurar, está se falando de garantir, afiançar, asseverar que esse objetivo de desenvolvimento nacional venha a ocorrer. É um compromisso do Estado Brasileiro trabalhar todos os dias em prol desse objetivo constitucionalmente assegurado. Desse modo, em um momento histórico dito de crise fiscal, dificuldades arrecadatórias e "reserva do possível", as receitas advindas dos royalties de petróleo são uma importante benesse que potencializa as possibilidades de se atingir tais objetivos.

Quanto a tal objetivo, conveniente apenas uma releitura, salientando-se a importância de uma análise sistêmica do texto constitucional na atuação do hermeneuta. Ao integrar a interpretação da norma constitucional somos compelidos a ler este objetivo da seguinte forma: garantir o desenvolvimento sustentável nacional. Ora, a mera análise da Constituição, com a consagração da proteção ao meio ambiente não pode conduzir a outra conclusão. Não se trata de mero desenvolvimento econômico ou social, trata-se de desenvolvimento, lato senso, e, como tal, tendo em conta nossa Carta Magna, deve, obrigatoriamente, atentar à faceta ambiental, ou seja, se trata do conhecido desenvolvimento sustentável.

Desenvolvimento sustentável é aquele que propicia a satisfação de necessidades das gerações atuais, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem suas necessidades . Obviamente, o texto constitucional não poderia se fiar no atendimento apenas da geração de brasileiros de 1988 até um determinado ano. Busca-se mais. Até porque, atente-se, os objetivos constitucionais, especialmente os encartados no art. 3º, são normas-objetivo, horizontes a se buscar, que a cada passo correto se tornam mais próximos, mas, paradoxalmente, distanciam-se um pouco mais, pois, sempre há algo a se fazer para, por exemplo, construir uma sociedade ainda mais justa e ainda mais solidária.

Por essa senda, tem-se que esta garantia de objetivar o desenvolvimento sustentável nacional, deve ter em conta os interesses das gerações futuras. Agora, eis o ponto. As gerações subsequentes não terão mais o petróleo nas jazidas, entranhado no subsolo, visto que as gerações presentes – leia-se, a nossa – decidiu explorar tais recursos naturais. Porém, tal uso, logicamente, não pode comprometer as potencialidades dos próximos habitantes da nação. Sendo assim, o que é legado ao Estado por essa exploração, no caso as participações governamentais, deve ser usado sábia e planejadamente, evitando que o objetivo de garantir este desenvolvimento sustentável nacional seja fadado ao fracasso.

O grande volume de receitas petrolíferas recebidos pelos diversos entes estatais merece a devida cautela em sua aplicação. É essencial atentar qual a destinação efetiva de tais recursos públicos e que medidas podem propiciar uma utilização escorreita de tais receitas. Nessa senda insere-se o presente trabalho acadêmico. Diante das múltiplas possibilidades de utilização de tais receitas, uma delas, qual seja, a criação de fundos financeiros com tais recursos será o objeto deste trabalho.

2. Participações governamentais e equidade intergeracional

As participações governamentais no setor petrolífero nada mais são do que modalidades de retorno financeiro para o Estado, decorrentes da exploração do recurso mineral. O fundamento jurídico da cobrança de tais participações decorre do marco regulatório delineado para o setor. Diante disso, há várias espécies de participações governamentais nos sistemas jurídicos, com nomenclaturas e substratos para cobrança distintos. Não obstante, em última análise, há um nítido viés fiscal/arrecadatório e um



potencial, em casos circunstanciais, viés extrafiscal, com finalidades diferenciadas.

Em importante trabalho acerca dos mais variados fundamentos econômicos, os quais podem coexistir ou não, para se subsidiar a cobrança dos royalties, Rodrigo Serra Valente¹ aponta os seguintes: a) como instrumento fiscal de captura da renda petrolífera; b) como compensação da alienação do patrimônio público; c) mecanismo de internalização de custos sociais para as empresas; d) medida compensatória pelo adensamento territorial; e) como promotor de políticas públicas intergeracionais. Apesar do referido trabalho cingir-se aos royalties, é possível extrapolar o raciocínio desenvolvido para as receitas petrolíferas de um modo geral.

Nesta senda, independente do fundamento considerado em função das participações governamentais decorrentes da exploração petrolífera é estreme de dúvida asseverar que, pela finitude dos recursos decorrentes da exploração do petróleo, a utilização destas receitas deve guardar estreita pertinência com a promoção de política públicas com atendimento da perspectiva de uma equidade intergeracional.

Desse modo, ao adicionar esta dimensão temporal na apreciação da temática verifica-se que as participações governamentais cumpririam tal função de promover justiça intergeracional sob três perspectivas, nitidamente entrelaçadas, a saber: regulando a velocidade de exploração de um recurso escasso; financiando o desenvolvimento técnico-científico na eficiência do uso dos recursos explorados ou em novas fontes energéticas; ou ainda, como fundos de investimentos em infraestrutura ou de natureza previdenciária, com o desiderato claro de compensar as gerações futuras pela exaustão das riquezas exploradas².

Nesta perspectiva, o trabalho mencionado de Rodrigo Serra Valente centra-se bem neste tema da distribuição dos royalties de petróleo. Contudo, considera o autor que no que toca as questões da distribuição e da aplicação dos royalties de petróleo, aquela tem precedência temporal e hierárquica sobre esta, visto que a melhor distribuição possível dos recursos minoraria o problema da aplicação, tornado-se esta, uma questão secundária.

Em que pese a autoridade do estudo do mencionado autor, bem como a razoabilidade de sua ponderação, pois uma distribuição bem feita certamente mitigaria vários problemas da aplicação, sendo questão realmente anterior, é de se ter em conta que a discussão sobre a aplicação é urgente. Em um país com muito a se fazer, para garantir o desenvolvimento nacional, debater a distribuição das receitas é importante, mas definir em que elas serão aplicadas parece ser questão de maior relevo.

Ademais, mesmo que temporalmente, a distribuição esteja em um momento anterior do debate, nada impede a delimitação anterior da aplicação dos recursos, nada obsta este "salto" visando evitar danos futuros. Até porque, como já debate na introdução a finitude dos recursos minerais conduz a necessidade de medidas urgentes e claras no que toca à aplicação das receitas advindas da exploração destes bens naturais. Por tal razão, o compreende-se a importância do debate acerca da distribuição, mas, não se considera questão secundária, e sim de igual ou, talvez, maior importância do que o debate acerca da distribuição.

Nessa perspectiva, Postali, lastreado nos estudos de Marshall, analisa várias questões acerca do conceito de renda mineral, salientando a existência de duas faces de tais rendas. Assim haveria uma faceta com o intento de remunerar o investidor/explorador pelos riscos assumidos na atividade (denominada de renda mineral), e uma segunda face temporal, que, diante da finitude do recurso explorado, se direciona a compensar o proprietário do recurso explorado pela sua indisponibilidade futura (que seriam os royalties).

Além da perspectiva de Marshall, quem traz um contributo de relevo para o tema é Harold Hotelling, através do artigo "A economia dos recursos exauríveis" , no qual o autor busca uma resposta para determinar o melhor ritmo de exploração de um recurso natural esgotável.

Em seu modelo, a exploração de um recurso esgotável gera a conseqüência de que a sua extração hoje, impede uma extração futura. Àquele que detém a jazida deve ponderar entre extrair os recursos minerais no momento atual ou deixá-la intocada para efetuar sua exploração no futuro⁴. Esta decisão de "extrair



¹ SERRA, Rodrigo Valente. Contribuições para o debate acerca da repartição dos royalties petrolíferos no Brasil. Tese. Unicamp. 2005. p. 18.

² SERRA, Rodrigo Valente. Contribuições para o debate acerca da repartição dos royalties petrolíferos no Brasil. Tese. Unicamp. 2005. p. 50.

³ Tradução livre do título original: "The Economics of exhaustible resources". O artigo está disponível no original:

^{4 &}quot;Mas como quantificar a renda de Hotelling, ou seja, como definir o preço do royalty? É preciso conhecer como variam no tempo o preço do mineral e o custo de oportunidade. Um proprietário de uma jazida mineral tem sempre duas escolhas: explorar o recurso hoje (ou permitir que um terceiro o faça); ou manter sua jazida inexplorada. Há racionalidade para a manutenção de uma jazida

atualmente" gera o que se chama de um custo de oportunidade, pois ao se escolher extrair um recurso hoje há um custo de oportunidade, pois se perde a opção de extraí-lo no futuro. Os royalties de petróleo, para muitos economistas, representam, portanto, este custo de oportunidade, ou renda de Hotelling.

O trabalho de Hotelling preocupa-se com a temporalidade da extração de um recurso finito, definindo uma taxa ótima de extração deste recurso permitindo sua exploração e sua transição para novas fontes de energia. Para Hotelling, os royalties servirão como um dosador, incidindo em maior ou menor quantidade em função dos interesses de se minorar ou acelerar a exploração de determinado recurso. É certo que o trabalho de Hotelling sofreu críticas quanto à sua comprovação fática, bem como da dificuldade/impossibilidade de se mensurar o valor a ser dado pelas gerações futuras a tais recursos^{5,6}. Todavia, o trabalho de Hotelling chama a atenção para esta renda mineral estar atrelada à questão da exploração dos recursos esgotáveis, que, por sua finitude merece apreciação meticulosa de sua aplicação.

Dos fundamentos expostos, é evidente que os fundamentos econômicos para a cobrança das participações governamentais podem estar presentes de modo concomitante ou não. É comum que, mais de uma justificativa, inclusive conjuntamente, possam ser utilizadas para arrimar tais cobranças. No entanto, inegavelmente, mesmo que tal justificativa não esteja presente enfaticamente em nosso arcabouço infraconstitucional, tendo em conta todo o esposado supra acerca do desenvolvimento sustentável e sua vinculatividade constitucional, não há como negar que as receitas petrolíferas, independente de se lastrearem em tal fundamento, devem obedecer aos ditames constitucionais e tornarem-se um elemento promotor de políticas intergeracionais. Sua finitude já é justificativa conclusiva e suficiente para sustentar políticas públicas desta natureza.

3. Fundos Financeiros e Receitas Petrolíferas

A análise dos modelos estrangeiros de distribuição e gestão das receitas petrolíferas pode trazer boas lições. De início, entretanto, é conveniente pontuar que as experiências nos países são as mais diversas possíveis, ficando difícil pontuar até mesmo linhas mestras centrais sobre o tema. Da análise de cada modelo é possível, como se verá mais adiante, perceber a destreza da observação de Sérgio Gobetti, de que : " tais opções têm menos a ver com argumentos filosóficos e técnicos e mais com a história e a cultura de cada federação, bem como com as forças políticas que atuam na sociedade e com o peso do setor petrolífero na economia" 7.

É conveniente ter em conta a dificuldade em se comparar os institutos jurídicos específicos em outros regimes jurídicos que pudessem se amoldar perfeitamente às figuras das participações governamentais tais como entendidos pelo regime jurídico brasileiro (no caso do modelo brasileiro de concessão contar-se-ia com a Participação Especial, o Bônus de Assinatura e a Taxa de Ocupação e retenção de Área; no regime de partilha teríamos os *Royalties*, o Bônus de Assinatura e, em última análise, o percentual partilhado pela União). Diante dessa complexidade prática, a análise será aqui desenhada de forma lata, apreciando-se as participações governamentais e sua regulação em outros regimes jurídicos sem preocupar-se diretamente com a natureza das receitas (se são propriamente *royalties* ou participações especial), enfocando-se com mais acuracidade a forma de utilização estas receitas.

Feita esta breve ressalva, é necessário ainda alguns comentários acerca da "doença holandesa" ou "maldição dos recursos naturais", fenômeno que, em tese, acarretaria a desindustrialização do país agraciado pelos recursos naturais abundantes.



inexplorada? Sim, se esta jazida, aos olhos de seu proprietário, prometer ganhos mais elevados no futuro. E como é possível ao proprietário da jazida processar este cálculo? Toma o proprietário o valor futuro do preço do mineral, e sobre este valor aplica uma taxa de desconto, trazendo este valor para o presente. Este valor futuro do mineral, trazido para o presente, e descontado o custo de produção, serve como parâmetro para o proprietário decidir-se sobre o momento da exploração." (SERRA, Rodrigo Valente. Contribuições para o debate acerca da repartição dos *royalties* petrolíferos no Brasil. Tese. Unicamp. 2005. p. 58)

⁵ SERRA, Rodrigo Valente. Contribuições para o debate acerca da repartição dos royalties petrolíferos no Brasil. Tese. Unicamp. 2005. p. 58-59.

As críticas apresentadas por Krautkraemer e por Martinnez-Alier, expostas no trabalho de Rodrigo Serra, não desmerecem a importância do trabalho de Hotelling, como bem pontua o autor da tese sobre o tema. Porém, vale aqui uma "crítica da crítica". As incertezas são de dificil previsibilidade em qualquer modelo. Assim a descoberta de novas jazidas, por exemplo, é algo inesperado e dificil previsibilidade em qualquer modelo científico. Doutra banda, a crítica de Martinnez-Alier acerca da impossibilidade de se definir o valor que terão em conta as gerações futuras é o tipo indefinição presente para qualquer escolha econômica, de modo que não infirma, em meu singelo sentir, as considerações do modelo de Hotelling; o qual, como modelo que é, apresenta imperfeições, mas, ainda assim, se presta ao seu desiderato.

⁷ GOBETTI, Sérgio Wulff. Federalismo Fiscal e Petróleo no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro : IPEA, 2011, p. 8.

A expressão doença holandesa surgiu em virtude do fato de que o fenômeno foi primeiramente observado na Holanda, com a descoberta de grandes jazidas de gás na década de 60 do século XX, quando o aumento do preço do gás teria gerado um grande volume de recursos pela exportação e um afluxo de recursos, ocorrendo um direcionamento de investimentos para este setor, além de ter valorizado demasiadamente a moeda local, e acarretado a derrubada das exportações dos outros setores da economia, por perda de competitividade e conseqüente desindustrialização. A este choque advindo da exploração de um recurso natural, com estas conseqüências nefastas deu-se o nome de doença holandesa⁸.

A técnica encontrada para enfrentar tais problemas parece ter sido a criação de Fundos com os recursos advindos desta atividade, de modo a suportar os impactos econômicos deste afluxo financeiro proveniente das participações governamentais petrolíferas, bem como atingir outras finalidades específicas. Desse modo, as experiências internacionais de sucesso quanto à aplicação dos recursos petrolíferos, passa pela análise da utilização destes fundos financeiros.

O Fundo Monetário Internacional classifica os fundos nacionais como Fundos Soberanos e os reparte em cinco categorias em função de seus objetivos. Assim os fundos podem ser de estabilização, que buscam prioritariamente evitar a "doença holandesa" estabilizando a economia e o orçamento, protegendo-se da flutuação de preços das commodities exportadas; os fundos de poupança intergeracional, os quais buscam converter os recursos não-renováveis que são explorados em riquezas que possam ser usufruídas pelas gerações futuras; os fundos de investimento que visam diminuir os custos de carregamento de suas reservas, investindo o excesso de reservas no exterior; os fundos de desenvolvimento, por óbvio, visam prover o país de recursos para investir em projetos socioeconômicos ou industriais e, assim, se desenvolver; e, os fundos de reservas para contingências buscam suportar os custos de passivos de longo prazo, como é o caso da Previdência Social⁹.

3.1. Experiências Internacionais

Verifica-se que criação de Fundos com as rendas do setor petrolífero tem sido crescente nas regulações internas dos países. Por volta de dois terços dos recursos de fundos cambiais são controlados por países que exploram petróleo e gás; tendo sido estes os primeiros gás natural, os primeiros a se voltarem para esta prática ainda na década de 70 do século XX¹⁰. Os mais antigos a adotarem esta estratégia foram o Kuwait, com seu Fundo para Gerações Futuras (Future Generation Fund), criado em 1953, classificado como fundo de estabilização e de poupança intergeracional; e o Autoridade de Investimentos de Abu Dhabi (Abu Dhabi Investment Authority) criado em 1976 nos Emirados Árabes Unidos em 1976, este caracterizado como fundo de investimentos¹¹.

De tal modo, em virtude da finitude e não-renovabilidade das jazidas minerais, muitos países tem criado tais fundos, sendo alguns dele com o propósito específico de garantir a justiça intergeracional, resguardando recursos financeiros decorrentes das riquezas minerais exauríveis, para as gerações futuras; sendo também denominados de fundos de poupança ou saving funds. Registre-se ser comum que mais de uma das finalidades estejam presentes para tais fundos, sendo corriqueiro, por exemplo, que um fundo possa ser de estabilização, mas também de poupança intergeracional, como o citado caso do Kuwait.

Nessa seara, vários trabalhos abordam os fundos financeiros de diversos países/Estados. No momento, se analisarão os seguintes: da Noruega (que visa estabilizar as receitas, evitando a doença holandesa, bem como se presta ao pagamento de pensões); do Estado norte-americano do Alaska (que distribui os dividendos do Fundo com seus habitantes); Botsuana e Gana (que visam, dentre outros fatores, a estabilização de receitas); e Venezuela (que apresente um fundo para estabilização e um fundo de desenvolvimento, mas padece com graves ingerências



⁸ INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. Estudos sobre o Pré-sal – Experiências Internacionais de Organização do Setor de Petróleo, Taxação no Brasil e no Mundo, Perspectivas de Receitas Públicas da Exploração do Pré-sal e o Financiamento da Infra-estrutura, 2008, p. 8-10.

⁹ SIAS, Rodrigo. O FUNDO SOBERANO BRASILEIRO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A POLÍTICA ECONÔMICA. REVISTA DO BNDES, RIO DE JANEIRO, V. 15, N. 30, P. 93-127, DEZ. 2008.

¹⁰ INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. Estudos sobre o Pré-sal – Experiências Internacionais de Organização do Setor de Petróleo, Taxação no Brasil e no Mundo, Perspectivas de Receitas Públicas da Exploração do Pré-sal e o Financiamento da Infra-estrutura, 2008, p. 8-10.

¹¹ SIAS, Rodrigo. O FUNDO SOBERANO BRASILEIRO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A POLÍTICA ECONÔMICA. REVISTA DO BNDES, RIO DE JANEIRO, V. 15, N. 30, P. 93-127, DEZ. 2008.

políticas para o uso de tais receitas).

A Noruega começou sua exploração petrolífera na década de 70 do século XX e é hoje o terceiro maior exportador. Apesar de existir exploração privada, seu modelo atual conta com uma estatal (Petoro AS) que realiza parcerias com empresas estrangeiras que desejam explorar no país. Em 1990, foi criado o Fundo Governamental Permanente (Government Permanent Fund) visando estabilizar as receitas e sustentar a previdência, tendo obtido uma nova denominação, mas mantidas suas finalidades, em 2006, quando passou a chamar-se Fundo Governamental de Pensão (Government Pension Fund). Os ativos deste fundo atingiram a expressiva marca de US\$ 328 bilhões de dólares em 2008¹². Este fundo é centralizado pelo Governo federal e tem uma gestão muito transparente, com credibilidade perante a sociedade, apresentando relatórios constantes sobre seu desempenho¹³.

O caso do Alaska é bastante interessante, visto que a titularidade do recurso e das receitas é de um ente subnacional, no caso o Estado norte-americano. A descoberta de petróleo no Alaska remonta a década de 60 do século XX. Com o leilão de concessões em 1969, o Estado amealhou uma receita de US\$ 900 milhões, 9 vezes superior ao orçamento estadual daquele ano. Assim após amplos debates, da forma de se utilizar tais receitas, no caso se decidiu pela infraestrutura. Contudo, demonstrou-se que, à época, a gestão não foi tão eficaz, logo criou-se o Fundo Permanente do Alaska (Alaska Permanent Fund), via emenda constitucional, após a realização de um plebiscito. O referido Fundo faz aplicações de mercado e é gerido de forma independente, permitindo-se investimento no Alaska, desde que o risco e o retorno sejam similares às alternativas de mercado. Os gestores devem ainda apresentar relatórios mensais demonstrando os investimentos. O ponto mais interessante neste Fundo é a repartição de seus dividendos com todos os habitantes do Alaska. No ano 2000, por exemplo, US\$ 1.963,86 foram entregues a cada cidadão do Alaska. O Fundo, em 2007, contava com um invejável patrimônio de US\$ 37 bilhões.

No Canadá, a província de Alberta, detentora de 75% das reservas de petróleo e gás do país, criou o Alberta Heritage Savings Trust Fund (AHF) também em 1976, com o intento de minorar a volatilidade das receitas, diversificar a economia e promover justiça intergeracional. Porém, o AHF tem algumas diferenças, visto que não há uma clara sistemática para aplicação dos recursos.

Nos países em desenvolvimento, pode-se citar Botsuana e o fundo de estabilização de receitas criado com as receitas advindas da exploração de diamantes. Em Gana, há um Fundo de Desenvolvimento (Mineral Development Fund) para onde se direcionam 20% dos *royalties* auferidos, e metade deles é repassada aos governos subnacionais¹⁴. Este Fundo Mineral de Gana foi criado em 1992 com recursos da mineração de ouro, diamante, bauxita e manganês. Porém, a política de investimentos é centrada no desenvolvimento do próprio setor de mineração¹⁵.

Quanto a Venezuela, uma ressalva deve ser feita, pois o orçamento do país é estreitamente dependente do petróleo, que é responsável um terço do PIB, fator que limita a criação de um Fundo com foco específico em setores da economia. O Fundo foi criado em 1998, após uma queda abrupta dos preços do petróleo, visando a estabilização, no caso para cobrir as flutuações desta *commoditie*. Contudo, já em 1999 as regras foram alteradas, possibilitando ao Governo Federal utilização dos recursos por mero decreto, seja para gastos sociais ou pagamento de dívidas. Além deste Fundo de Estabilização, foi criado um de desenvolvimento, no caso o Fundo para o desenvolvimento Econômico e Social do País (FONDESPA). O caso venezuelano, diferentemente do Norueguês, atesta a decisão governamental de se explorar mais para se investir de imediato em desenvolvimento, bem como salienta a instabilidade, pela mudança das regras em um curto espaço de tempo.



² CRUZ, Bruno de Oliveira; RIBEIRO, Márcio Bruno. SOBRE MALDIÇÕES E BÊNÇÃOS: É POSSÍVEL GERIR RECURSOS NATURAIS DE FORMA SUSTENTÁVEL? UMA ANÁLISE SOBRE OS *ROYALTIES* E AS COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS NO BRASIL. Rio de Janeiro: IPEA. 2009. p. 27.

[&]quot;Os objetivos do Government Pension Fund – Global são três: proteger a política fiscal e monetária de desdobramentos das oscilações do preço do petróleo (meta de estabilidade); (2) transformar recursos naturais de ativos reais em ativos financeiros, a fim de permitir que as gerações futuras pudessem ser beneficiadas (meta intergeracional); (3) evitar a apreciação cambial e o demasiado aquecimento da demanda interna, compossíveis repercussões nos preços internos (meta de competitividade)" (CRUZ, Bruno de Oliveira; RIBEIRO, Márcio Bruno. SOBRE MALDIÇÕES E BÊNÇÃOS: É POSSÍVEL GERIR RECURSOS NATURAIS DE FORMA SUSTENTÁVEL? UMA ANÁLISE SOBRE OS ROYALTIES E AS COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS NO BRASIL. Rio de Janeiro: IPEA, 2009, p. 28).

¹⁴ SERRA, Rodrigo Valente. Contribuições para o debate acerca da repartição dos royalties petrolíferos no Brasil. Tese. Unicamp. 2005. p. 47.

¹⁵ ENRIQUEZ, Maria Amélia Rodrigues da Silva. Equidade intergeracional na partilha dos benefícios dos recursos minerais: a alternativa dos Fundos de Mineração. Revista Iberoamericana de Economía Ecológica. Vol. 5. 2006, p. 61-73

Para além destas considerações acerca dos fundos com receitas petrolíferas, pode-se constatar que se trata de uma experiência internacional já relativamente consolidada, de quase cinco décadas. Ademais, o volume de recursos gerenciados por estes fundos é de grande relevo, como revela a tabela a seguir que registra os 27 Fundos Soberanos que contam com a exploração dos hidrocarbonetos como principal fonte de receitas. Nesse passo, a adoção do Fundo Social no Brasil poderá propiciar benesses e malefícios similares aos descritos acima.

Tabela 1. Ativos dos Fundos Soberanos de outros países

País	Nome do Fundo	Ativos	Criação
Emirados Árabes (Abu Dhabi)	ADIA Abu Dhabi Investment Authority	US\$875bi	1976
Noruega	GPF The Government Pension Fund of Norway	US\$ 350bi	1990
Kuweit	KIA Kuwait Investment Authority	US\$250	1953
Estados Unidos	APFC Alaska Permanent Fund	US\$ 40.1bi	1976
Canadá	Alberta`s Heritage Fund	US\$16,6bi	1976
Nigéria	Nigeria - Excess Crude Account	US\$11bi	2004
Venezuela	FIEM - Macroeconomic Estabilization Fund	US\$0,8bi	1999

De modo um pouco distinto quanto a criação de um Fundo, uma concepção um tanto diferente e interessante, em Papua Nova Guiné há o Infrastructure Tax Credit Scheme, no qual as empresas utilizam uma parte da renda mineral para efetuar investimentos em infraestrutura. Tais empresas definem os investimentos em consonância com os interesses das comunidades afetadas. Estes investimentos representam um crédito, que podem ser abatidos do imposto de renda devido pelas companhias exploradoras¹⁶. É um mecanismo interessante, que propicia investimentos diretos, sem a necessidade de interposição e gerenciamento estatal.

3.2. Experiências Nacionais

Na análise das circunstâncias nacionais, atingindo as normatizações mais recentes acerca da aplicação dos *royalties* de petróleo, adentramos na Lei Federal nº 12.351/2010 e a criação do Fundo Social. A descoberta das jazidas do pré-sal, lançaram luzes acerca do tema da aplicação das receitas petrolíferas. Obviamente, o foco do debate, em especial dos *royalties*, prossegue na distribuição, visto que o Congresso Nacional continua discutindo o tema. Contudo, no que toca aos *royalties* destinados a União que sejam provenientes do regime de partilha de produção já há um destino certo: o Fundo Social.

Este Fundo, claramente inspirado no modelo norueguês, tem natureza contábil e financeira e visa constituir recursos nas áreas de combate a pobreza e em prol do desenvolvimento da educação, cultura, esporte, saúde pública, ciência e tecnologia, meio ambiente e mudanças climáticas¹⁷. Tais áreas de investimento foram objeto de nítida controvérsia e profundos dissensos no Congresso, pois cada parlamentar buscava inserir um tema diferente nas áreas objeto de investimentos do pré-sal¹⁸. Além

¹⁶ SERRA, Rodrigo Valente. Contribuições para o debate acerca da repartição dos royalties petrolíferos no Brasil. Tese. Unicamp. 2005 p. 47

¹⁷ Art. 47. É criado o Fundo Social - FS, de natureza contábil e financeira, vinculado à Presidência da República, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento: I- da educação; II - da cultura; III - do esporte; IV - da saúde pública; V - da ciência e tecnologia; VI - do meio ambiente; e VII - de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

¹⁸ O Presidente da República, à época, Lula, chegou a declarar que o Congresso estava fazendo uma "farra do boi" e "banalizando as decisões sobre o tema", já que não dá para resolver todos os problemas do país no papel. Afirmou o presidente, à época das constantes alterações no projeto de lei: "Aqui é um apelo que faço aos deputados, aos senadores e aos políticos brasileiros. Não é porque estamos em época eleitoral que vai se praticar a farra do boi nesse país. As pessoas não podem achar que banalizando decisões as pessoas ganham voto. É importante que as pessoas percebam que o não eleitoral é o ano que a gente tem que ter mais juízo do que nos anos anteriores. Não dá para as pessoas imaginarem que porque estamos em ano eleitoral é possível prometer mundos e fundos para a sociedade brasileira" (G1. Lula critica mudança do fundo social do pré-sal na Câmara. Disponível em: http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0, MUL1513829-5601,00.html>. Acesso em: 20 de maio de 2011.

disso, prosseguem as manifestações sociais e propostas parlamentares¹⁹ com o fito de destinar recursos de tal Fundo especificadamente para algumas áreas com percentuais definidos. Contudo, a Lei Federal nº 12.351/2010, prossegue, até o momento, em vigor com o texto aqui consignado.

O Fundo Social tem como objetivos constituir uma poupança pública, oferecer fonte de recursos para as áreas registradas acima, mitigar flutuações de preços que serão geradas pelas atividades de exploração de petróleo. Tais objetivos são, nitidamente, louváveis; resta aguardar o atendimento dos mesmos.

Há ainda um ditame importantíssimo, que evita a utilização dos recursos do Fundo Social para fins diversos, que é o parágrafo único do art. 48 da Lei Federal nº 12.351/2010 que veta expressamente a utilização dos recursos do Fundo para concessão de garantias, seja de modo direto ou indireto²⁰.

A política de investimentos do Fundo Social será regida pelo Comitê de Gestão Financeira do Fundo Social (CGFFS) e deve buscar rentabilidade, segurança e liquidez em suas aplicações, assegurando sustentabilidade financeira. A referida Lei criou ainda o Conselho Deliberativo do Fundo Social (CDFS) o qual proporá ao Poder Executivo a prioridade na destinação dos recursos, devendo os programas e projetos submetidos obedeceram a metas e prazos, além de uma critérios avaliação qualitativa e quantitativa, com monitoramento de seus impactos sociais²¹.

Adentrando ao nível estadual uma importante iniciativa subsiste no Estado do Espírito Santo. No estado capixaba, o advento da Lei Estadual nº 8.308/2006 trouxe um novo panorama para a distribuição dos *royalties* entre os municípios. Esta norma, também chamada de Lei Robin Hood, visa constituir um Fundo para Redução das Desigualdades Regionais²² com uma parcela do recurso dos *royalties* de petróleo destinados ao Estado para assim desconcentrar a renda petrolífera. No caso, da parcela até 5% dos *royalties*, prevista no art. 48 da Lei nº 9.478/98, como visto os Estados recebem 70% da lavra em terra e 30% da lavra no mar. Desse modo, de todo o montante percebido pelo Estado do Espírito Santo, 30% é destinado a este Fundo²³, para depois ser redistribuído entre os municípios.

Como o objetivo do Fundo é diminuir as desigualdades, existem ditames que excluem os municípios tenham percebido receitas de *royalties* superior a 2% (dois por cento) do total do valor repassado diretamente aos municípios do Estado, bem como os municípios que, na cota parte do ICMS, tenham índice superior a 10% (dez por cento)²⁴. Noticia-se que tal fundo, beneficia quase 70

- 19 Para ficar em alguns exemplos rápidos: o Projeto de Lei do Senado nº 2/2010 que institui o royalty-criança e o Fundo Nacional de Educação Básica (FNEB) com recursos dos royalties da União; o Projeto de Lei 138/2011, que destina 50% dos recursos do Fundo Social para a Educação.
- 20 Art. 48. O FS tem por objetivos:
 - I constituir poupança pública de longo prazo com base nas receitas auferidas pela União;
 - II oferecer fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma prevista no art. 47; e
 - III mitigar as flutuações de renda e de preços na economia nacional, decorrentes das variações na renda gerada pelas atividades de produção e exploração de petróleo e de outros recursos não renováveis.
 - Parágrafo único. É vedado ao FS, direta ou indiretamente, conceder garantias.
- 21 Art. 58. É criado o Conselho Deliberativo do Fundo Social CDFS, com a atribuição de propor ao Poder Executivo, ouvidos os Ministérios afins, a prioridade e a destinação dos recursos resgatados do FS para as finalidades estabelecidas no art. 47, observados o PPA, a LDO e a LOA.
 - § 1º A composição, as competências e o funcionamento do CDFS serão estabelecidos em ato do Poder Executivo.
 - § 2º Aos membros do CDFS não cabe qualquer tipo de remuneração pelo desempenho de suas funções.
 - § 3º A destinação de recursos para os programas e projetos definidos como prioritários pelo CDFS é condicionada à prévia fixação de metas, prazo de execução e planos de avaliação, em coerência com as disposições estabelecidas no PPA.
 - § 4º O CDFS deverá submeter os programas e projetos a criteriosa avaliação quantitativa e qualitativa durante todas as fases de execução, monitorando os impactos efetivos sobre a população e nas regiões de intervenção, com o apoio de instituições públicas e universitárias de pesquisa.
 - § 5º Os recursos do FS destinados aos programas e projetos de que trata o art. 47 devem observar critérios de redução das desigualdades regionais.
- 22 Art. 1º Fica criado, no âmbito do Poder Executivo Estadual, o Fundo para a Redução das Desigualdades Regionais, com o objetivo de transferir aos municípios parcela dos recursos da compensação financeira repassada ao Estado pelo resultado da exploração do petróleo e do gás natural.
- 23 Art. 2º O Estado transferirá aos municípios 30% (trinta por cento) do produto da arrecadação proveniente da compensação financeira dos "royalties" do petróleo e do gás natural, recebidos em virtude do disposto no artigo 48 da Lei Federal nº 9.478, de 06.8.1997, conforme apurado pela Agência Nacional do Petróleo.
- 24 Art. 2º, parágrafo único, III serão excluídos os municípios que no exercício financeiro imediatamente anterior ao da apuração do Índice de Participação de cada município no Fundo (IP) tenham obtido receitas provenientes de compensações financeiras por meio de "royalties" da produção de petróleo superior a 2% (dois por cento) do total do valor repassado diretamente aos municípios do Estado, de acordo com a Lei Federal nº 9.478/97; e IV serão excluídos os municípios que no exercício financeiro a que se refere o Índice de Participação de cada município no Fundo (IP) tenham o índice de participação na cota-parte do ICMS superior a 10% (dez por cento).



municípios e que é a primeira legislação desse tipo aprovada no país²⁵.

Os recursos deste Fundo tem limitações claras, devendo ser depositados em contas específicas e ser utilizados exclusivamente em determinados setores da economia municipal, conforme delimita o art. 3º da Lei Estadual 8.308/2006, a saber: universalização dos serviços de saneamento básico; destinação final de resíduos sólidos; universalização do ensino fundamental e atendimento à educação infantil; atendimento à saúde; construção de habitação para população de baixa renda; drenagem e pavimentação de vias urbanas; construção de centros integrados de assistência social; formação profissional;transportes; segurança; inclusão digital; geração de emprego e renda.

Há ainda uma disposição normativa extremamente interessante, exigindo a constituição de um Conselho de Fiscalização e Acompanhamento em cada município. Tais Conselhos, compostos de 2 (dois) representantes da sociedade civil, 3 (três) do Poder Executivo Municipal e 1 (um) da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), fiscalizam a aplicação dos recursos em consonância com os setores de investimento delimitados no art. 3º da Lei em análise e envia relatórios sobre a aplicação ao legislativo municipal e estadual. O art. 7º traz ainda uma exigência muito importante: o repasse dos recursos previstos na Lei Estadual só se efetiva após a constituição de tais conselhos²⁶.

Apesar de serem destinações muito amplas, cabendo investimentos em setores muito diversos, resta evidente que o intento redistributivo, bem como a preocupação com os critérios de aplicação das receitas e com a existência de um Conselho Fiscalizador, a Lei Estadual em análise é uma ótima iniciativa que poderia ser seguida pelos outros Estados produtores.

Observa-se ainda o surgimento de alguns Fundos Municipais de Desenvolvimento, lastreados nas receitas dos *royalties* de petróleo, com o intento de estimular investimento em outros setores. É de se frisar que um dos objetivos da Organização dos Municípios Produtores de Petróleo (OMPETRO) era justamente a criação de um fundo regional de desenvolvimento, porém tal iniciativa não logrou êxito, visto que cada prefeitura recebe tais recursos e não tem uma uniformidade na destinação de tais receitas. Contudo, há um interessante projeto municipal de Campos dos Goytacazes que é o Fundo de Desenvolvimento de Campos (FUNDECAM), o qual oferta empréstimos para empreendimentos de vários ramos, financiando a diversificação econômica do município. Outro municípios fluminenses como Macaé, Rio das Ostras, Casimiro de Abreu e Quissamã, também estudam propostas de implementação de tais fundos²⁷.

4. Considerações Finais

Como bem pontuado, as receitas petrolíferas são de grande monta, mas a legislação e a prática da aplicação dos recursos não parece acompanhar a importância e a magnitude destes recursos públicos. Demais disso, com a descoberta de grandes jazidas petrolíferas no pré-sal, muito se discutiu acerca da distribuição desses recursos, prosseguindo o Congresso Nacional com diversos debates sobre o tema. Contudo, se paira o grande dissenso e atenção com a distribuição das receitas, há um relativo descaso com um regramento específico para o modo de aplicação destes recursos. Desta forma, urge que mudanças regulatórias e estruturais sejam feitas e que, as boas iniciativas possam ser expandidas para outras regiões.

Independente do mecanismo que se utilize, afigura-se essencial que ocorra um debate amplo e aberto com a sociedade acerca dos destinos de tais recursos. O caso do Alaska demonstra que a participação popular na escolha da forma de se aplicar as receitas petrolíferas foi essencial para seu suporte e apoio. Desse modo, a finitude desses recursos exige uma postura da sociedade na escolha do caminho a seguir.

É de se pontuar que, a escolha de quaisquer caminhos, como a criação de um fundo, por exemplo, depende por óbvio de mais uma série de fatores. A singela estruturação de um fundo é o primeiro passo, pois a gestão adequada e eficiente de suas receitas, atentando aos riscos de sua financeirização, além da fiscalização constante da sociedade são mecanismos essenciais para o



²⁵ CLICKMACAE. Lei Robin Hood distribui royalties no Espírito Santo. Disponível em: http://www.clickmacae.com.br/?sec=47&pag=noticia&cod=4455>. Acesso em: 24 de março de 2011.

²⁶ Art. 7º Somente se efetivará o repasse dos recursos aos municípios, previstos nesta Lei, após constituição de Conselhos de Fiscalização e Acompanhamento.

²⁷ DIEGUEZ, Rodrigo Chaloub. Competição e Cooperação entre os municípios confrontantes com a Bacia de Campos no Estado do Rio de Janeiro. Monografia. PUC-RJ, 2007, p. 71-72.

sucesso do que fora idealizado.

Das experiências narradas a seguir, pode-se perceber que para evitar a volatilidade e flutuação dos recursos advindos da exploração petrolífera a constituição de Fundos é um mecanismo deveras salutar. Verifica-se ainda a importância da delimitação de objetivos claros para utilização de tais receitas, de modo a se superar o problema da finitude, tendo em conta a equidade intergeracional e o desenvolvimento sustentável.

5. Agradecimentos

Agradecemos a Universidade Federal do Rio Grande do Norte e o Mestrado em Direito Constitucional, bem como os financiadores (PRH-ANP/MCT nº. 36 e Petrobras).

6. Referências

CLICKMACAE. Lei Robin Hood distribui royalties no Espírito Santo. Disponível em: http://www.clickmacae.com.br/?sec=47&pag=noticia&cod=4455>. Acesso em: 24 de março de 2011.

CRUZ, Bruno de Oliveira; RIBEIRO, Márcio Bruno. SOBRE MALDIÇÕES E BÊNÇÃOS: É POSSÍVEL GERIR RECURSOS NATURAIS DE FORMA SUSTENTÁVEL? UMA ANÁLISE SOBRE OS ROYALTIES E AS COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS NO BRASIL. Rio de Janeiro: IPEA, 2009, p. 27.

DIEGUEZ, Rodrigo Chaloub. Competição e Cooperação entre os municípios confrontantes com a Bacia de Campos no Estado do Rio de Janeiro. Monografia. PUC-RJ, 2007, p. 71-72.

ENRIQUEZ, Maria Amélia Rodrigues da Silva. Equidade intergeracional na partilha dos benefícios dos recursos minerais: a alternativa dos Fundos de Mineração. Revista Iberoamericana de Economía Ecológica. Vol. 5. 2006, p. 61-73

G1. Lula critica mudança do fundo social do pré-sal na Câmara. Disponível em: http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,, MUL1513829-5601,00.html>. Acesso em: 10 de maio de 2012.

GOBETTI, Sérgio Wulff. Federalismo Fiscal e Petróleo no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro : IPEA, 2011, p. 8.

GOMES, Carlos Jacques Vieira. O Marco Regulatório da Prospecção de Petróleo no Brasil: o Regime de Concessão e o Contrato de Partilha de Produção. Disponível em:< http://www.senado.gov.br/senado/conleg/textos_discussao/TD55-CarlosJacquesVieira.pdf>. Acesso em: 27 de maio de 2011.,

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. Estudos sobre o Pré-sal – Experiências Internacionais de Organização do Setor de Petróleo, Taxação no Brasil e no Mundo, Perspectivas de Receitas Públicas da Exploração do Pré-sal e o Financiamento da Infra-estrutura, 2008, p. 14-15.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. Estudos sobre o Pré-sal – Experiências Internacionais de Organização do Setor de Petróleo, Taxação no Brasil e no Mundo, Perspectivas de Receitas Públicas da Exploração do Pré-sal e o Financiamento da Infra-estrutura, 2008, p. 8-10.

SERRA, Rodrigo Valente. Contribuições para o debate acerca da repartição dos royalties petrolíferos no Brasil. Tese. Unicamp. 2005. p. 47.

SIAS, Rodrigo. O FUNDO SOBERANO BRASILEIRO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A POLÍTICA ECONÔMICA. REVISTA DO BNDES, RIO DE JANEIRO, V. 15, N. 30, P. 93-127, DEZ. 2008.

Este artigo foi apresentado e agraciado com menção honrosa na Rio Oil & Gas Expo and Conference, evento realizado pelo Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis em setembro/2012.





MARCO DE ALMEIDA EMERENCIANO

Bacharel em Direito (UFRN);

Mestrado e doutorado em Direito Internacional

(Universidade de Bacelona/Espanha);

Diretor de Expediente - TCE/RN

Instituto da sustentação oral e o devido processo legal nos Tribunais de Contas

I-Introdução

A idéia inicial em escrever este pequeno texto, partiu da observação na mudança da rotina no dia a dia do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte do qual sou servidor de carreira desde 1982. Nessa condição, devo dizer que sempre soube da importância dos Tribunais de Contas e do seu âmbito de competência e atuação. Que vêm avançando e ganhando credibilidade em todos os setores da sociedade, também. A Carta Magna estabelece competências aos Tribunais de Contas que exercem papel de fundamental importância nos julgamentos a eles submetidos.

A Constituição Federal estabeleceu no art. 71 as funções do Tribunal de Contas da União, que deverá auxiliar o Congresso Nacional a exercer o controle externo e fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, ressaltando-se: apreciação das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em 60 dias a contar de seu recebimento; julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta (incluídos os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário) e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa e perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público; aplicação aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, das sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário.¹

Os Tribunais de Contas Estaduais têm funções semelhantes. Mas observo que há pouco tempo atrás era comum o jurisdicionado delegar a assessores o acompanhamento de processos onde ele figurasse no polo passivo junto aos Tribunais de Contas. Entretanto, a evolução natural do tempo e o momento de transição que vive o Brasil, implicaram no surgimento de novas leis. Esse fato, por si só, fez com que os próprios jurisdicionados passassem a dar mais atenção aos Tribunais de Contas.

A conhecida 'Lei da Ficha Limpa' é um claro exemplo disso. O seu advento veio com mudanças significativas. A simples idéia de que o nome de um gestor pudesse figurar na lista que os Tribunais de Contas enviariam aos Tribunais Eleitorais, fato esse agregado ao ano eleitoral, provocou uma demanda sem precedentes na história das Cortes de Contas.

No caso do Rio Grande do Norte, especificamente, a entrada em vigor do novo Regimento Interno (Lei Complementar nº 464/2012) imprimiu novo ritmo. Ao incorporar elementos de con-



 $^{1 \}quad \text{MORAES, Alexandre de; 'Direito Constitucional, } 28^{\underline{a}} \, \text{Edição'}. \, \text{Editora Atlas, São Paulo, 2012, pág. 452.}$

trole eficientes e critérios de responsabilidade², impôs mais vigilância aos atos processuais. Esse avanço representou um 'marco' para a Corte do Rio Grande do Norte.

Tal fato ensejou uma frenética presença de advogados diariamente nas dependências do Tribunal em busca da defesa dos direitos de seus constituintes. Nesse sentido, penso que o 'instituto da sustentação oral', anteriormente pouco utilizado pelos profissionais do direito com atuação na Corte, ganhará força a partir de agora. Ganhará importância, também, na medida em que passará a promover debates e novas discussões.

II-Desenvolvimento

Antes mesmo de enveredar pelo tema objeto do presente texto, importante trazer o conceito de 'Constituição' nas palavras do professor Alexandre de Moraes: 'Constituição, *lato* senso, é o ato de constituir, de estabelecer, de firmar; ou, ainda, o modo pelo qual se constitui uma coisa, um ser vivo, um grupo de pessoas; organização, formação. Juridicamente, porém, *Constituição* deve ser entendida como a lei fundamental e suprema de um Estado, que contém normas referentes à estruturação do Estado, à formação dos poderes públicos, forma de governo e aquisição do poder de governar, distribuição de competências, direitos, garantias e deveres dos cidadãos. Além disso, é a Constituição que individualiza os órgãos competentes para a edição de normas jurídicas, legislativas ou administrativas^{3,4}

Ignacio de Otto, constitucionalista de origem ibérica, também leciona sobre o tema: 'A palavra Constituição, e com ela a expressão Direito Constitucional, e qualquer outra onde o termo apareça como adjetivo possui sua origem ostensivamente carregada de significado político, evoca de imediato ideias tais como a liberdade e a democracia, garantia dos direitos de todos os cidadãos e limitação do poder. Democracia, por sua vez, é um conceito de difícil definição, fundamentado na noção de uma comunidade política na qual todas as pessoas possuem o direito de participar dos processos políticos e de debater ou decidir políticas igualmente e, na acepção moderna, na qual certos direitos são universalizados a partir dos princípios de liberdade de expressão e dignidade humana'.

Pois bem. O instituto da 'Sustentação Oral' significa, em tese, a invocação de alguns pilares da Constituição Federal. O primeiro deles é o devido processo legal, seguido da ampla defesa, do contraditório e da indispensabilidade de um advogado.

Nesse contexto, o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte⁶, resguardando o Estado democrático de direito, na seção relativa ao funcionamento do Pleno, contempla o instituto da sustentação oral como parte inerente ao devido processo legal. Diz a Lei:

Art. 21. Terminado o relatório, bem como as exposições complementares, e após manifestação do Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal, se houver, as partes poderão produzir **sustentação oral**, na forma do art. 208 deste Regimento, quando, então, passar-se-á à discussão. § l^0 Na discussão, poderão os Conselheiros fazer uso da palavra, na ordem em que a pedirem, por duas vezes, pelo prazo de quinze minutos cada um. § 2^0 Durante a discussão permitir-se-ão breves apartes, precedidos de licença do orador, sendo vedados os paralelos ao diálogo.

Denota-se, de pronto, que a sustentação oral da tese de defesa lançada nos autos deverá ser feita finda a leitura do relatório e da intervenção do *parquet*. Deve-se anotar que o dispositivo acima remete ao art. 208 do mesmo diploma legal, que prevê:

Art. 208. No julgamento ou apreciação de processo, as partes poderão produzir **sustentação oral**, por advogado devidamente constituído, desde que a tenha requerido ao Presidente do respectivo Colegiado até o início da sessão. § 1º A sustentação oral, requerida ao Presidente do respectivo Colegia-



² Sobre responsabilidade, ver MORERA GUAJARDO, Enrique; 'Responsabilidad: concepto jurídico y sus singularidades', Ariel Barcelona, 2010, pág. 22: '...a responsabilidad es la esencia del Derecho, su auténtica medula'.

³ CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital; 'Fundamentos da Constituição'. Coimbra Editora, Coimbra, 1991, p. 41.

⁴ MORAES, Alexandre de; 'Direito Constitucional..., ob cit. pág. 6.

⁵ OTTO, Ignacio de; 'Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes'. Ariel Derecho, Barcelona, 1999.

⁶ Lei Complementar nº 464/2012.

do até o inicio da sessão, poderá ser feita pessoalmente pela parte, a critério do Relator.

§ 2º Após pronunciamento, se houver, do representante do Ministério Público junto ao Tribunal, o interessado ou seu advogado falará uma única vez e sem ser aparteado, pelo prazo de quinze minutos, admitida prorrogação por igual período.

§ 3° No caso de procurador de mais de um interessado, aplica-se o prazo previsto no § 2° deste artigo.

§ 4^{o} Havendo mais de um interessado com procuradores diferentes, o prazo previsto no § 2^{o} deste artigo será duplicado e dividido em partes iguais entre eles.

§ 5º Durante o julgamento, por solicitação do Relator ou do membro do Ministério Público junto ao Tribunal, poderá ser concedida a palavra à parte ou a seu procurador, para estrito esclarecimento de matéria de fato.

§ 6º Não se admitirá sustentação oral no julgamento ou apreciação de consulta, embargos de declaração e agravo.

No ambiente do Tribunal de Contas da União, a utilização dessa prerrogativa encontra amparo no seu Regimento Interno, justamente no título que fixa normas de cunho processual, art. 168: 'No julgamento ou apreciação de processo, ressalvada a hipótese prevista no § 9º, as partes poderão produzir sustentação oral, após a apresentação, ainda que resumida, do relatório e antes do voto do relator, pessoalmente ou por procurador devidamente constituído, desde que a tenham requerido ao Presidente do respectivo colegiado até quatro horas antes do inicio da sessão, cabendo ao referido Presidente autorizar, excepcionalmente, a produção de sustentação oral nos casos em que houver pedido fora do prazo estabelecido!7

A Lei 6869/73, que instituiu o Código de Processo Civil, também disciplina a matéria no capítulo relativo a 'ordem dos processos nos Tribunais': 'Art. 554. Na sessão de julgamento, depois de feita a exposição da causa pelo relator, o presidente, se o recurso não for de embargos declaratórios ou de agravo de instrumento, dará a palavra, sucessivamente, ao recorrente e ao recorrido, pelo prazo improrrogável de 15 (quinze) minutos para cada um, a fim de sustentarem as razões do recurso'.⁸

Nesse passo, e no que concerne à ampla defesa, devo consignar que autores contemporâneos como o professor Fabio Medina Osório, oferecem elementos de definição sobre 'os direitos de defesa'. Para ele, "esses direitos encontram fundamento constitucional explícito no sistema brasileiro, embora estejam, em realidade, conectados a uma série de cláusulas constitucionais difusas do sistema agasalhado em nosso Estado Democrático de Direito. Reza o constituinte de 1988 que "aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes 10". Em realidade, tanto o contraditório quanto a ampla defesa expressam, em última análise, os chamados direitos de defesa das posições jurídicas".

Em outro ponto, o mesmo autor, discorrendo sobre o principio do devido processo legal, enfatiza a importância dos chamados direitos de defesa do imputado, cuja análise há de ser feita dentro do devido processo legal que o sistema propicia e exige dos operadores jurídicos na aplicação de normas administrativas repressivas. Mais importantes, inclusive, que a própria presunção de inocência, os direitos de defesa devem ser assegurados nos processos judiciais e administrativos, com diferenças.

Na mesma perspectiva, costumam-se apontar distinções entre os direitos de contraditório processual e de defesa. Na defesa dessa tese, ressalta que aqueles têm natureza essencialmente processual, não estão ligados necessariamente à existência de competências repressivas. Os direitos de defesa organizam primordialmente a proteção da pessoa humana acusada, ao passo que o contraditório facilita a resolução de litígios em geral. Obvio que os direitos de defesa pressupõem o



⁷ Regimento Interno do TCU, Resolução nº 246, de 30/11/2011, que altera o aprovado pela Resolução TCU nº 155, de 04/12/2002.

⁸ Código de Processo Civil Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais, 2005, pág. 887.

⁹ MEDINA OSÓRIO, Fábio; Direito Administrativo Sancionador. 2ª Edição. RT, São Paulo, 2005, pág. 518 e ss.

¹⁰ Art. 5º, LV, CF/1988).

respeito ao contraditório, mas o inverso não é necessário. O Direito Constitucional brasileiro consagra a garantia da "ampla defesa", nos processos judiciais e administrativos, em norma autônoma e distinta daquela que prevê a garantia do devido processo legal, o que ocorre igualmente com o principio do contraditório.

Nesse caso, deve ser assegurada aos litigantes ou partes a oportunidade de expor os argumentos que considerem pertinentes, fáticos e jurídicos, ao longo da instrução processual. É nesse ponto que entra, justamente, a figura do advogado, representante do jurisdicionado, com o objetivo de que a retórica tenha caráter mais técnico. E isso é assegurado pela Constituição. ¹¹ Ora, esta indispensabilidade, assegurada com status constitucional, não pode ser ignorada em qualquer etapa do processo. A sustentação oral, ante esta realidade jurídica, deve ser facultada em todo e qualquer julgamento colegiado. A publicidade que se quer, ainda no âmbito constitucional, às decisões proferidas pelo Judiciário (art. 93, IX CF¹²), só será real, caso a presença do advogado, inclusive com sua manifestação oral, seja garantida. Logo, não é de estranhar-se que a Lei 8906/94 tenha assegurado ao advogado "sustentar oralmente as razões de qualquer recurso ou processo, nas sessões de julgamento, após o voto do relator, em instância judicial ou administrativa, pelo prazo de quinze minutos, salvo se prazo maior for concedido" (art. 7º, inc. IX). ¹³

É que a defesa feita oralmente pode ser decisiva na compreensão de todos os elementos que constam dos autos. É nesse momento que o advogado chama a atenção do processo e que, teoricamente, só o relator da matéria tem acesso fisicamente.

Sustentar oralmente é confirmar, de viva voz, as razões expostas no recurso e persuadir os juízes a aceitá-las. É, em suma, exercer o ofício próprio do postulante: argumentar para convencer. A sustentação oral, como espécie oratória, obedece à estrutura formal clássica do discurso, que se compõe de quatro partes: *exórdio,exposição, confirmação* e *epílogo* (ou *peroração*). a) No 'exórdio', que é a abertura do discurso, o orador procura conciliar a benevolência do auditório e prepará-lo para o assunto que vai tratar; b) Na 'esposição' (ou narração), desenvolve o ponto controverso , que é o objeto mesmo da sustentação oral; c) Na 'confirmação, entra o orador a provar, decisivamente, suas alegações ou argumentos; d) no 'epílogo' ou peroração, resume as ideias expostas e delas extrai as naturais conclusões.¹⁴

Por isso é importante que o orador esteja preparado para chamar a atenção das pessoas as quais está dirigindo suas palavras. Até porque a sustentação oral não enseja o debate de questões novas. Exige muita atenção, sobretudo no que diz respeito ao uso da linguagem.

III-Breve conclusão

Por todo o que foi brevemente exposto, e diante do elevado número de processos que tramitam nos Tribunais, o instituto da sustentação oral ganha especial importância na medida em que permite aos advogados expor oralmente suas teses de defesa e chamar atenção de todos os pares para dados de seu interesse que, teoricamente, só o relator conhece.

Desde uma perspectiva constitucional, o art. 5º, LV, da Constituição Federal, dispõe que 'aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes'. Assim, a garantia da participação do advogado no processo é oferecida pelo 'contraditório', enquanto que a 'ampla defesa' assegura a produção de todos os meios de provas legais permitidos no direito. Negar o direito à sustentação oral trata-se de afronta à Constituição.

Não cabe dúvida, portanto, que a sustentação oral é instrumento eficiente do qual dispõe o advogado para alcançar êxito nos processos onde defenda os interesses de seus outorgantes. Nos Tribunais de Contas, sobretudo com o advento da 'Lei da Ficha Limpa', é bem provável que a utilização desse instrumento passe a ser rotina nas sessões de julgamentos.



¹¹ Art. 133 - "O advogado é indispensável à administração da justiça...".

¹² Art. 93, IX, da CF: "todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação".

¹³ NOGUEIRA, Luiz Fernando Valladão; artigo 'Sustentação oral: cabimento e importância', caderno Direito & Justiça do jornal Estado de Minas, edição de 12 de março de 2012.

¹⁴ BIASOTI, Carlos; A Sustentação Oral nos Tribunais: Teoria e Prática. TJSP, São Paulo, 2010.

BIBLIOGRAFIA:

BIASOTI, Carlos; 'A Sustentação Oral nos Tribunais: Teoria e Prática'. TJSP, São Paulo, 2010;

CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital; 'Fundamentos da Constituição'. Coimbra Editora, Coimbra, 1991;

NOGUEIRA, Luiz Fernando Valladão; artigo 'Sustentação oral: cabimento e importância', caderno Direito & Justica do jornal Estado de Minas, edição de 12 de marco de 2012.

MEDINA OSÓRIO, Fábio; 'Direito Administrativo Sancionador'. 2ª Edição. RT, São Paulo, 2005;

MORAES, Alexandre de; 'Direito Constitucional, 28ª Edição'. Editora Atlas, São Paulo, 2012;

MORERA GUAJARDO, Enrique; 'Responsabilidad: concepto jurídico y sus singularidades', Ariel Barcelona, 2010;

OTTO, Ignacio de; 'Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes'. Ariel Derecho, Barcelona, 1999;

Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (Lei Complementar n^{o} 464/2012);

Regimento Interno do TCU, Resolução nº 246, de 30/11/2011, que altera o aprovado pela Resolução TCU nº 155, de 04/12/2002;

Código de Processo Civil Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais, 2005;

Constituição Federal do Brasil.





MARIA DA CONCEIÇÃO SILVA DO AMARAL

Pós-Graduada em Gestão Estratégica de Pessoas (FARN); Assessora de Nível Superior da Escola de Contas - TCE/RN

Gestão do conhecimento: estratégia para o fortalecimento do Controle Externo

1 - INTRODUÇÃO

Na sociedade atual denominada, Era da Informação, Digital ou, ainda, do Conhecimento e da Aprendizagem, a geração de informações tem aumentado em um ritmo extremamente acelerado. Este contexto cada vez mais dinâmico de geração de informações acontece de maneira colaborativa, e tem impulsionando cada vez mais a construção do conhecimento, uma vez que a informação configura-se como elemento fundamental para qualquer atividade humana. (AMARAL,2009)

A evolução contínua do conhecimento e o ritmo determinado pelas novas relações organizacionais impõem que os Tribunais Contas estejam abertos a identificar sempre: onde e como surgem as informações; quem as detém; como usá-las e onde aplicá-las, tais mudanças implicam que busquem investir em seu capital intelectual, objetivando alcançar a eficiência.

Nesse contexto, percebe-se a necessidade de novas estratégias de gestão, que viabilizem práticas de trabalho inovadoras, que possam gerar as mudanças necessárias que possam atender com eficácia, os objetivos estratégicos, necessários ao alcance das metas da organização. E dessa forma, cumprir sua missão institucional.

Para (ANGELONI, 2005, p.51). "as organizações da era do conhecimento enfrentam um desafio diante um cenário de turbulências, proveniente de um ambiente altamente dinâmico. Diante tantas mudanças, questões como liderar esse ambiente se modificam".

Na concepção de Ricardo (2009, p.9). No Brasil, começamos a perceber um novo movimento para sairmos do marasmo dos treinamentos (direcionados para situações transitórias), substituindo-os por planejamentos de educação continuada e desenvolvimento de competências.

Dessa forma, as organizações públicas representadas por seus gestores e com base nos princípios norteadores da administração pública, passam a enxergar e reconhecer as funções do Estado num contexto globalizado, com a necessidade do uso de práticas gerenciais modernas que exigem novas competências, novas estratégias administrativas, priorizando a qualidade dos serviços prestados a sociedade.

O Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros – PROMOEX, que tem o objetivo geral de fortalecer o sistema de controle externo, como instrumento de cidadania, nasce como uma grande oportunidade para as cortes de Contas



brasileiras. Trazendo em seu conteúdo a finalidade de aperfeiçoamento e modernização dos TCs, prioriza a nova política de gestão de pessoas, a capacitação e os novos procedimentos e sistemas organizacionais, incluindo grandes investimentos em tecnologia de informática.

O TCE/RN aderiu ao PROMOEX desde sua implantação, por reconhecer no programa oportunidades para novas práticas de gestão e também por implantar na organização as mudanças necessárias que possibilitam atender aos anseios e as novas exigências da sociedade.

Com a adoção do Planejamento Estratégico, produto do PROMOEX, e com a colaboração dos servidores, a instituição estabeleceu sua identidade organizacional, a missão, analisou seu ambiente interno e externo, definiu o seu desejo como organização, visão de futuro, apontou diretrizes, e por fim iniciou os planos de ação e as metas mais adequadas rumo aos seus objetivos.

Dessa forma, fundamentou-se a proposta de discorrer sobre o tema: Gestão do Conhecimento: Estratégia para o fortalecimento do Controle Externo.

O referido trabalho é de caráter exploratório, com uma abordagem bibliográfica a respeito do tema em questão. Tendo como objetivo evidenciar a importância da adoção das práticas da Gestão do Conhecimento alinhadas ao Controle Externo, com intuito de desenvolver uma discussão eficaz e proveitosa a respeito de como melhorar a eficiência no controle dos recursos públicos.

Considerando, ainda que, com as rápidas mudanças processadas no cenário organizacional e ainda, o ambiente complexo em torno do qual as organizações públicas estão inseridas torna-se imperativo que para atingir excelência no seu desempenho é indispensável o uso de estratégias inovadoras que possam reter disseminar e sedimentar o conhecimento.

2 - GESTÃO DO CONHECIMENTO

A velocidade das mudanças no mundo contemporâneo leva muitas organizações a refletir e entender a necessidade de treinar seus colaboradores de acordo com as estratégias da empresa mantendo um processo de aprendizado contínuo.

São vários os conceitos encontrados na literatura para gestão do conhecimento. Dentre os conceitos pesquisados, optou-se por selecionar alguns que mais se adaptam as organizações públicas.

O conceito surgiu no início da década de 90 e, conforme Sveiby (1998, p. 3), "a gestão do conhecimento não é mais uma moda de eficiência operacional. Faz parte da estratégia empresarial."

Para Moresi (2001, p. 137 apud MEDEIROS, LEVY, 2010, p.170), "a Gestão do Conhecimento pode ser vista como o conjunto de atividades que busca desenvolver e controlar todo tipo de conhecimento em uma organização, visando à utilização na consecução de seus objetivos".

A gestão do conhecimento é um processo corporativo, focado na estratégia empresarial e que envolve a gestão das competências, gestão do capital intelectual, aprendizagem organizacional, inteligência empresarial e a educação corporativa.

A premissa básica para que a gestão do conhecimento produza efeitos práticos nas empresas é que a mesma deve estar plenamente ancorada pelas decisões e compromissos da alta administração em termos de desenvolvimento estratégico e organizacional, com investimentos em infra-estrutura tecnológica e cultura organizacional, que celebre o trabalho em conjunto e o compartilhamento.

Gestão das competências é um conceito pelo qual se definem quais são as atitudes, as habilidades e os conhecimentos necessários para alcançar resultados diferenciados, ou seja, o conjunto de qualificações que a pessoa tem para executar um trabalho com um nível superior de performance.

Nesse contexto, do ponto de vista empresarial, é a prática que interessa o conhecimento aplicado que gera capacidade de produzir resultados, ou seja, competência.

O capital intelectual é a soma do conhecimento de todos em uma organização, que proporciona vantagens competitivas, é a capacidade mental coletiva, a capacidade de criar continuamente e proporcionar valor de qualidade superior, criado a partir do intercâmbio entre: capital intelectual humano, capital estrutural e capital de clientes.

A aprendizagem organizacional é a capacidade das organizações em criar, adquirir e transferir conhecimentos e em modificar seus comportamentos para refletir estes novos conhecimentos e insigthts. (SENGE, 1999).

Nesse sentido, implementa-se um mecanismo pelo qual os trabalhadores contribuem para o desempenho da empresa por meio da aplicação dos seus conhecimentos e habilidades em resolver

problemas e de inovar constantemente. Cria-se a organização que aprende e que gera conhecimento.

Inteligência empresarial é um processo analítico que transforma informações públicas desagregados em conhecimento estratégico relevante, acurado e utilizável, sobre concorrentes, sua posição no mercado, performance, capacidade e intenções.

Nesse contexto, torna-se uma coleção de peças de informações que são filtradas, destiladas e analisadas e que constituem o que os dirigentes realmente precisam para tomada de decisões.

Quando colocadas todas estas informações em único sistema, responsável pelo seu metabolismo em único sistema, as mesmas são transformadas em inteligência, detectando possibilidades de inovação, ameaças ou oportunidades.

2.1 - GESTÃO DO CONHECIMENTO ALINHADA A ESTRATÉGIA DA ORGANIZAÇÃO

As mudanças nas organizações, no cenário sócio econômico e cultural são profundas e ocorrem em ritmo cada vez mais acelerado, a rapidez das mudanças tecnológicas, a globalização da economia e o acirramento da competição entre empresas e entre países geram impactos significativos sobre a gestão das organizações.

O ambiente das organizações do conhecimento tem de servir como propiciador tanto do desenvolvimento do líder como da aceitação e do comprometimento dos colaboradores, para que assegure condições facilitadoras do processo. Angeloni (2005, p.55).

Um dos impactos mais expressivos dessas mudanças é, por parte das organizações, que passam a exigir aumento do nível de qualificação e de conhecimentos dos profissionais com implicações diretas na gestão de pessoas e nos modelos utilizados em sua administração.

Nesse contexto, para Ageloni (2005),

a aprendizagem organizacional é a capacidade de criar novas idéias multiplicadas pela capacidade de generalizá-las por toda a empresa. "A aprendizagem organizacional corresponde, assim, á forma pela qual as organizações constroem, mantêm, melhoram e organizam o conhecimento e a rotina em torno de suas atividades e culturas, a fim de utilizar as aptidões e habilidades da sua força de trabalho de modo cada vez mais eficiente. (AGELONI, 2005, p. 83).

Para Garvin (1993, apud MEDEIROS, LEVY, 2010, p.121). Uma organização baseada em conhecimento é uma organização em que o conhecimento é seu principal recurso estratégico; cria conhecimento que pode ser processado internamente e utilizado externamente, onde o trabalhador do conhecimento é o componente crítico.

As organizações intensivas em conhecimento podem ser caracterizadas da seguinte maneira: são organizações baseadas em conhecimentos tácitos e explícitos criados no ambiente interno. Há múltiplas fontes de conhecimentos: pessoas, cultura organizacional, sistemas administrativos, sistemas de tecnologias de informática, rotinas e procedimentos; são organizações que tem a gestão do conhecimento como uma política catalítica, estruturadas em torno de resultados e não de tarefas.

São organizações que gerenciam as suas bases de conhecimento, melhorando a eficácia, as suas capacidades de inovar, a qualidade e a equidade de seus produtos ou serviços; com disposição de competir, gerenciando, de forma simultânea, as mudanças tecnológicas e sociais e empoderam aqueles que nela atuam, são organizações nas quais as decisões sobre o trabalho são tomadas por aqueles que as executam. Choo (2006, apud MEDEIROS e LEVY, 2010, p.121).

Um dos autores mais destacados no referido tema é o de SENGE (1999,p.37). Que define organização de aprendizagem como um ambiente onde as pessoas "expandem, continuamente, sua capacidade de criar os resultados que realmente desejam, onde se estimulam padrões de pensamento novos e abrangentes, a aspiração coletiva ganha liberdade e onde as pessoas aprendem continuamente a aprender juntas".

Assim, torna-se evidente que qualquer mudança organizacional significativa, somente será



possível se houver profundas mudanças de mentalidade das pessoas que compõem a organização.

Na concepção de Scott Parry (1996),

A competência numa definição simplificada, é resultante de três fatores básicos: *conhecimentos* está relacionado á compreensão de conceitos e técnicas. É o saber fazer, *habilidades*: representam aptidão e capacidade de realizar e estão associados à experiência e ao aprimoramento progressivo. É o poder fazer; *atitudes*: referem-se á postura e ao modo como as pessoas agem e procedem em relação a fatos, objetivos e outras pessoas de seu ambiente. É o querer fazer. Scott Parry (1996, apud Eboli, 2004, p.52).

Nesse contexto, Angeloni (2005, p. 88), relata que para evidenciar como a aprendizagem torna possível a alavancagem do conhecimento, é necessário o entendimento do ciclo de gerenciamento do conhecimento, ilustrado na Figura 1.

Dessa forma, se faz necessário examinar os pressupostos da gestão de pessoas sob o enfoque estratégico, procurando contribuir para o desenvolvimento das pessoas e das organizações, ressaltar o papel do fator humano e de sua gestão na obtenção de vantagens competitivas pelas empresas, destacar a administração estratégica de pessoas como pano de fundo para promover mudanças organizacionais e como instrumento adequado para dar resposta aos desafios do novo cenário organizacional.

3.CICLO DE GERENCIAMENTO DO CONHECIMENTO

Nesse contexto, Angeloni (2005, p. 88), descreve que para evidenciar a aprendizagem, com vistas, a alavancagem do conhecimento, é necessário o entendimento do ciclo de gerenciamento do conhecimento, ilustrado na Figura 1.

O conhecimento tácito é o conhecimento implícito, interiorizado, difícil de ser articulado em palavras e, por consequência, difícil de ser transmitido, enquanto que, o conhecimento explícito é o conhecimento que se torna facilmente articulável, sendo passível de transmissão. O quadro 1 demonstra as diferenças entre conhecimento tácito e explícito.

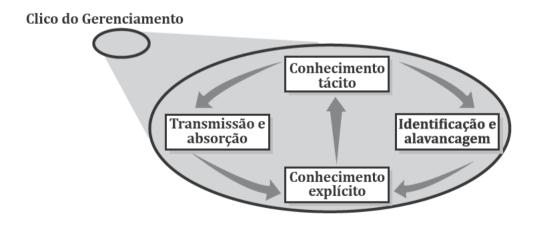


Figura 1 Ciclo gerencial do conhecimento - Fonte: Stewart (1998, apud Eboli, 2004, p.52)

O conhecimento tácito é o conhecimento implícito, interiorizado, difícil de ser articulado em palavras e, por consequência, difícil de ser transmitido, enquanto que, o conhecimento explícito é o conhecimento que se torna facilmente articulável, sendo passível de transmissão. O quadro 1 demonstra as diferenças entre conhecimento tácito e explícito.

CONHECIMENTO TÁCITO (SUBJETIVO)	CONHECIMENTO EXPLÍCITO (OBJETIVO)	
Conhecimento da experiência (corpo)	Conhecimento da racionalidade (mente)	
Conhecimento simultâneo (aqui e agora)	Conhecimento sequencial (l[a e então)	
Conhecimento análogo (prática)	Conhecimento digital (teoria)	

Quadro 1 Diferença entre conhecimento tácito e explícito - Fonte: Nonaka e Takeuchi (1997, apud Eboli, 2004, p.52)

Dessa forma, se faz necessário examinar os pressupostos da gestão de pessoas sob o enfoque estratégico, procurando contribuir para o desenvolvimento das pessoas e das organizações, ressaltar o papel do fator humano e de sua gestão na obtenção de vantagens competitivas pelas empresas, destacar a administração estratégica de pessoas como pano de fundo para promover mudanças organizacionais como instrumento adequado para dar resposta aos desafios do novo cenário organizacional.

4. O CONTROLE EXTERNO ALINHADO A GESTÃO DO CONHECIMENTO

O controle externo, nos termos dos artigos 70 e 71 da Constituição Federal, consiste na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal e está a cargo do Congresso Nacional, que o exerce com o auxílio do Tribunal de Contas da União – TCU. As competências do Tribunal estão previstas na Constituição Federal e, complementarmente, em legislação infraconstitucional.

As constantes mudanças ambientais, a evolução tecnológica e o ritmo progressivo de produção de informação, aliados à crescente complexidade do Estado e de suas relações com a sociedade, assim como das demandas e anseios por moralidade e qualidade na administração pública, constituem os grandes desafios para o controle externo. (SOUZA, GIACOBBO. 2005).

De forma, que o exercício desse controle não se esgota no âmbito de atuação do Tribunal. A lógica do sistema de controle externo e o seu formato jurídico impõem a participação de várias instâncias, como a Advocacia-Geral da União, o Ministério Público, os Poderes Legislativo e Judiciário, assim como do próprio fiscalizado.

A despeito da atuação dos órgãos de controle no combate ao desperdício e ao desvio de recursos federais, os artifícios e técnicas de camuflagem, utilizados para a malversação de recursos evoluem de forma considerável, especialmente com o uso de recursos da tecnologia da informação. A criatividade para fraudar parece não conhecer limites.

Enquanto isso, a tolerância do contribuinte com o mau uso dos recursos é cada vez menor, exigindo atuação pronta, efetiva e integrada dos órgãos encarregados de zelar e defender o interesse coletivo. Paralelamente, a velocidade das mudanças ambientais e o questionamento social quanto à atuação das instituições públicas exigem respostas rápidas e adequadas.

Alguns referenciais estão mudando rápida e significativamente. O cidadão está cada vez mais exigente com a qualidade dos serviços e menos tolerante com o desperdício e malversação de recursos públicos.

O desafio não é só o de manter as coisas funcionando bem. As cobranças da sociedade são mais intensas e a administração pública precisa perceber que o cidadão é, ao mesmo tempo, seu cliente e mantenedor. Portanto, deve promover as mudanças e adaptações necessárias, sob o risco de perder a relevância.

Esse estado da arte impõe aos Tribunais de Contas – na qualidade de órgão técnico responsável pelo exercício do controle externo – a adoção de práticas que permitam monitorar, capturar e utilizar de forma estruturada informações e conhecimentos dos ambientes interno e externo, a fim de bem cumprir o papel institucional que lhe é reservado pela Constituição Federal e, consequentemente, assegurar a sobrevivência e a legitimidade institucionais.

Por isso, nas organizações contemporâneas, o conhecimento adquire valor diferencial quando incorporado aos processos de trabalho, produtos e serviços, de forma a ampliar a competitividade. Gerir o conhecimento de forma sistematizada passou a ser condição de sobrevivência para



muitas organizações públicas e privadas. Para tanto, é necessário estabelecer políticas, procedimentos e tecnologias que sejam apropriadas para coletar, distribuir e utilizar o conhecimento, como fator diferencial no comportamento organizacional.

Assim sendo, a Gestão do Conhecimento, enquanto estratégia inovadora aplicada ao controle externo permite o desenvolvimento de uma cultura de conhecimento compartilhada, onde o saber das pessoas agrega valor aos serviços e produtos da instituição, de forma que os conhecimentos pessoais e profissionais uma vez sistematizados em bancos de dados e inventários de conhecimento conduzam à disseminação das lições aprendidas pela organização.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a Constituição de 1988, o TCU teve sua jurisdição e competência ampliadas, passando a exercer, como órgão independente que atua de maneira a auxiliar ao Congresso Nacional, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades das administrações direta e indireta, quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade e à fiscalização da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas.

Para que isso seja possível no cenário atual, é importante considerarmos métodos modernos de organização da instituição. A era do conhecimento requer uma melhor captação, análise e disseminação de informações importantes para uma atuação correta e ágil dentro da área de competência do tribunal.

As Cortes de Contas, com vistas à situação presente, deve considerar que, para que possa atender às expectativas da sociedade e cumprir sua missão institucional, faz-se necessário a utilização das práticas de Gestão do Conhecimento.

O tema "Gestão do Conhecimento: Estratégia para o fortalecimento do Controle Externo" busca encontrar sugestões de ações que, somadas às tendências já encontradas na Casa, permitam um maior desenvolvimento Institucional e com ele a maximização dos benefícios em favor da sociedade.

Conclui-se, portanto que para que as informações e o conhecimento efetivamente contribuam para as ações de controle externo, é preciso que estejam estruturados e a serviço das pessoas para a tomada de decisão e para as atividades de controle externo a cargo dos TCs.

A disseminação e o uso dos produtos da gestão do conhecimento (informações, conhecimentos) devem estar fortemente amparados pela tecnologia da informação, que deve considerar, entre outros aspectos, o tipo de informação ou conhecimento e o nível, a urgência, a necessidade e a preferência dos receptores. Os receptores podem ser pessoas ou outros sistemas da organização que se utilizarão desses produtos para subsidiar o processo decisório, para agregar valor às ações de controle ou, ainda, para produzir novos conhecimentos.

As informações e conhecimentos precisam ser disseminados às pessoas e no momento certo para que elas possam agir e tomar as decisões apropriadas, tais como: formulação ou alinhamento de estratégias, confirmação de informações prestadas nas contas, formulação de planos de fiscalização, estabelecimento de prioridades e foco de atuação, aproveitamento de oportunidades, ação proativa onde houver sinais de alerta, ampliação do universo a ser fiscalizado; antecipação à concretização de fraudes ou danos ao erário.

REFERÊNCIAS

ANGELONI, Maria Terezinha. (coord.). **Organizações do Conhecimento –** Infra-estrutura, Pessoas e Tecnologias. São Paulo: Saraiva, 2005.

ALMEIDA, M. I. R. Manual de planejamento estratégico. São Paulo: Atlas, 2003.

EBOLI, Marisa. Educação Corporativa no Brasil: mitos e verdades. São Paulo: Gente, 2004

_____. Universidades Corporativas. 1. ed. Brasília. USP/PROGEP, 1999.



FLEURY, Maria Teresa Leme, OLIVEIRA JR., Moacir de Miranda. **Gestão Estratégica do Conhecimento**. 1.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

FERNANDES, Caroline Brito. Aprendizagem organizacional como um processo para alavancar o conhecimento nas organizações. In: ANGELONI, Maria Terezinha. (coord.) Organizações do conhecimento: infra-estrutura, pessoas e tecnologias. São Paulo: Saraiva, 2002.

GATTAI, Silvia. A construção do processo de conhecimento. Revista T&D.

Inteligência Corporativa, publicação oficial da ASTD no Brasil, ano 12, nº 137 – São Paulo, 2004.

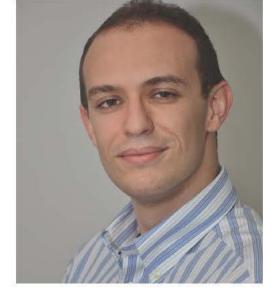
MEDEIROS, Paulo César e LEVY, Evelyn. (org.). **Construindo uma Nova Gestão Pública-** coletânia de textos do I ciclo de Palestra. Escola do Governo do RN – Natal, RN: SEARH/RN, 2010.

MEISTER, Jeane C. Educação Corporativa. 1. ed. São Paulo: Makron Books, 1999.

MUNDIM, Ana Paula Freitas. **Desenvolvimento de Produtos e Educação Corporativa**. 1. ed. São Paula: Atlas, 2002.

SENGE, Peter. **A quinta disciplina**: arte, teoria e Prática da organização de aprendizagem. São Paulo: Best Seller, 1990.





HEDER DE AZEVEDO DA ROCHA

Contador (UFRN); Bacharel em Direito, com especialização em Auditoria e Perícia (FARN); Assessor Técnico de Controle e Administração na APG - TCE/RN



JANDIRA BORGES DE OLIVEIRA

Contadora, com especialização em Gestão Pública e Auditoria Governamental (UFRN); Diretora da DDP - TCE/RN

Despesa com pessoal do Estado do Rio Grande do Norte sob a perspectiva do Tribunal de Contas do Estado

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo objetiva analisar a execução do orçamento do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, referente ao exercício de 2011, identificando os órgãos e as entidades do Estado detentores das maiores representatividades de execução orçamentária-financeira, no que tange às Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, e com Benefícios Previdenciários, visando colaborar no aperfeiçoamento do Controle Externo, considerando os preceitos institucionalizados em atos normativos do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte-TCE/RN.

Importa esclarecer que foi realizada pesquisa documental extraindo dados diretamente do Governo do Estado por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAF) e do Sistema Integrado de Auditoria Informatizada (SIAI), ocorrida na primeira quinzena de abril de 2012, período, portanto, em que o exercício financeiro já fora encerrado, e em tese, os demonstrativos já estavam consolidados.

2 A EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO

A Lei Estadual n° 9.449, de 24 de janeiro de 2011, estabeleceu a estimativa da receita e a fixação da despesa do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, para o exercício de 2011, no valor de R\$ 9.498.381.000,00 (nove bilhões, quatrocentos e noventa e oito milhões, trezentos e oitenta e um mil reais).

De acordo com os dados obtidos do instrumento de coleta de informações utilizado no presente estudo, durante o exercício de 2011, constatou-se que apesar de a atualização da fixação da despesa totalizar R\$ 10.263.635.209,03 (dez bilhões, duzentos e sessenta e



Supostamente por meio de retificação do orçamento. (Créditos Adicionais: suplementares, especiais e extraordinários - art.41 da Lei Federal n.º 4.320/64)

três milhões, seiscentos e trinta e cinco mil, duzentos e nove reais e três centavos), o Governo do Estado executou desse montante apenas R\$ 7.656.347.680,86 (sete bilhões, seiscentos e cinquenta e seis milhões, trezentos e quarenta e sete mil, seiscentos e oitenta reais e oitenta e seis centavos), o que representou uma realização de despesa de cerca de 75% (setenta e cinco por cento). A distribuição dessa despesa, segundo o Grupo de Natureza de Despesa, se deu da seguinte maneira:



FONTE: Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAF.

A partir do gráfico delineado é possível aferir que os dispêndios referentes a 04 (quatro) Grupos de Natureza de Despesa, Pessoal e Encargos Sociais, Amortização da Dívida; Inversões Financeiras e Juros e Encargos da Dívida, tiveram a sua execução orçamentária compatível com o planejamento orçamentário estabelecido no Orçamento Geral do Estado. Enquanto isso, 02 (dois) outros Grupos de Natureza de Despesa, Outras Despesas Correntes e Investimentos, encontram-se em dissonância com o orçamento, uma vez que as suas execuções ocorreram em 73,36%(setenta e inteiros e trinta e seis centésimo por cento), e 17,24% (dezessete inteiros e vinte e quatro centésimo por cento), respectivamente. Os resultados apontados arrastam a constatação de que os recursos alocados para o financiamento da máquina administrativa foram contingenciados para garantir o pagamento da dívida pública e o pagamento com pessoal, conduta comum na administração pública brasileira.

3. DAS DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS E COM BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

Nesse tópico serão abordadas as despesas com o Grupo de Natureza de Despesa: "Pessoal e Encargos Sociais" e os Elementos de Despesa do Grupo de Natureza de Despesa "Outras Despesas Correntes", que digam respeito exclusivamente às despesas com Benefícios Previdenciários, dentre o seu jurisdicionado estadual.

O Grupo de Natureza de Despesa "Pessoal e Encargos Sociais" diz respeito às despesas com o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Já os gastos do Grupo de Natureza de Despesa "Outras Despesas Correntes" da Modalidade de Aplicação "Aplicações Diretas" corresponde às Despesas com os Benefícios Previdenciários e Obrigações Patronais, que em tese, no presente estudo, dever-se-iam ser de responsabilidade do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Norte (IPERN).



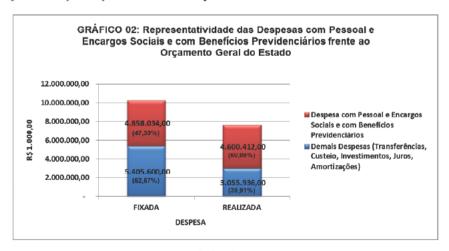
TABELA 01 - DESPESAS DE PESSOAL - GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA

TIPO DE DESPESA	DESPESA FIXADA	DESPESA REALIZADA	% DE REALIZAÇÃO
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS: Tranferências à União	2.532.107,27	2.339.635,93	92,40%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS: Transferência a Estados e ao DF	84.469,20	78.845,43	93,34%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS: Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos	102.343,60	102.343,60	100,00%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS: Aplicações Diretas - Despesas com Aposentadorias, Reformas e Pensões	420.869.494,96	413.223.127,19	98,18%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS: Aplicações Diretas - Despesas com Pessoal Ativo	2.864.209.382,86	2.823.176.721,30	98,57%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS: Aplicação Direta Decorrente de Op. entre Órgãos, Fundos e Entid.	501.346.376,44	497.788.793,56	99,29%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES: Aplicações Diretas - Despesas com Benefícios Previdenciários	1.068.890.717,06	863.702.606,04	80,80%
TOTAL	4.858.034.891,39	4.600.412.073,05	94,70%

FONTE: Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAF.

Assim, a partir do demonstrativo acima, observou-se que a Despesa com Pessoal e Encargos Sociais tem uma média de realização de 96,96% (noventa e seis inteiros e noventa e seis centésimos por cento), que poderia demonstrar que a execução orçamentária estaria refletindo bem o planejamento orçamentário constante na Lei Orçamentária Anual (LOA). Contudo, há que se ressaltar que, da abertura dos créditos orçamentários que perfez em 2011 o montante de R\$ 528.525.710,90 (quinhentos e vinte e oito milhões, quinhentos e vinte e cinco mil, setecentos e dez reais e noventa centavos), 44,68% (quarenta e quatro inteiros e sessenta e oito centésimos por cento) dos Créditos Adicionais abertos disseram respeito a Despesas com Pessoal e Encargos Sociais. Outros 10,61% (dez inteiros e sessenta e um centésimos por cento) foram destinados a Despesas Intra-orçamentárias com Obrigações Patronais.

Compilando os dados apresentados é possível verificar que a **fixação da orçamentária** das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais e com Benefícios Previdenciários correspondem a 47,33% (quarenta e sete inteiros e trinta e três centésimos por cento) do total do Orçamento Geral do Estado. Todavia, quando se toma como critério a **execução orçamentária**, a representatividade das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais e com Benefícios Previdenciários em relação ao Orçamento Geral do Estado passa para **60,09%** (sessenta inteiros e nove centésimos por cento), conforme adiante demonstrado, observando-se dois critérios: 1) a "Fixação Orçamentária da Despesa"; e 2) a "Execução Orçamentária da Despesa":



FONTE: Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAF.

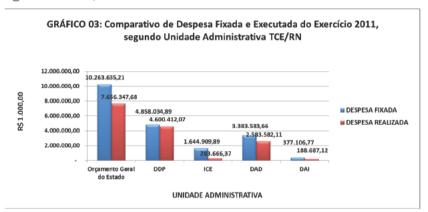
4. DA FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO NO ÂMBITO DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE EXTERNO DO TCE/RN

Considerando-se a estrutura organizacional do TCE/RN estabelecida na Lei Complementar nº



411, de 08 de janeiro de 2010, a execução do orçamento do Governo do Estado é feita pelos órgãos de controle externo do TCE/RN, obedecendo as seguintes partições de competências: Diretoria de Controle Externo da Administração Direta (DAD), fiscaliza a execução orçamentária, financeira, patrimonial e operacional dos órgãos da Administração Direta do Estado; Diretoria de Administração Indireta (DAI), fiscaliza as despesas dos órgãos da Administração Indireta do Estado; Inspetoria de Controle Externo (ICE), fiscaliza os gastos relativos controlar e acompanhar a execução, em nível físico-financeiro, de projetos relativos a obras e serviços de engenharia da administração direta e indireta do Estado; Diretoria de Despesa com Pessoal (DDP) a fiscalização da aplicação dos recursos públicos com despesas de pessoal do quadro funcional da Administração Pública Estadual.

Demonstra-se, no gráfico abaixo, a distribuição do Orçamento Geral do Estado² segundo as unidades administrativas que exercem a fiscalização da execução orçamentária e financeira dos poderes e órgãos estaduais, referenciadas:



FONTE: Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAF.

Tomando por base o demonstrado no gráfico anterior a Unidade de Controle Externo constata-se que responde pela fiscalização de maior montante de recursos públicos é a Diretoria de Despesa com Pessoal.

No contexto do art. 16 da Lei Complementar Estadual n.º 411 de 8 de janeiro de 2010, em que cabe à Diretoria de Despesa com Pessoal promover a fiscalização da aplicação dos recursos públicos com despesas de pessoal do quadro funcional da Administração Pública Estadual e Municipal, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público, além de outras que lhe forem compatíveis, conferidas em regulamento. Essas despesas, de forma geral, correspondem aos desembolsos financeiros com Pessoal e Encargos Sociais e com Benefícios Previdenciários.

Segue abaixo sua composição analítica segundo Modalidade de Aplicação de Despesa:

TABELA 02 - FIXAÇÃO E REALIZAÇÃO DE DESPESAS COM PESSOAL, ENCARGOS SOCIAIS E BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

TIPO DE DESPESA	DESPESA FIXADA	DESPESA REALIZADA	% de Realização
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS: Tranferências à União	2.532.107,27	2.339.635,93	92,40%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS: Transferência a Estados e ao DF	84.469,20	78.845,43	93,34%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS: Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos	102.343,60	102.343,60	100,00%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS: Aplicações Diretas - Despesas com Aposentadorias, Reformas e Pensões	420.869.494,96	413.223.127,19	98,18%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS: Aplicações Diretas - Despesas com Pessoal Ativo	2.864.209.382,86	2.823.176.721,30	98,57%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS: Aplicação Direta Decorrente de Op. entre Órgãos, Fundos e Entid.	501.346.376,44	497.788.793,56	99,29%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES: Aplicações Diretas - Despesas com Benefícios Previdenciários	1.068.890.717,06	863.702.606,04	80,80%
TOTAL	4.858.034.891,39	4.600.412.073,05	94,70%

FONTE: Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAF.



² Ressalta-se que excluem-se desse demonstrativos os recursos devidos às empresas estatais tidas como não-dependentes, quais sejam: CAERN, POTIGÁS, AGN e EMGERN.

5 RANKING DOS JURISDICIONADOS DA DIRETORIA DE DESPESA COM PESSOAL

A previsão orçamentária das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais e com Benefícios Previdenciários, tem-se que o IPERN atende por R\$ 1.065.868.802,91 (um bilhão, sessenta e cinco milhões, oitocentos e sessenta e oito mil, oitocentos e dois reais e noventa e um centavos), ou 21,94% (vinte e um inteiros e noventa e quatro por cento) de toda a Despesa com Pessoal e Encargos Sociais e Benefícios Previdenciários, e é seguido pela SEEC com 17,56% (dezessete inteiros e cinqüenta e seis centésimos por cento), e a SESAP com 14,91% (quatorze inteiros e noventa e um centésimos por cento).

Já quando se toma como critério a execução orçamentária, o Instituto de Previdência do Estado - IPERN foi o órgão que mais realizou a despesa com R\$ 853.947.984,41 (oitocentos e cinqüenta e três milhões, novecentos e quarenta e sete mil, novecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e um centavos), o que representou 18,56% (dezoito inteiros e cinqüenta e seis centésimos) da Despesa com Pessoal e Encargos Sociais e Benefícios Previdenciários. A Secretaria de Estado da Educação e Cultura - SEEC e a Secretaria de Estado da Saúde Pública - SESAP seguiram novamente o IPERN com as execuções, respectivamente, de 18,39% (dezoito inteiros e trinta e nove por cento) e de 15,46% (quinze inteiros e quarenta e seis por cento) do total dessas despesas.

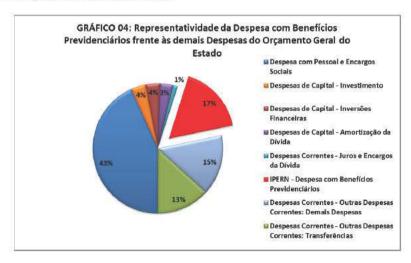
TABELA 03 - RANKING DOS JURISDICIONADOS DA DDP, SEGUNDO FIXAÇÃO E EXECU-ÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA - EXERCÍCIO 2011.

	EXERCÍCIO 2011			
ÓRGÃOS	DESPESA FIXADA		DESPESA REALIZADA	
Instituto de Previdência do Estado	1.065.868.802,91	(21,94%)	853.947.984,41	(18,56%)
Secretaria de Estado da Educação e da Cultura	852.954.114,98	(17,56%)	845.955.313,02	(18,39%)
Secretaria de Estado da Saúde Pública	724.461.465,89	(14,91%)	711.110.308,79	(15,46%)
Tribunal de Justiça	555.045.465,48	(11,43%)	553.679.108,08	(12,04%)
Polícia Militar	334.746.097,03	(6,89%)	332.741.893,42	(7,23%)
Secretaria de Est. da Segurança Púb. e da Def. Social	194.658.189,30	(4,01%)	191.453.386,54	(4,16%)
Assembléia Legislatíva	187.359.022,72	(3,86%)	184.174.859,63	(4,00%)
Secretaria de Estado da Tributação	180.943.662,21	(3,72%)	180.778.403,89	(3,93%)
OUTROS ÓRGÃOS	761.998.070,87	(19,41%)	746.570.815,27	(20,16%)
TOTAL	4.858.034.891,39	(100,00%)	4.600.412.073,05	(100,00%

FONTE: Sistema Integrado de Auditoria Informatizada - SIAF.

Da análise, constata-se que cerca de 80% (oitenta por cento) de toda a realização da Despesa com Pessoal e Encargos Sociais e Benefícios Previdenciários incorrem no âmbito de apenas 08 (oito) órgãos.

Em termos comparativos, durante o exercício de 2011, o Governo do Estado alocou mais recursos para o pagamento de benefícios previdenciários do que para o custeio de todos os órgãos integrantes do Orçamento Geral do Estado.



FONTE: Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAF.

Sabe-se que a tendência para os exercícios seguintes é que esse montante aumente não só quantitativamente, mas também representativamente. Dentre os fatores que tenderão a promover o aumento quantitativo está o direito à paridade conquistado pelos servidores inativos e ativos que ingressaram até a chamada "Segunda Reforma Previdenciária". Já dentre os fatores que deverão aumentar representativamente as despesas com benefícios previdenciários frente às demais despesas com pessoal, pode-se citar o fato de os fenômenos da transição demográfica e do envelhecimento populacional são uma constante no perfil da população dos servidores públicos do Estado do RN.

6.CONCLUSÃO

A partir presente estudo, depreendeu-se que as Despesas com Pessoal e Encargos Sociais e com Benefícios Previdenciários do Governo do Estado representaram a maior parcela dos gastos públicos, atingindo 60,09% do montante total realizados no exercício de 2011. Logo, tomando-se como critério para a atuação do Controle Externo o montante do Orçamento Geral do Estado, constata-se que a Diretoria de Despesa com Pessoal (DDP) é a Unidade de Administrativa do TCE/RN que responde pela fiscalização da maior parcela de recursos, no âmbito do Governo Estadual.

Do ranking dos jurisdicionados da referida Diretoria, apenas 08 (oito) órgãos representam 80% de toda realização da Despesa com Pessoal e Encargos Sociais e com Benefícios Previdenciários. Dessa atuação, indubitavelmente o IPERN desponta como o órgão que merece maior atenção, tendo em vista o montante dos recursos alocados para o pagamento de benefícios previdenciários, que representa quase 1/5 (um quinto) de todo Orçamento Geral do Estado.

A identificação do ranking dos órgãos com maior representatividade orçamentária é um dos quesitos que aponta os *Temas de Maior Significância*, tão necessários para o estabelecimento dos critérios a serem observados para a instituição dos Planos de Fiscalização do Controle Externo e das Programações de Fiscalização. A partir dessa identificação é possível contribuir com o produto de planejamento de fiscalização a ser desenvolvido, na busca o aperfeiçoamento do controle externo, e a eficácia da gestão dos recursos públicos.



THUILA RÊGO DE ARAÚJO DANTAS

Graduada em Direito com especialização em Direito Constitucional (UFRN); Assessora do Procurador do MPjTCE/RN, Dr. Ricart César Coelho dos Santos

A constitucionalidade dos tratados internacionais de Direitos Humanos e a sua obrigatoriedade no ordenamento brasileiro

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Preliminarmente, faz-se imprescindível destacar que o ponto central do presente estudo consiste na problemática envolta à aplicação dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro e às repercussões deles (quando ratificados) na jurisprudência e legislação pátria, conferindo-se destaque à influência da Convenção Americana sobre Direitos Humanos no sistema brasileiro, inclusive para os Tribunais Pátrios.

2 CARÁTER CONSTITUCIONAL DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS E A SUA APLICAÇÃO IMEDIATA

De início, interessante ressaltar que existem quatro formas de se classificar – hierarquicamente – os tratados internacionais de direitos humanos. Existe a tese da supraconstitucionalidade, segundo a qual os mencionados pactos prevalecem sobre as disposições constitucionais; da constitucionalidade – ora adotada -, consoante a qual os tratados referidos possuem hierarquia superior às leis ordinárias e igual às normas constitucionais; da supralegalidade, a qual dispõe que os dispositivos de direito internacional sobrepõem-se à lei interna, mas não têm o condão de modificar a ordem constitucional e, por fim, da legalidade, essa que concede aos pactos internacionais hierarquia semelhante a inerente às normas legais, pela qual, um tratado poderia ser modificado por uma lei ordinária.

Inobstante existam doutrinadores e até julgadores que entendem não possuírem, os tratados internacionais de direitos humanos, hierarquia constitucional¹, o fato é que o direito brasileiro, incontestavelmente, adotou um sistema misto concernente aos pactos internacionais, diga-se, há



O Colendo Supremo Tribunal Federal atribui hierarquia supralegal aos tratados que versam sobre direitos humanos, consoante se denota no RE 349703/RS (julgamento 03/12/2008, Ministro Carlos Britto). O Ministro Celso de Melo, por sua vez, entende pela constitucionalidade dos referidos tratados, conforme HC 90450/MG (julgamento: 23/09/2008).

um sistema para os tratados tradicionais e outro pertinente aos tratados de direitos humanos. Desse modo, tem-se que o sistema a estes atribuído prevê hierarquia correlata à concedida aos direitos humanos – constitucionalmente tutelados.

Em verdade, tem-se que, com fundamento no artigo 5º, parágrafos 1º e 2º, da Constituição Federal (cujas redações datam de 1988, quando do advento da Carta Magna brasileira), os tratados internacionais de direitos humanos são incorporados de forma automática no ordenamento pátrio e apresentam hierarquia constitucional, já que se tratam de normas que reproduzem direitos humanos². Na análise retromencionada, ressalte-se, desconsiderou-se a nova regra constitucional, disposta no parágrafo 3º³, do artigo 5º.

Apenas à título de ilustração, imperioso ponderar que, muito embora a atual redação constitucional disponha do parágrafo 3º, artigo 5º (introduzido na CF, frise-se, pela EC 45/2004), é fato imponderável que o mencionado parágrafo foi mal concebido, representando um verdadeiro retrocesso.

Portanto, pode-se inferir que aos tratados de direitos humanos, inobstante a existência de entendimento contrário, foi atribuído originariamente - ou seja, pela Constituição da República, redação de 1988 - *status* de norma constitucional.

Não se pode negar que a indiscutível supremacia dos tratados internacionais de direitos humanos decorre de uma simples interpretação gramatical e também de uma exegese sistemática do texto constitucional.

Apenas para elucidar, a ilustre Flávia Piovesan destaca que, "por força do art. 5º, §§ 1º e 2º, a Carta de 1988 atribui aos direitos enunciados em tratados internacionais hierarquia de norma constitucional, incluindo-os no elenco dos direitos constitucionalmente garantidos, que apresentam aplicabilidade imediata"⁴.

Quanto à força hierárquica constitucional dos tratados internacionais de direitos humanos e, por conseguinte, diante da sua obrigatoriedade, deve-se pontuar que, diferente dos demais pactos internacionais⁵, os que versam sobre direitos humanos apresentam caráter especial e "transcendem os meros compromissos recíprocos entre os Estados pactuantes, tendo em vista que objetivam a salvaguarda dos direitos do ser humano e não das prerrogativas do Estado"⁶.

Por obviedade, caso a norma disposta na Carta Magna brasileira ou em leis esparsas seja mais benéfica ao indivíduo, no que tange à efetiva tutela dos seus direitos humanos, ela deve ser aplicada⁷. De tal forma, será privilegiada a norma mais favorável, inclusive em absoluta consonância e harmonia com os valores prestigiados pela norma constitucional de 1988, em especial, o preceito da dignidade da pessoa humana - que consiste no valor fundante do sistema. A dignidade da pessoa humana é, em verdade, o centro norteador da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos⁸.



² Cumpre frisar que tal fato independe da forma com que os pactos de direitos humanos são aprovados, já que a regra da aplicação imediata das normas de tal natureza está expressa na redação originária da Carta Magna, enquanto a nova disposição procedimental adveio somente com a Emenda Constitucional no 45/2004.

^{3 &}quot;Ressalte-se que, antes da Emenda Constitucional no. 45/2004, a aprovação pelo Congresso Nacional dos tratados internacionais, quaisquer que fossem as temáticas neles veiculadas, seguia indubitavelmente o rito do decreto legislativo, que, por coincidência, possui os mesmos quorum simples e turno único de discussão e votação da lei ordinária, todavia, não tem, e jamais terá, a natureza jurídica de uma lei ordinária.

^(...) com a já nebulosa inserção do já referido parágrafo 3º no texto constitucional, abriu-se ao Poder Legislativo a possibilidade para uma dupla opção no que concerne ao rito de aprovação dos tratados internais sobre direitos humanos: que seja o do decreto legislativo em paridade ao de uma lei ordinária ou que seja o do decreto legislativo em equivalência ao de uma emenda constitucional". LOUREIRO, Sílvia Maria da Silveira; SILVA, Jamilly Izabela de Brito. "O Modelo Janicéfalo de Incorporação dos Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos na Constituição: As Perplexidades da Validade e da Aplicabilidade do Novo Parágrafo 3º do Artigo 5º. Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos. Volume 9, ano 9. Fortaleza: Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, 2009. pp. 191-205, p. 192.

⁴ Ibidem. p. 161.

⁵ Tais tratados possuem hierarquia infraconstitucional, nos termos dispostos no artigo 102, inciso III, alínea "b" da Constituição Federal, segundo o qual é cabível recurso extraordinário de decisão que declara a inconstitucionalidade do tratado.

⁶ GOMES, Luis Flávio; PIOVESAN, Flávia (coord.). O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos e o Direito Brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000. pp. 162-163.

⁷ Em tendo conferido, o ordenamento brasileiro, prioridade às regras sobre direitos humanos, deve-se inferir que o Brasil tem que garantir de forma eficaz esses direitos.

Cita-se, por oportuno, as lições de J. J. Gomes Canotilho, ao comentar a República Portuguesa, segundo o qual o preceito da dignidade da pessoa humana consiste em uma das esferas constitutivas de tal República: "Outra esfera constitutiva da República Portuguesa é a dignidade da pessoa humana (art. 2º). (...) Perante as experiências históricas da aniquilação do ser humano (inquisição, escravatura, nazismo, stalinismo, polpotismo, genocídios étnicos) a dignidade da pessoa humana como base da República significa, sem transcendências ou metafísicas, o reconhecimento do homo noumenom, ou seja, do

Some-se a isso o fato de as recentes Constituições latino-americanas conferirem aos tratados de direitos humanos *status* jurídico especial e diferenciado, a exemplo do que aconteceu com a Constituição Argentina, que em seu artigo 75, é expressa quanto à hierarquia superior que os mencionados tratados possuem, quando comparados às leis. Cumpre destacar que o parágrafo 22, do mesmo dispositivo constitucional, é claro ao elevar à hierarquia constitucional os tratados de direitos humanos.

O Estado, ao aprovar os tratados sobre direitos humanos, assume inúmeras obrigações, não em face dos demais Estados, e sim em relação aos indivíduos submetidos à sua jurisdição⁹. Em razão disso, não se pode interpretar tais tratados como se fosse, *data vênia*, qualquer outro pacto internacional.

Os pactos de direitos humanos – **assim como os tratados que tratam de Direito Tributário** - apresentam caráter especial na seara da proteção devida pelo Estado, em razão do que apresentam, incontestavelmente, caráter constitucional.

É de se arrematar que – infelizmente – o Brasil não tem logrado muitos avanços pertinentes à consolidação do entendimento acerca do *status* constitucional dos tratados internacionais de direitos humanos. Isso ocorre apesar de a *Lex Legum* (quando analisada de forma sistemática) ser assente quanto tal hierarquia e, ainda, muito embora não existam obstáculos jurídicos para a aceitação dos pactos – no ordenamento pátrio – na hierarquia constitucional.

O Brasil não avança nessa seara, segundo as sábias palavras do Magistrado da Corte Americana, Antônio Augusto Cançado Trindade, em razão da falta de compreensão da matéria e, ainda, devido à inexistência de vontade real dos poderes e órgãos estatais de conferir real efetividade àqueles tratados no âmbito do direito interno¹⁰, o que, inclusive, ocorre quando o Supremo Tribunal Federal não reconhece o *status* constitucional aos tratados que versam sobre direitos humanos, posicionamento que será adiante analisado.

Após analisada a necessidade de os Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos - a exemplo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), datada de 22 de novembro de 1969¹¹ - serem reconhecidos como Pactos de hierarquia constitucional e já explicitada a existência de disposições constitucionais que albergam tal entendimento; interessante passar à abordagem de sucintas mudanças legislativas e jurisprudenciais que têm ocorrido no ordenamento brasileiro, na condição de Estado submetido às regras da sistemática interamericana de proteção aos direitos humanos e, por conseguinte, à jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

3 MUDANÇAS LEGISLATIVAS E JURISPRUDENCIAIS NO ESTADO BRASILEIRO

Deve-se aclarar que, como forma de adequação jurisprudencial às disposições imperativas de Tratados Internacionais, em especial, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica), já se pode falar em mudanças na jurisprudência e na legislação brasileiras. Isso ocorre com o objetivo de adequar a sistemática interna às regras imperativas do Direito Internacional, *in casu notadamente* do Direito Interamericano dos Direitos Humanos.

Nesse ínterim, convém mencionar o novo entendimento da Suprema Corte Brasileira acerca da prisão civil do depositário infiel. O Supremo Tribunal Federal vem se manifestando no sentido de que a prisão civil somente é cabível no caso de devedor de alimentos, e não mais nos casos de depositário infiel.

Com isso, cumpre destacar que o Tribunal Pleno, quando da análise do Habeas Corpus no.



indivíduo como limite e fundamento do domínio político da República. Neste sentido, o Brasil é uma organização política que serve o homem, não é o homem que serve os aparelhos político-organizatórios (...)". CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003. p. 225.

^{9 &}quot;Os tratados de direitos humanos são diferentes dos tratados que normatizam vantagens mútuas aos Estados. Com efeito, o objetivo dos tratados de direitos humanos é a proteção dos direitos de seres humanos diante do Estado de origem, de outros Estados, ou de outros indivíduos, sem se considerar a nacionalidade do indivíduo lesado". DANIEL-LE, Annoni. Direitos Humanos e Acesso à Justiça no Direito Internacional: Responsabilidade Internacional do Estado. 1ª ed. 4ª tir. Curitiba: Juruá, 2003. p. 32.

¹⁰ TRINDADE, Antônio Augusto. Resenha: Tratados Internacionais sobre direitos humanos na Constituição. Belo horizonte: editora Del Rey, 2006. In: Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos. Volume 7, ano 7. Fortaleza: Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, 2006/2007. p. 181.

¹¹ Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969.

92.566-9 (São Paulo), de Relatoria do Ministro Marco Aurélio, manifestou-se contrário à prisão do depositário ¹², alegando obediência às disposições do Pacto de San José da Costa Rica, mas contrariando a disposição constitucional expressa no artigo 5º, inciso LXVIII¹³.

Na oportunidade, o Ministro Marco Aurélio entendeu, num raciocínio consentâneo com as normas internacionais e também com as nacionais, que em tendo o Brasil promulgado a Convenção Americana em 1992 – e sendo certo que, para tanto, não fez nenhuma reserva – não há que se falar em descumprimento das disposições convencionais, e, portanto, não podia a legislação interna violar as regras do Tratado, a exemplo da disposta no artigo 7º.7 da Convenção, o qual proibi a prisão por dívidas, com exceção apenas do caso de inadimplemento de obrigação alimentar¹⁴.

Em sendo assim, pacífico é o entendimento do STF acerca do não cabimento da prisão civil para o depositário infiel, eis que se assim continuasse a ocorrer iria permanecer violando – de forma patente – as normas pactuadas internacionalmente. Em meio a essa interpretação, vislumbrouse o papel decisivo do Judiciário na exegese da lei, inclusive, assumindo a interpretação judicial um verdadeiro instrumento de mutação informal da constituição 15.

Ainda no que tange às mutações jurisprudenciais do sistema brasileiro, é preciso citar o que ocorreu com a interpretação atinente à necessidade de diploma de curso superior como exigência para o exercício da profissão de jornalista. Nesse contexto, interessante mencionar que o Supremo Tribunal Federal posicionou-se no sentido da falta de necessidade do diploma universitário para o exercício das atividades de jornalista (RE 511961, publicado em 13/11/2009, Ministro Relator: Gilmar Mender), alegando que tal exigência - além de violar a liberdade de profissão, de expressão e de informação do profissional - descumpre o disposto no artigo 13 da Convenção Americana, o qual prevê que toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão.

A jurisprudência do STF, no caso dos jornalistas, está em harmonia com o entendimento da Corte Interamericana, segundo a qual as leis que prevêem a necessidade de diplomas universitários e filiação ao Conselho Profissional de Jornalistas violam o Pacto de San José da Costa Rica, isto porque a restrição da liberdade de expressão de um indivíduo também acarreta a violação do direito de todos os indivíduos de receber informações¹⁶.

Deve-se levar em consideração, ainda, que também já podem ser percebidas alterações legislativas no ordenamento brasileiro, também em face das lições esposadas pelo sistema interamericano.

- 12 PRISÃO CIVIL PENHOR RURAL CÉDULA RURAL PIGNORATÍCIA BENS GARANTIA IMPROPRIEDADE. Ante o ordenamento jurídico pátrio, a prisão civil somente subsiste no caso de descumprimento inescusável de obrigação alimentícia, e não no de depositário considerada a cédula rural pignoratícia. (Dje no. 104 divulgação em 04/06/2009 e publicação em 05/06/2009).
- 13 Artigo 5º. (...) LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;
- 14 Artigo 7º Direito à Liberdade Pessoal
- Ninguém deve ser detido por dívidas. Este princípio não limita os mandados de autoridade judiciária competente expedidos em virtude de inadimplemento de obrigação alimentar.
- "(...) Não mais subsiste, no sistema normativo brasileiro, a prisão civil por infidelidade depositária, independentemente da modalidade de depósito, trate-se de depósito voluntário (convencional) ou cuide-se de depósito necessário, como o é o depósito judicial. Precedentes. Revogação da Súmula 619/STF. (...) Entendimento do Relator, Min. CELSO DE MELLO, que atribui hierarquia constitucional às convenções internacionais em matéria de direitos humanos. A INTERPRETAÇÃO JUDICIAL COMO INSTRUMENTO DE MUTAÇÃO INFORMAL DA CONSTITUIÇÃO. A questão dos processos informais de mutação constitucional e o papel do Poder Judiciário: a interpretação judicial como instrumento juridicamente idôneo de mudança informal da Constituição. A legitimidade da adequação, mediante interpretação do Poder Judiciário, da própria Constituição da República, se e quando imperioso compatibilizá-la, mediante exegese atualizadora, com as novas exigências, necessidades e transformações resultantes dos processos sociais, econômicos e políticos que caracterizam, em seus múltiplos e complexos aspectos, a sociedade contemporânea. HERMENÊUTICA E DIREITOS HUMANOS: A NORMA MAIS FAVORÁVEL COMO CRITÉRIO QUE DEVE REGER A INTERPRETAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. (...) (grifos nossos)". (HC 96772-SÃO PAULO HABEAS CORPUS Relator Ministro CELSO DE MELLO Julgamento: 09/06/2009 Órgão Julgador: Segunda Turma DJe-157, divulgado em 20-08-2009 e publicado em 21-08-2009).
- "Merece também destaque o parecer emitido pela Corte sobre a filiação obrigatória de jornalistas, por solicitação da Costa Rica (Opinião Consultiva n.5, de 13 de novembro de 1995). No caso, a Corte considerou que a Lei n. 4.420 da Costa Rica violava a Convenção, ao exigir de jornalistas diploma universitário e filiação ao Conselho Profissional de Jornalistas. A Corte entendeu que, ao se restringir a liberdade de expressão de um indivíduo, não somente o direito desse indivíduo é violado, mas também o direito de todos de receber informações". PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e Justiça Internacional. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 102.



Nesse sentido, convém acentuar que a Lei Maria da Penha (Lei no. 11.340/2006) constitui um marco legislativo no ordenamento legal brasileiro, pelo fato de reproduzir no sistema pátrio a proteção internacional já conferida à mulher. Nesse entender, pode-se acentuar que a jurisprudência da Corte Interamericana e os instrumentos do direito internacional apresentaram decisiva influência para a promulgação da Lei em referência.

É devido observar, no entanto, que nem sempre o Brasil se rege em consonância com as disposições internacionais e com o que prevê a jurisprudência do sistema interamericano. É possível afirmar isto levando em consideração que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental no. 153 (foi publicada no DJE e no DOU em 11/5/2010), cujo objeto era o pleito da Ordem dos Advogados do Brasil acerca da revisão da Lei de Anistia brasileira (Lei no. 6683/79)¹⁷, rejeitou a proposta formulada pela Ordem dos Advogados do Brasil de reforma da Lei de Anistia.

Vê-se, diante do exposto, que há – efetivamente – impacto das normas internacionais na jurisprudência e legislação do Estado brasileiro, o qual busca – muito embora tal propósito ainda não seja perfeito – adequar-se às normas do Direito Internacional e à jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Desse modo, verifica-se importantes avanços – correlatos aos direitos humanos - na sistemática jurídica interna, notadamente por meio de alterações jurisprudenciais e legislativas.

4 CONCLUSÃO

À guisa de conclusão, imperioso se faz ressaltar que o ordenamento pátrio prevê –quando analisado de forma sistemática - a aplicação imediata dos tratados internacionais em matéria de direitos humanos. Cumpre enfatizar, outrossim, a natureza constitucional dos referidos pactos, os quais, frise-se, desempenham papel fundamental para a ocorrência de mudanças legislativas e jurisprudenciais no ordenamento jurídico brasileiro.

5 REFERÊNCIAS

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7ª ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

DANIELLE, Annoni. **Direitos Humanos e Acesso à Justiça no Direito Internacional:** Responsabilidade Internacional do Estado. 1ª ed. 4ª tir. Curitiba: Juruá, 2003.

GOMES, Luis Flávio; PIOVESAN, Flávia (coord.). O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos e o Direito Brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

LOUREIRO, Sílvia Maria da Silveira; SILVA, Jamilly Izabela de Brito. "O Modelo Janicéfalo de Incorporação dos Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos na Constituição: As Perplexidades da Validade e da Aplicabilidade do Novo Parágrafo 3º do Artigo 5º. Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos". **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos.** Volume 9, ano 9. Fortaleza: Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, 2009. pp. 191-205.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e Justiça Internacional. São Paulo: Saraiva, 2006.

TRINDADE, Antônio Augusto. Resenha: Tratados Internacionais sobre direitos humanos na Constituição. Belo horizonte: editora Del Rey, 2006. In: **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos.** Volume 7, ano 7. Fortaleza: Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, 2006/2007. p. 181.



¹⁷ A Lei de Anistia foi promulgada com o fim maior de conceder anistia aos indivíduos que cometeram crimes políticos, eleitorais ou conexos com estes, durante o período de 1961 a 1979, consoante dispõe o seu artigo 1º.



ADOLFO DELGADO Graduando do curso de Direito (UnP); Estagiário - Presidência do TCE/RN

A Lei de Responsabilidade Fiscal Lei Complementar N° 101, de 4 maio de 2000

A Lei de Responsabilidade Fiscal foi criada com intuito de estabelecer normas, para as finanças públicas do nosso País, a sua criação faz parte de uma reforma do Estado, para estabilizar a economia brasileira a partir do plano real. Antes da criação da L.R.F., a Administração Pública, de modo geral, não tinha o mesmo grau de compromisso com o orçamento, gastava-se dinheiro muitas vezes contando com verbas futuras e incertas e a partir dessa Lei, o gestor passou a ter, mais responsabilidade financeira, porque agora ele gasta as verbas através de um orçamento pré-aprovado pelo Poder Legislativo.

Criada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, a L.R.F. se apóia em quatros eixos basicamente; Planejamento, Transparência, Controle e Responsabilização, além disso, ela inova a contabilidade pública e a gestão do orçamento público à medida que a mesma introduz limites de gastos com vários procedimentos administrativos como, por exemplo, gastos com funcionalismo público, limites de endividamento público e metas fiscais anuais.

Atualmente essa lei vem sendo alvo da imprensa e de movimentos sindicais que reivindicam reajustes salariais, principalmente no nosso Estado do Rio Grande do Norte onde várias categorias entraram em greve recentemente pedindo reajustes salariais, reajustes que não podem ser concedidos pelo Governo Estadual devido a uma condição especifica que a própria lei determina a respeito de um limite, para gasto com o funcionalismo público.

Entretanto, a lei tem pontos positivos um deles é que ela obriga que as finanças públicas sejam apresentadas detalhadamente ao Tribunal de Contas da União, Estados e Municípios, esses órgãos têm a competência de aprovar ou não essas contas. Mas talvez o ponto, mais importante é que ela provocou uma mudança muito significativa na maneira como é conduzida a gestão financeira do Governo, os governantes agora precisam saber planejar o que deverá ser executado, pois além da execução existe um controle de gastos envolvidos, cumprindo assim tudo dentro de um custo e cronograma previsto e principalmente sem onerar os cofres públicos. A obediência a todas essas regras permitiu um ajuste e um equilíbrio fiscal ao nosso País, proporcionando assim um fortalecimento financeiro da União, Estados e Municípios.





EVANDRO ALEXANDRE RAQUEL
Graduado em Ciências Contábeis com
especialização em Gestão Pública (UFRN);
Inspetor de Controle Externo - TCE/RN

Aquisição de medicamentos por dispensa de licitação em caráter de emergência: uma análise sob o enfoque da gestão operacional e da gestão logística

1 INTRODUÇÃO

A aquisição de medicamentos em caráter de emergência tem sido uma prática recorrente dos gestores públicos. Essa prática, em princípio, contraria a Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece, como regra para a Administração Pública, a aquisição de produtos ou a contratação de serviços por meio de uma das modalidades de licitação, isto é, através de concorrência, tomada de preços, convite ou pregão.

A análise proposta leva em consideração dois aspectos relevantes: o imperativo de cumprir as normas legais relacionadas às aquisições pelo setor governamental e a necessidade de atender com prontidão à demanda social pela prestação da saúde pública.

Nesse sentido, o presente artigo direciona-se ao estudo e à apresentação de instrumentos de pesquisa que, aplicados a um caso concreto, possam revelar prováveis causas para o problema e contribuir com soluções possíveis para uma melhor gestão dos recursos públicos. Não obstante, importa registrar que o estudo será desenvolvido como um projeto que admite contribuições ulteriores e passível de aplicação para que sejam confirmadas as proposições expostas.

Desse modo, serão abordados aspectos da Gestão Operacional e da Gestão Logística para aquisição de medicamentos, visto que a primeira disciplina trata das ações planejadas e executadas para a prestação de serviços públicos, e a segunda cuida da coordenação das diferentes atividades relacionadas ao produto, desde a solicitação até a entrega ao destinatário final.



2 REFERENCIAL TEÓRICO

De acordo com o art. 2º da Lei nº 8.666/93, a regra para a Administração Pública é adquirir bens e serviços por meio de licitação, nos seguintes termos:

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Embora a regra seja licitar, existem circunstâncias em que o adminstrador público pode contratar sem licitação. Uma dessas circunstâncias está prevista no art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93, que é a dispensa de licitação em caráter de emergência:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos; [...]

De acordo com o estabelecido em lei, em casos excepcionais, de emergência ou calamidade pública, o administrador público poderá contratar por dispensa de licitação para não causar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas e bens. No entanto, o problema ocorre quando a exceção torna-se regra: a Administração Pública passa a adquirir medicamentos reiteradamente por meio da dispensa de licitação em caráter de emergência, quando o esperado é que a Administração Pública efetue um adequado planejamento das suas necessidades para realizar as contratações no momento certo e na modalidade de licitação adequada, evitando a dispensa indevida de licitação.

Conforme adverte Pereira Júnior (2003, p. 266-267), muitas vezes é a falta de planejamento que tem conduzido os administradores públicos à contratação emergencial:

Na prática, a situação de 'emergência' muitas vezes decorre da falta de planejamento administrativo ou de previsão para necessidades perfeitamente previsíveis. Isto tem sido constantemente detectado por nós nestes anos de trato com o assunto. [...] Manter um estoque de oxigênio no hospital público para atendimento de situações decorrentes da vida normal do estabelecimento é dever do bom administrador. Apelar para a dispensa de licitação em face da falta daquele produto para o atendimento do dia-a-dia é inegável ilegalidade.

Nesse entendimento, o Tribunal de Contas da União tem se posicionado no sentido de que os gestores públicos evitem a contratação emergencial quando esta ocorrer em virtude de falta de planejamento, desídia ou má gestão dos recursos:

Observe que a contratação com base no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, aplica-se aos casos em que a situação adversa, a título de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis. Ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação. (TCU, Acórdão 3754/2009 Primeira Câmara) [grifo nosso]

Portanto, o planejamento, em particular, representa elemento essencial para a melhor



gestão dos recursos públicos e é a fase inicial de qualquer ação que tenha por fim alcançar resultados, notadamente para a Administração Pública, em que os recursos, por vezes, são escassos e as necessidades da sociedade são muitas. Nesse contexto, estão inseridas as disciplinas de Gestão Operacional e Gestão Logística.

2.1 GESTÃO OPERACIONAL

Conforme ensina Malmegrin (2010, p. 17), "o objeto da Gestão Operacional é o conjunto de todas as ações que foram planejadas e são executadas no processo de prestação de serviços públicos." [grifo nosso]. A Gestão Operacional irá valer-se do ciclo de gestão PEAC Planejamento (P), Execução (E), Avaliação (A) e Controle (C) para dinamizar as ações que serão planejadas e desenvolvidas pelo administrador público.

Desse modo, o ciclo da Gestão Operacional PEAC será aplicado com o intuito de verificar se há Planejamento (P) das ações operacionais relacionadas à aquisição de medicamentos; de que forma ocorre a Execução (E) dessas ações; se há uma Avaliação (A) que identifique se os resultados estão surgindo conforme o planejado e se houve possíveis falhas ou desvios do planejamento; e, finalmente, se existe um Controle (C), de caráter decisório e executivo que, além de promover as correções, possa propor melhorias para o ciclo de gestão.

Outro aspecto que merece destaque é a forma de acionamento da prestação dos serviços, de modo a determinar se os pacientes necessitam dos medicamentos de forma contínua, sazonal ou de uma única vez, o que demandaria ações operacionais movidas respectivamente pela Sistemática de Gerenciamento de Processos, Sistemática de Gerenciamento Híbrida ou Sistemática de Gerenciamento de Projetos (MALMEGRIN, 2010).

Também se faz necessário definir em quais categorias de processos as solicitações de medicamentos enquadram-se: processos a pedido, processos programados ou processos híbridos.

Os processos a pedido são acionados de forma exógena, isto é, o paciente apresenta sua demanda à Administração Pública. Os processos programados são acionados de forma endógena, por meio de planos de ação. Nesse caso, a Administração Pública tem a iniciativa de oferecer o serviço à população. Os processos híbridos são aqueles em que as duas ações, endógena e exógena, ocorrem para uma mesma prestação de serviço, isto é, em primeiro lugar a Administração Pública disponibiliza o serviço para, depois, ocorrer o pedido (MALMEGRIN, 2010).

Ainda no campo da Gestão Operacional, a pesquisa deve aprofundar-se na investigação das Macroatividades de Atendimento, de Processos Internos e de Entrega dos medicamentos, sob uma perspectiva do ciclo definido por problemas, questões ou perguntas, decisões e ações (MALMEGRIN, 2010).

O objetivo desta análise é a identificação do problema por meio de questões levantadas sobre o processo operacional, como por exemplo: Quem deve ser atendido por este serviço público? Quais os tipos de medicamentos devem ser fornecidos? Existem previsão orçamentária e recurso disponível para suportar a despesa? Há servidores públicos suficientes e capacitados para a prestação dos serviços? Onde deve ser feito o acondicionamento dos fármacos? Como é realizada a entrega ao paciente?

As respostas às questões apresentadas conduziriam à identificação do problema e à formulação das ações saneadoras.

2.2 GESTÃO LOGÍSTICA

No que diz respeito à Gestão Logística, Rosa (2010, p. 17) ensina que "a logística engloba o transporte, o estoque/armazenagem de produtos e as diversas outras atividades que envolvem os processos, desde o suprimento para produção até a entrega do produto final ao cliente".

O mesmo autor define logística como

[...] a colocação do produto certo, na quantidade certa, no lugar certo, no prazo certo, na qualidade certa, com a documentação certa, ao custo certo, produzindo no menor custo, da melhor forma, deslocando mais rapidamente, agregando valor ao produto e dando resultados positivos aos acionistas e clientes. Tudo isso respeitando a integridade humana de empregados, fornecedores e clientes e a preservação do meio ambiente. (ROSA, 2010, p. 17).



Conforme se observa, a logística tem uma função mais voltada para o produto, tratando das diferentes atividades desde a produção até a entrega final ao cliente. Para efeito desse estudo, considera-se cliente tanto a Administração Pública, quando contrata com terceiros o fornecimento dos medicamentos, quanto o próprio cidadão, quando, por sua vez, dirige-se à Administração Pública para solicitar o fármaco.

Em se tratando de logística, o primeiro ponto a ser estabelecido pelo cliente é o nível de serviço. De acordo com Rosa (2010, p. 20), "o Nível de Serviço pode ser definido como sendo a qualidade (prazo combinado/atendido, confiabilidade, integridade da carga, atendimento etc.) na ótica do cliente" [grifo nosso]. Em outras palavras, o cliente expõe uma expectativa de qualidade para o que deseja contratar e a logística buscará atender essa expectativa conforme o nível de qualidade previamente estabelecido.

Para que o nível de serviço seja alcançado, a logística divide-se em duas atividades: **Atividades de Planejamento** e **Atividades de Apoio Operacional**. De acordo com Rosa (2010), as Atividades de Planejamento estão subdivididas em Processamento do Pedido, Transporte, Administração de Estoque e Localização. Por sua vez, as Atividades de Apoio Operacional são formadas pelos subgrupos de Compra, Armazenagem, Manuseio de Materiais, Embalagem de Proteção e a Manutenção da Informação.

Outro ponto importante da logística é a definição do **Tempo do Ciclo do Pedido**, conhecido na língua inglesa como *Lead Time*. O Ciclo do Pedido é definido como "o conjunto de atividades, incluindo todas as atividades de Planejamento e de Apoio Operacional da logística, que devem ser realizadas para que o produto solicitado possa ser entregue ao cliente no Nível de Serviço contratado." (ROSA, 2010, p. 31).

A importância do Tempo do Ciclo do Pedido para a Administração Pública reside na determinação do tempo necessário para que se possa atender adequada e tempestivamente a demanda dos cidadãos. Portanto, o Tempo do Ciclo do Pedido irá medir a eficiência de todo o **processo logístico** e, por meio desse ciclo, a Administração Pública poderá decidir quando deve colocar um pedido para reposição de estoque, a fim de evitar a falta de medicamento, o que poderia agravar o estado de saúde de algum paciente ou mesmo colocar em risco a vida daqueles que dependem do fármaco.

O processo logístico é tido como "o conjunto de todos os integrantes e de todas as etapas que compõem a logística de algum produto de alguma organização." (ROSA, 2010, p. 33). Nesse caso, os integrantes do processo são o cliente (paciente), o órgão público, o fornecedor e a indústria de medicamentos. A partir dos processos logísticos, são definidas duas funções essenciais: a Administração de Materiais e a Distribuição Física.

Para o gestor público, a Administração de Materiais sobressai em importância, visto que é a parte da logística que será responsável por planejar, executar e controlar a aquisição dos produtos no tempo certo, na quantidade certa, na qualidade escolhida, e tudo ao menor custo possível. Cabe, ainda, à Administração de Materiais o controle de estoque e a decisão de repô-lo, a escolha do fornecedor, o processo de compra e a armazenagem do produto (ROSA, 2010).

No caso da aquisição de medicamentos, a Administração de Materiais teria por objetivo resolver questões do tipo: Qual medicamento comprar? Qual departamento ou repartição necessita desse produto? Quantas unidades devem ser compradas? Quando comprar? Quais os possíveis fornecedores? Qual o preço justo para a compra? A compra será realizada por dispensa de licitação ou por meio de uma das modalidades previstas na Lei nº 8.666/93? Como receber os produtos do fornecedor vencedor do processo de compra? Como entregar os medicamentos aos solicitantes? Como controlar o estoque/armazenagem dos produtos estocados? (ROSA, 2010).

Portanto, vê-se a importância da atividade de Administração de Materiais. Caso ocorra falha nessa atividade, a Administração Pública corre grave risco de deixar de atender aos pacientes por falta de medicamentos.

Por último, de acordo com Rosa (2010), a Distribuição Física trata do processamento dos pedidos, do transporte, da estocagem e da armazenagem dos produtos, desde o momento em que o pedido é realizado até a entrega do produto ao consumidor final.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Frequentemente surgem, nos meios de comunicação, denúncias acerca da má gestão de



recursos públicos. Exemplos de desvios de recursos ou de aplicação ineficiente podem ser encontrados nas principais áreas de atuação do Estado, sobretudo nas áreas da educação, da segurança e da saúde pública.

Das três esferas de atuação supracitadas, destacou-se, para efeito do presente estudo, a área da saúde. As notícias acerca das deficiências e mazelas na prestação dos serviços de saúde à população brasileira dão conta da gravidade por que passam os hospitais e os prontos-socorros, no âmbito dos estados e municípios.

Não é raro ver notícias sobre instalações físicas insuficientes e inadequadas para atendimento dos enfermos, improviso na utilização de equipamentos, falta de leitos em UTI, ambulâncias sem funcionamento, pacientes amontoados nos corredores dos hospitais, quadro de pessoal insuficiente ou mal treinado, falta de medicamentos, contratação irregular de serviços terceirizados, fraude em licitações e, também, decisões judiciais determinando o bloqueio de recursos financeiros para que sejam aplicados na saúde pública.

Problemas dessa natureza vão se acumulando e as consequências são absorvidas pela população, mormente aqueles que dependem da prestação do serviço público.

Muitas vezes, contudo, os recursos públicos não são desviados do seu objetivo, porém, mesmo aplicados em prol da coletividade não conseguem atingir um resultado satisfatório. Essas situações revelam que a Administração Pública não conseguiu ser eficaz, ou seja, não obteve êxito em prestar um bom serviço à sociedade.

Diante desse contexto, desenvolveu-se o presente estudo com o propósito de apresentar uma contribuição para a melhoria da aplicação dos recursos públicos na área da saúde. Especificamente, expõe uma visão gerencial no tocante à aquisição de medicamentos pela Administração Pública, de modo que se possa tanto cumprir os requisitos legais quanto atender satisfatoriamente às demandas da população.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Republicado no D.O.U. de 6 jul. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 26 ago. 2012.

_____. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU**. 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. **Gestão Operacional**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. 6. ed. ver., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

ROSA, Rodrigo de Alvarenga. **Gestão Logística**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.





GABRIELA MARTINS DE ANCHIETA RODRIGUES

Graduanda do curso de Direito (UnP); Estagiária - Secretaria das Sessões da 1ª Câmara - TCE/RN

A aplicabilidade dos princípios constitucionais da administração pública

1. INTRODUÇÃO

O princípio é uma base aceita, por determinado campo, como maneira correta de agir de determinado grupo social. Os princípios, como forma de controle social, influenciam os indivíduos, não coercitivamente, apenas como modelo a ser seguido ou alicerce moral; a despeito das leis que impõem uma determinada conduta prevendo sansões aplicáveis nos casos de descumprimento.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo".

Os princípios específicos, doravante abordados, tanto constituem a matriz axiológica da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88), como figuram expressamente no texto constitucional. No artigo 37, o constituinte elencou princípios aos quais a administração pública está estritamente vinculada, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A Lei federal 9.784, de 29 de Janeiro de 1999 - que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal - reafirma os princípios acima enumerados e amplia o rol constitucional, asseverando que a administração pública deverá obedecê-los imperativamente. Neste sistema jurídico, portanto, está constituída a base principiológica da administração pública.

Superados os prolegômenos, nos deteremos à análise individualizada dos cinco princípios constitucionais que regem a administração pública:



2. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

O princípio da legalidade impõe ao agente público, o estrito cumprimento das determinações legais, que deve pautar todos os seus atos, até mesmo quando há discricionariedade, que neste caso deve estar prevista em texto normativo respectivo. Em sentido inverso está posicionada a atividade privada, na qual se permite que o agente faça tudo o que a lei não proíba.

Se o administrador público, em suas atividades, se afastar da legalidade e das exigências do bem comum, ele estará sujeito à perda de validade do ato praticado e à responsabilidade disciplinar, civil ou criminal, de acordo com o caso.

Em suma, na administração pública só são lícitos e possíveis os atos expressamente autorizados por lei, sendo vedada a atividade arbitrária.

Este princípio também esta presente no artigo 5º, onde encontra fundamento constitucional, que prescreve que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa se não em virtude de lei (inciso II).

3. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

O princípio da impessoalidade prevê que a administração pública não pode ter seu foco em determinados indivíduos em detrimento do interesse público, tampouco pode vincular a atividade estatal aos agentes públicos que a exerceram, como se estes fossem os únicos responsáveis pelos feitos exitosos do Estado.

Neste passo, o princípio da impessoalidade também evita o favorecimento político e pessoal, a perseguição injustificada de desafetos, além da promoção pessoal destes agentes.

O §1º do artigo 37 da nossa Carta Magna, aborda este princípio proibindo a promoção pessoal de autoridades e servidores públicos, através de nomes, símbolos ou imagens nas publicações relativas à atuação dos órgãos públicos, que devem ser, apenas, de caráter educativo, informativo ou de orientação social.

4. PRINCÍPIO DA MORALIDADE

O princípio da moralidade direciona a administração pública aos valores morais, éticos e da boa-fé, fazendo referência direta ao princípio da legalidade; destarte, importava ao constituinte incluí-lo no texto constitucional. Considere-se que um ato administrativo imoral (mesmo gozando de previsão legal) não pode ser válido, haja vista a incompatibilidade com o princípio da moralidade constitucionalmente expresso; assim um ato imoral é, por conseguinte, ilegal (além de atentar contra a constituição).

Este princípio é guiado pela moral administrativa ou jurídica (que vem dos atos internos da própria administração), e não pela moral comum que é subjetiva. A moral jurídica está diretamente ligada à noção românica do *probus administrador*.

Em relação a este princípio, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

"A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético-jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado. O princípio constitucional da moralidade administrativa, ao impor limitações ao exercício do poder estatal, legitima o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público que transgridam os valores éticos que devem pautar o comportamento dos agentes e órgãos governamentais." (ADI 2.661 - MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 23/08/02).

5. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE

O princípio da publicidade determina que a administração pública tenha uma atuação transparente, impondo o dever de divulgar, em órgão oficial, todos os seus atos administra-



tivos, sendo este um dos requisitos de validade do ato. Uma das finalidades deste princípio é que a população possa fiscalizar a legalidade dos atos praticados. Este princípio sofre mitigações constitucionais no que concerne aos atos processuais, por inteligência do inciso LX do artigo 5° : "a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem".

Por outro lado, o referido artigo 5º da CF/88, também estampa o princípio da publicidade, assegurando o acesso à informação (inciso XIV) e conferindo o direito de receber de órgãos públicos informações de interesse particular ou coletivo, exceto nos casos em que o sigilo é imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (inciso XXXIII).

Quanto à esfera administrativa, as restrições ocorrem nos casos em que há confronto com a dignidade da pessoa humana ou quando há comprometimento da segurança da coletividade.

Em regra geral, o ato administrativo só começará a produzir efeitos quando for publicado, assim tornando-se de conhecimento dos administrados, ressalvadas as exceções legais.

6. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O princípio da eficiência, que foi introduzido no texto constitucional através da Emenda Constitucional 19/98, prevê que o agente público deve operar com celeridade, eficiência, prontidão, produtividade e economicidade, evitando o desperdício da arca pública e atos temerários. Esse princípio influencia na qualificação do servidor público, haja vista que a profissionalização deste faz com que suas atividades sejam realizadas com mais presteza. O artigo 39, § 2º, do Magno Texto Republicano prevê a capacitação dos servidores públicos. Na prática, os servidores atingem o cargo por meio de processo seletivo, o concurso público, que seleciona os candidatos mais aptos e qualificados para exercer determinada função, que é o que está prescrito no inciso II do artigo 37 da Lex Legum.

Este preceito da eficiência parte de duas vertentes, quais sejam: a forma de atuação do servidor público, buscando o maior desempenho de suas atividades; e ao modo de organização e disciplina do órgão público, no intuito de obter os melhores efeitos possíveis na prestação do serviço público.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cumprimento de qualquer dos princípios basilares da Administração acima elencados é pressuposto de validade dos atos praticados pelo administrador público, é o que os torna legítimos e válidos. Ademais, nos casos de violação destes princípios, o agente público poderá sujeitar-se à aplicação de sanções civis, políticas, administrativas e/ou penais.

Importa ressaltar que, a teor do art. 37, caput, da CF/88, os princípios acima examinados regem todos os poderes: "administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios".

Vistas as considerações feitas nesta breve explanação, podemos concluir que os princípios aqui porfiados são de inegável importância para a administração pública, representando não só a sua pedra angular, mas constituindo toda a sua essência.

8. REFERÊNCIAS

ADI 2.661 - MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 23/08/02. Disponível em: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=387196 Acesso em: 13/09/2012.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm Acesso em: 12/09/2012.

GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 14ª ed. rev. São Paulo: Ed. Saraiva, 2009



EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19, DE 04 DE JUNHO DE 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm Acesso em: 13/09/2012.

LEI Nº 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm Acesso em: 11/09/2012.

MEIRELLES, Hely Lopes *et al.* **Direito Administrativo Brasileiro.** 37ª ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981. p. 230.

RONZANI, Dwight Cerqueira. **Direito Administrativo Concreto.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Impetus, 2003.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito Administrativo.** 6ª ed. Volume 19. São Paulo: Ed. Saraiva, 2004.





JOÃO VICENTE NUNES RÊGO

Bacharel em Direito (UnP); Graduado em Arquitetura e Urbanismo (UFRN); Diploma Superior em Estudos Franceses (Universidade Nancy 2 - França); Assessor Técnico Jurídico da Consultoria Jurídica - TCE/RN

A missão constitucional do Controle Externo e a possibilidade de as Cortes de Contas expedirem provimentos cautelares como forma de atribuir real efetividade às suas deliberações finais

I - Introdução

No exercício das múltiplas e relevantes competências que lhes foram outorgadas pela Carta Republicana de 1988, dispõem as Cortes de Contas de inúmeras prerrogativas institucionais que lhes permitem dar concretude e eficácia a sua elevada missão constitucional de auxiliar o controle externo da Administração Pública. Trata-se, na verdade, de amplo rol de poderes e competências, dentre os quais aqueles explicitamente minutados no art. 71 da Lei Maior.

Ainda que se argumente, dentro de balizas hermenêuticas meramente literais e reducionistas, que o texto constitucional não tenha expressamente elencado a possibilidade de concessão de tutelas cautelares dentre as prerrogativas outorgadas às Cortes de Contas, é necessário reconhecer que, ao atribuir poderes explícitos aos órgãos de controle externo, a Constituição lhes dotou, implicitamente, de todos os meios necessários à integral realização dos fins precípuos que lhe foram atribuídos. Trata-se, na espécie, da aplicação da Doutrina Norte-Americana dos Poderes Implícitos, de amplo reconhecimento na doutrina e jurisprudência pátrias.

É nesse preciso sentido, que se reconhece a outorga do poder geral de cautela aos Tribunais de Contas que, mediante decisão fundamentada, estão aptos a conceder provimentos cautelares de modo a resguardar e prevenir eventuais lesões ao erário e a garantir a eficácia e utilidade de suas deliberações finais.

Aliás, o exame da matéria revela que, antes mesmo da pacificação da matéria pela jurispru-



dência, as Cortes de Contas pátrias já vinham expedindo provimentos cautelares nos procedimentos de sua competência. É o caso, por exemplo, do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte – TCE/RN, cuja legislação específica já abarcava a previsão de adoção de medidas assecuratórias, ganhando a matéria relevo e densidade com o advento da nova Lei Orgânica da Corte (Lei Complementar Estadual nº 464/2012).

II – Da possibilidade de os Tribunais de Contas expedirem provimentos cautelares: do Poder Geral de Cautela e da aplicabilidade da Doutrina do Poderes Implícitos no âmbito das Cortes de Contas

Em consonância com as garantias inerentes à cláusula constitucional do *due process of law* (Devido Processo Legal), os provimentos definitivos a cargo dos órgãos jurisdicionais, sejam eles decorrentes de processo cognitivo ou executivo, pressupõem a observância de toda uma sequência de garantias processuais que oportunizem às partes o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

Entretanto, a necessidade de respeito às garantias processuais implica, a depender da complexidade do caso concreto, em dilação dos prazos de tramitação processual, o que, por vezes, pode vir a comprometer e, mesmo, a inviabilizar, na demanda principal, a eficácia da tutela pretendida.

É nesse contexto, visando a preservar a eficácia prática da providência definitiva que resulta do exercício da jurisdição cognitiva ou executiva, que emerge o Poder Geral de Cautela, instituto processual que funciona como instrumento integrativo, conferindo plena eficácia à atividade jurisdicional.

Consoante lição de THEODORO JÚNIOR, "É instrumental a função cautelar, porque não se liga à declaração de direito, nem promove a eventual realização dele; e só atende, provisória e emergencialmente, a uma necessidade de segurança, perante uma situação que se impõe como relevante para a futura atuação jurisdicional definitiva".

A tutela cautelar funciona, pois, como mecanismo processual hábil a resguardar, provisoriamente, a eficácia da decisão final, seja ela de processo de conhecimento ou de execução, possibilitando, assim, a manutenção de uma situação jurídica ou a proteção de direito material que se encontram na iminência de serem acometidos por dano grave ou de difícil reparação. É nessa direção, aliás, que converge a doutrina de MARINONI e MITIDIERO: "A tutela cautelar é um instrumento que visa a assegurar a viabilidade da obtenção da tutela do direito ou a assegurar uma situação jurídica tutelável, conforme o caso... É caracterizada pela instrumentalidade e pela referibilidade".

Assim, caracteriza-se o processo cautelar como procedimento autônomo de urgência, acessório e instrumental, que possibilita ao magistrado, mediante cognição sumária e juízo discricionário, impedir, provisoriamente, a ocorrência de danos potencialmente inviabilizadores do provimento jurisdicional definitivo.

É nessa perspectiva que o julgador, ao examinar o caso posto sob sua apreciação, munido do poder geral de cautela que lhe foi atribuído pela legislação processual, e constatando a presença de elementos que comprovem a plausibilidade do direito substancial invocado (fumus boni juris) e o receio de dano irreparável ou difícil reparação (periculum in mora), poderá, caso entenda necessário, acautelar o bem jurídico vindicado, de modo a resguardá-lo de iminentes danos que venham a lesar o direito das partes que compõem a lide.

Noutro giro, durante certo tempo, muito se discutiu acerca da possibilidade de os Tribunais de Contas possuírem competência para expedir provimentos cautelares.

Os que advogavam pela impossibilidade de as Cortes de Contas expedirem provimentos cautelares, sustentavam, mediante uma interpretação isolada e literal do texto constitucional, que, dentre as atribuições consignadas no rol do art. 71 da Carta Republicana de 1988, não estaria expressamente elencada a prerrogativa de os Tribunais de Contas concederem medidas cautelares com vistas a garantir a eficácia de seus provimentos finais.

No entanto, com a devida vênia aos que entendem de modo diverso, tal argumentação, baseada tão somente na letra fria da lei, não mais encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico. Com efeito, a moderna hermenêutica preconiza que ao exegeta não é legitimo interpretar a norma como um fim em si mesma; ao contrário, a lídima interpretação do texto normativo decorre do exame do



dispositivo legal como elemento e parte de um sistema mais amplo, cujo conhecimento é imprescindível para que se indique, com precisão, o sentido e o alcance que o legislador quis emprestar-lhe. Nessa vereda, é preciso reconhecer que as normas constitucionais não mais permitem interpretações isoladas, fora das relações de coordenação com as demais normas do Texto Maior. Impõe-se, pois, para além de uma interpretação gramatical, uma leitura lógico-sistemática do texto constitucional, de maneira a se considerar a harmonia dos preceitos nele estabelecidos, privilegiando sua unidade.

É assente na doutrina o fato de que o processo legislativo reveste-se, comumente, de alto grau de complexidade, o que dificulta a aferição do real sentido que o legislador quis emprestar à norma. Daí por que, não raro, as leis surgem no cenário jurídico com elevada carga de subjetividade e abstrativismo, muitas vezes até propositalmente, em face da dificuldade de viabilização política da norma. Essa abertura axiológica do texto legal possibilita ao intérprete, à luz do caso concreto, fixar a melhor interpretação, tendo em conta as balizas constitucionais fundamentais que regem o ordenamento jurídico.

Por todas essas razões, resta evidente que a interpretação mais consentânea com a moderna hermenêutica será aquela em que a leitura das regras elencadas no rol de atribuições do art. 71 da Constituição Federal não reproduza, *tout court*, a letra fria da lei. Não se trata de inventário estanque e hermético. Ao contrário, tal elenco consubstancia rol meramente exemplificativo que, visando a dar concretude e densidade às precípuas atribuições que foram conferidas aos órgãos constitucionais de controle externo, os autoriza a se valerem de todos os meios idôneos com vistas à integral realização dos fins maiores que lhes foram outorgados.

Trata-se, na espécie, da aplicação da chamada Teoria dos Poderes Implícitos (*Doctrine of Implied Powers*), doutrina erigida à condição de postulado basilar de hermenêutica, fundada na jurisprudência da Suprema Corte Norte-Americana por ocasião do célebre julgamento do caso McCULLOCH v. MARYLAND de 1819, em que se preconiza a idéia de que a Constituição, ao outorgar competências e prerrogativas expressas a determinado órgão estatal, está a deferir, implicitamente, a esse mesmo órgão, amplos poderes e meios aptos à integral consecução dos fins que lhe foram adjudicados. É dizer: a atribuição constitucional de um poder a um determinado órgão está acompanhada, automaticamente, da possibilidade do uso dos meios e instrumentos conducentes ao seu exercício.

Registre-se que supradita teoria encontra ampla aplicabilidade no ordenamento jurídico pátrio, consoante reiterados pronunciamentos de nossas Cortes Superiores.

Não por acaso, o Supremo Tribunal Federal – STF, ao apreciar em diversas ocasiões a competência das Cortes de Contas para expedirem provimentos cautelares, fundamentou o reconhecimento do Poder Geral de Cautela dos Tribunais de Contas na Teoria dos Poderes Implícitos. Foi o caso, v.g., do julgamento do Mandado de Segurança - MS $\rm n^{o}$ 26.547 MC/DF, da Relatoria do Ministro Celso de Mello, assim ementado:

EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOUTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). CONSEQÜENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR PROVIMENTOS
CAUTELARES, MESMO SEM AUDIÊNCIA DA PARTE CONTRÁRIA, DESDE QUE
MEDIANTE DECISÃO FUNDAMENTADA. DELIBERAÇÃO DO TCU, QUE, AO DEFERIR
A MEDIDA CAUTELAR, JUSTIFICOU, EXTENSAMENTE, A OUTORGA DESSE PROVIMENTO DE URGÊNCIA. PREOCUPAÇÃO DA CORTE DE CONTAS EM ATENDER, COM TAL
CONDUTA, A EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL PERTINENTE À NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES ESTATAIS. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO EM CUJO ÂMBITO TERIAM SIDO OBSERVADAS AS GARANTIAS INERENTES À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO "DUE PROCESS OF LAW". [...] (grifei)

Registre-se que, na mesma assentada, o eminente Ministro Relator, com muita propriedade, fixou os contornos jurídicos gerais da matéria. Vejamos:

"Impende considerar, no ponto, em ordem a legitimar esse entendimento, a formulação que se fez em torno dos poderes implícitos, cuja doutrina — construída pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América no célebre caso Mc CULLOCH v. MARYLAND (1819) — enfatiza que a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à inte-



gral realização dos fins que lhe foram atribuídos. Na realidade, o exercício do poder de cautela, pelo Tribunal de Contas, destina-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia. Torna-se essencial reconhecer especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos (MARCELO CAETANO, "Direito Constitucional", vol. II/12-13, item n. 9, 1978, Forense; CASTRO NUNES, "Teoria e Prática do Poder Judiciário", p. 641/650, 1943, Forense; RUIBARBOSA, "Comentários à Constituição Federal Brasileira", vol. 1/203-225, coligidos e ordenados por Homero Pires, 1932, Saraiva,v.g.) — que a tutela cautelar apresenta-se como instrumento processual necessário e compatível com o sistema de controle externo, em cuja concretização o Tribunal de Contas desempenha, como protagonista autônomo, um dos mais relevantes papéis constitucionais deferidos aos órgãos e às instituições estatais." (MS 26.547-DF, DI 20.06.2007, Tribunal Pleno) (grifei)

Não restam dúvidas, pois, de que às Cortes de Contas, no exercício do relevante papel constitucional de órgão auxiliar do controle externo da administração pública, assiste a competência para expedir provimentos cautelares de modo a garantir a eficácia de suas decisões finais, evitando que eventuais retardamentos na apreciação do mérito, na demanda principal, possam comprometer e frustrar a utilidade do provimento definitivo.

A despeito da obviedade, convém mencionar que, ao mesmo tempo em que se reconhece tal prerrogativa, impõe-se às Cortes de Contas a observância das regras e garantias do devido processo legal (art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal). É dizer: em que pese tratar-se de provimento cautelar, necessário se faz, regra geral, oportunizar ás partes interessadas o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a elas inerentes, sendo, todavia, excepcionalmente lícita, a depender da gravidade do caso concreto, a concessão de medida cautelar *inaudita altera pars*, tendo como baliza os mesmos requisitos que possibilitam idêntica providência no âmbito judicial. Nesse sentido, traz-se à colação excerto do voto do Ministro Celso de Mello no MS nº 26547/DF:

[...]

Vale referir, ainda, que se revela processualmente lícito, ao Tribunal de Contas, conceder provimentos cautelares "inaudita altera parte", sem que incida, com essa conduta, em desrespeito à garantia constitucional do contraditório.

É que esse procedimento mostra-se consentâneo com a própria natureza da tutela cautelar, cujo deferimento, pelo Tribunal de Contas, sem a audiência da parte contrária, muitas vezes se justifica em situação de urgência ou de possível frustração da deliberação final dessa mesma Corte de Contas, com risco de grave comprometimento para o interesse público.

Não se pode ignorar que os provimentos de natureza cautelar - em especial aqueles qualificados pela nota de urgência - acham-se instrumentalmente vocacionados a conferir efetividade ao julgamento final resultante do processo principal, assegurando-se, desse modo, não obstante em caráter provisório, plena eficácia e utilidade à tutela estatal a ser prestada pelo próprio Tribunal de Contas da União.

Essa visão do tema tem o beneplácito de autorizado magistério doutrinário, que, embora exposto a propósito do processo judicial, traduz lição que se mostra inteiramente aplicável aos procedimentos administrativos, notadamente àqueles instaurados perante o Tribunal de Contas, considerando-se, para esse efeito, os princípios e diretrizes que regem a teoria geral do processo (SYDNEY SANCHES, "Poder Cautelar Geral do Juiz no Processo Civil Brasileiro", p. 30, 1978, RT; JOSÉ FREDERICO MARQUES, "Manual de Direito Processual Civil", vol. 4/335, item n. 1.021, 7ª ed., 1987, Saraiva; CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO, "A Instrumentalidade do Processo", p. 336/371, 1987, RT; VITTORIO DENTI, "Sul Concetto di funzione cautelare", "in" "Studi P. Ciapessoni", p. 23/24, 1948; PIERO CALAMANDREI, "Introduzione allo Studio Sistematico dei Provvedimenti cautelari", p. 20, item n. 8, Pádua, 1936, Cedam;

HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, "Tutela Cautelar", vol. 4/17, 1992, Aide, v.g.).

Daí a possibilidade, ainda que excepcional, de concessão, sem audiência da parte contrária, de medidas cautelares, por deliberação do Tribunal de Contas, sempre que necessárias à neutralização imediata de situações de lesividade, atual ou iminente, ao interesse público. [...] (grifei)

Não se pode olvidar, outrossim, que todas as decisões, mesmo aquelas de natureza cautelar, devem estar devidamente fundamentadas, impondo-se, via de consequência, o exame e a demonstração da presença dos requisitos legais autorizadores da concessão da tutela, a saber: plausibilidade jurídica da pretensão e risco de lesão irreparável ou de difícil reparação. Assim, não podem as decisões cautelares expedidas pelas Cortes de Contas prescindir da devida fundamentação. Esta também é a conclusão do Ministro Celso de Mello nos autos do já citado MS nº 26547/DF:

[...]
Impende assinalar, ainda, que o E. Tribunal de Contas da União, ao conceder a medida cautelar em questão, cumpriu a obrigação constitucional - que se impõe a todos os órgãos do Estado - de fundamentar a sua deliberação, em ordem a não incidir em prática arbitrária, assim evitando, com a exposição dos fundamentos de fato e de direito subjacentes ao ato decisório, a censura que faz a doutrina, como resulta claro do magistério do eminente Professor HUMBERTO THEODORO JUNIOR ("Curso de Direito Processual Civil", vol. II/515, item n. 1.022, 39ª ed., 2006, Forense): "A sumariedade do conhecimento inicial nessas medidas não se confunde, porém, com puro arbítrio do julgador. (...) De sorte que a faculdade conferida ao juiz no art. 804 só deve ser exercitada quando a inegável urgência da medida e as circunstâncias de fato evidenciarem que a citação do réu poderá tornar ineficaz a providência preventiva. E, pelas mesmas razões, a decisão, ainda que sucinta, deve ser fundamentada." [...] (grifos originais)

III - Da concessão de provimentos cautelares no âmbito das Cortes de Contas e do TCE/RN:

Necessário se faz destacar que antes até da pacificação da matéria pela jurisprudência do Pretório Excelso, as Cortes de Contas pátrias já vinham expedindo provimentos cautelares nos procedimentos de sua competência. É o caso, por exemplo, do seguinte precedente do Tribunal de Contas da União, in verbis:

AC-0584-14/07-P Sessão: 11/04/07 Grupo: I Classe: V Relator: Ministro Valmir Campelo FISCALIZAÇÃO - AUDITORIA DE CONFORMIDADE - INICIATIVA PRÓPRIA [...]

7. Acolho, de igual modo e com base no art. 45 da Lei nº 8.443/92 c/c art. 276 do Regimento Interno, a proposta de adoção de medida cautelar, sem a prévia oitiva dos responsáveis, com o objetivo de determinar, até o julgamento do mérito deste processo, ao Ministério das Comunicações, gestor do Programa Inclusão Digital e órgão concedente dos recursos, que suspenda qualquer empenho e repasse de recurso financeiro para a Fundação [...] e o Centro de Ensino [...], entidades mantenedoras [...].

8. O juízo que faço acima baseia-se na presença nos autos dos requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, consubstanciados no descumprimento de diversos dispositivos constitucionais e legais (indícios contundentes de fraude à licitação, de desvio de recursos públicos, de atos antieconômicos, dentre outros), e na necessidade de bloqueio dos valores a serem repassados às inquinadas entidades privadas, sob pena de ineficácia de futura decisão de mérito.

[...] (grifei)

No âmbito do microssistema processual do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, o Poder Geral de Cautela já encontrava amparo em sua outrora vigente Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual – LCE nº 121/1994), precisamente em seu capítulo VII - Das Sanções e Medidas Assecuratórias, assim como no art. 296 do então Regimento Interno da Corte



(Resolução nº 012/2000). Destaque-se que tais medidas assecuratórias, na essência, correspondiam às medidas cautelares ora em debate. Foi, aliás, com base em tais dispositivos, que o TCE/RN expediu inúmeros provimentos cautelares, entre os quais o deferimento de pedido de suspensão cautelar de execução de contrato nos autos nº 3990/2009-TC, da relatoria do eminente Conselheiro Valério Alfredo Mesquita, *verbis*:

Processo nº: 3.990/2009 - TC.

Interessado: Ministério Público Especial - MPJTC.

Assunto: Representação - Pedido Cautelar.

Relator: Cons. Valério Alfredo Mesquita

EMENTA: ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO VISANDO ANULAR CONTRATO REALIZADO PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE NATAL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DE ESTOQUES E INFORMAÇÕES. PEDIDO CAUTELAR DE SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL ATÉ APURAÇÃO DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE. ARGÜIÇÃO PELO ENTE MUNICIPAL DE PRELIMINARES DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO, LITISPENDÊNCIA E ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM QUE NÃO SE SUSTENTAM. FUMUS BONI JURIS E PERICULUM IN MORA PRESENTES. DEFERIMENTO DA PROVIDÊNCIA ACAUTELATÓRIA.

- O Supremo Tribunal Federal, através de notáveis decisões, sufragou o entendimento de que é possível aos Tribunais de Contas, sim, a adoção de medidas cautelares, dentro do "poder geral de cautela".
- A existência de processo em trâmite nesta Corte objetivando a realização de inspeção extraordinária de forma abrangente na Secretaria Municipal de Saúde de Natal (Processo nº 3591/2009-TC) não é óbice à análise da representação formulada neste feito, que visa centrar a fiscalização sobre um contrato específico, haja vista a existência de indícios que pesam contra sua legitimidade.
- Seja no processo judicial, seja no processo de contas, a medida liminar deve encontrar-se calcada na plausibilidade ou probabilidade de sucesso da pretensão deduzida (fumus boni juris), e na ameaça concreta e real de, ao tempo do julgamento definitivo, advir lesão ao direito invocado (periculum in mora).
- O fumus boni juris sobressai da aparente insuficiência de elementos para atestar a legitimidade da contratação direta, que é modalidade excepcional, e, por isso, não pode deixar dúvida quanto à satisfação das exigências legais para sua consecução.
- Se emergem dúvidas e/ou possíveis questionamentos sobre algumas informações referentes à contratação (ou a respeito de alguns requisitos possivelmente não exigidos ou não observados quando da contratação), o mais sensato é o resguardo do patrimônio público municipal, evitando-se e suspendendo-se eventuais pagamentos decorrentes do processo, notadamente em virtude dos grandes valores envolvidos. (grifos nossos)

Registre-se que o advento da LCE nº 464/2012 (nova Lei Orgânica do TCE/RN) e do *novel* Regimento Interno da Casa (Resolução nº 009/2012) sobrelevou e robusteceu as prerrogativas da Corte no que pertine à competência para conceder medidas cautelares.

Com efeito, tais competências foram expressamente consignadas em ambos os diplomas normativos, ganhando títulos próprios ("Das Medidas Cautelares") nos quais se fixam as balizas jurídicas da matéria, de modo que "no início ou no curso de qualquer apuração, havendo fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, determinar medidas cautelares".

O exame dos diplomas normativos em comento revela, ademais, um amplo e aberto rol de medidas cautelares postas à disposição da Corte de Contas (art. 121 da LCE nº 464/2012 c/c art. 346 do Regimento Interno do TCE/RN), cabendo ainda anotar que tais provimentos serão expedidos via procedimentos autônomos, cuja tramitação terá preferência em relação aos demais processos.

Foi justamente com base na nova legislação de regência que a Corte concedeu medida cautelar nos autos do processo nº 2931/2012-TC (Pedido de Inspeção Extraordinária), cuja relevância e repercussão social justificam a reprodução da ementa do *decisum*, em conformidade com o voto do ilustre Conselheiro Relator Carlos Thompson Costa Fernandes, *verbis*:



Processo nº: 2931/2012-TC

Interessado(a): Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte

Assunto: Pedido de Inspeção Extraordinária nº 001/2012-PGMPJTCE (Gestão de Precatórios)

Relator: Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. PEDIDO DE INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA JUNTO À DIVISÃO DE PRECATÓRIOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RN. FISCALIZAÇÃO DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS. RELATÓRIO PARCIAL SOBRE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES DETECTADAS NO PROCESSO DE PRECATÓRIO № 2001.003123-5. PEDIDO CAUTELAR DE SUSPENSÃO DE ACORDO FIRMADO PARA PAGAMENTO DO REFERIDO PRECATÓRIO. REJEIÇÃO DE TODAS PRELIMINARES ARTICULADAS PELOS DEFENDENTES. POTENCIAIS IRREGULARIDADES NO CÁLCULO DE ATUALIZAÇÃO DO VALOR DO PRECATÓRIO. INDÍCIOS DE TRANSGRESSÃO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. SINALIZAÇÃO DE ATOS COORDENADOS QUE PODEM CONFIGURAR CONLUIO. RISCO DE DANO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO MUNICIPAL. PRESENÇA DOS REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR. (grifos nossos)

IV - Considerações Finais

Tendo em conta os aspectos ventilados nessas breves notas, pode-se concluir, sem hesitação, que as Cortes de Contas, malgrado constituírem Tribunais de índole eminentemente administrativa, estão plenamente legitimadas a expedirem provimentos de ordem cautelar, cujo escopo seja assegurar a utilidade e a eficácia de suas definitivas deliberações.

Trata-se, em último caso, de legitima prerrogativa, implicitamente derivada do texto constitucional e diretamente correlacionada com a consecução de seu relevante papel de autônomo protagonista do sistema constitucional de controle externo da administração pública.

Daí por que, respeitada a cláusula do devido processo legal com a instauração do contraditório e da ampla defesa, e havendo legítimo fundamento para a decisão, estão os Tribunais de Contas autorizados a se valerem de todos os mecanismos hábeis e idôneos com vistas à consecução de sua nobre missão constitucional de órgão central do modelo estatal de fiscalização orçamentária e financeira.

V - Bibliografia:

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Código de Processo Civil comentado artigo por artigo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MONTENEGRO FILHO, Misael. Processo civil para concursos públicos. 6. ed. São Paul

NEGRÃO, Theotonio; **GOUVÊA**, José Roberto F. Código de processo civil e legislação processual em vigor. 38. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de processo civil comentado e legislação extravagante. 9. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de direito processual civil – Processo de execução e cumprimento da sentença, processo cautelar e tutela de urgência. Vol. II. 40. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

TAKEDA, Tatiana de Oliveira. O poder geral de cautela na seara administrativa. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIII, n. 83, dez 2010. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revistaartigos_leitura&artigo id= 8732 & revistacaderno=4>. Acesso em set 2012.





LARA RAISSA GAMA TORQUATO REGO Bacharela em Direito (FARN)

ÉRICA LUDMILA CRUZ BARROS Professora Orientadora do curso de Direito (FARN)

O sistema de penas alternativas no Brasil

RESUMO

Analisa-se, através das leis vigentes no país e utilizando pesquisa bibliográfica, o processo evolutivo das penas alternativas como meio punitivo capaz de recuperar presos e inseri-los novamente para a convivência social. Neste sentido, foi realizado um estudo nos dados coletados na Central de Execuções de Penas Alternativas – CEPA, Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, Comarca de Natal, 12ª Vara Criminal, onde verifica-se o perfil social dos beneficiados, bem como o índice de freqüência da aplicação das penas alternativas pelos juízes e sua forma de controle. A abordagem gira em torno das penas alternativas no ordenamento jurídico brasileiro como modelo político-criminal com a função humanitária de readaptar o preso em substituição ao modelo desumano, degradante e pernicioso das penas privativas de liberdade de reclusão e detenção, de caráter aflitivo e castigante. No que diz respeito à tipologia da pesquisa, esta se apresenta, segundo a utilização de resultados, pura, na medida em que busca apenas demonstrar os resultados obtidos com a aplicação das penas alternativas, sem propor qualquer modificação. Segundo a abordagem, qualitativa, posto que tem como finalidade a compreensão em virtude da abrangência da matéria, demonstrando os aspectos positivos na execução das penas alternativas após a edição da Lei nº 9.714/98 de 25.11.1998.

Palavras - chave: penas, penas alternativas, legislação penal

ABSTRACT

We analyze, through the Laws of the country and using literature search, the evolutionary process of alternative sanctions as a means to recover punitive Able Prisoners and put Them back to life in society. In this sense, the study was Conducted on data Collected in the Central Execution Sentencing Alternatives - CEPA Court of the State of Rio Grande do Norte, Natal County, 12 th Criminal Court, Which Indicates the frequency index of the application of alternative sentencing by Judges and Their form of control. The approach revolves around the alternative sentences in the Brazilian legal and political-criminal model with the Humanitarian function to retrofit model instead stuck to the inhumane, degrading and pernicious of custodial sentences of imprisonment and detention of vindictiveness



and Punishing. Regarding the types of research, this presents Itself, According to the use of results, only pure as it Seeks to Demonstrate the results Obtained with the application of alternative sanctions, without any Proposing change. Under the approach, qualitative, since it because of AIMS to Understand The Importance of the theme, Demonstrating the Positive Aspects in the Implementation of alternative sanctions after the enactment of Law No. 9.714/98, 25.11.1998.

Keywords: sentencing, alternative sentencing, criminal law.

1 INTRODUÇÃO

A evolução das penas demonstra várias formas de repressão aos indivíduos que contrariem as normas postas que vão desde penas corporais como a pena de morte, a tortura, trabalhos forçados, até a privação da liberdade, que ganhou força em meados do século XVI.

No início da crise do sistema carcerário, por volta da metade do século XIX, começa o questionamento a cerca dos objetivos a que esse sistema se propunha alcançar estavam realmente sendo atingidos.

A contestação da sociedade de que, ao invés de recuperar o apenado, a pena privativa de liberdade estava proporcionando um local de maus tratos para os apenados, onde ociosos, planejavam a prática de mais atos violentos, incentivando a reincidência, contribuiu para a criação e execução de uma política penitenciária mais humana, para cumprimento de penas de delitos de pequena gravidade, praticados por criminosos não habituais, primários, direcionando a classe jurídica para a necessidade de adoção de novas modalidades de sanções, no sentido de substituir às que privam os indivíduos de sua liberdade por outras que privilegiam o caráter educativo das penas.

Na tentativa de encontrar outras formas não só de punir como, preferencialmente, evitar o crime, que se chegou às penas alternativas. Muito se diz sobre o tema, seus efeitos na prática, sendo relevantes os argumentos favoráveis devido a fatores peculiares às novas modalidades de penas.

No entanto, a prática demonstra que há muito a se fazer para que a aplicação das penas e medidas alternativas atinja seu real objetivo: reintegrar os infratores à sociedade, reduzindo-se a reincidência e evitando o crime.

2 GARANTIAS LEGAIS DO PRESO E SUA VIOLAÇÃO

Em nível mundial existem várias convenções como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e a Resolução da ONU que prevê as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso.

No Brasil, a Constituição Federal vigente reservou 32 incisos do artigo 5º, que trata das garantias fundamentais do cidadão, destinadas à proteção das garantias do homem preso. Existe ainda em legislação específica – a Lei de Execução Penal – os incisos de I a XV do artigo 41, que dispõe sobre os direitos infraconstitucionais garantidos ao sentenciado no decorrer na execução penal. No campo legislativo, nosso estatuto executivo-penal é tido como um dos mais avançados e democráticos existentes. Tomando por base o princípio da humanidade, a execução da pena privativa de liberdade não tolera qualquer modalidade de punição desnecessária, cruel ou degradante considerada de natureza desumana e contrária ao princípio da legalidade.

Entretanto, no panorama da realidade carcerária é flagrante a constante violação dos direitos e a total inobservância das garantias legais previstas na execução das penas privativas de liberdade.

Durante o período de carceragem, dentre várias outras garantias que são desrespeitadas, os presos são submetidos às práticas de torturas e de agressões físicas, tantos dos presos como dos próprios agentes da administração prisional. A reunião coercitiva de pessoas do mesmo sexo num ambiente fechado, autoritário, opressivo e violento, corrompe e avilta.

Os agentes e policiais são despreparados e a desqualificados para exercer tais funções, usando apenas de violência para conter os motins e rebeliões carcerárias, cometem vários abusos impondo aos presos uma espécie de "disciplina carcerária".

Além de tudo isso existe o problema dos presos que estão cumprindo pena nos distritos policias (devido à falta de vagas nas penitenciárias), que são estabelecimentos inadequados para essa finalidade, retirando vários direitos do detento, como o de trabalhar, a fim de que possam ter sua pena remida, como também de auferir uma renda e uma profissionalização.



Levando em conta o custo material elevado, conclui-se que a prisão constitui realidade violenta, expressão de um sistema de justiça desigual e opressivo, de que funciona como realimentador, com o elevado índice de reincidência (estima-se que, no Brasil, 90% dos ex-detentos voltam a delingüir). ¹

O sistema será, portanto, mais eficiente, se evitar, tanto quanto possível, mandar as pessoas para a prisão. A prisão deve ser vista como a última medida a ser utilizada, assim, surge as penas e medidas alternativas com o objetivo de reduzir a incidência da pena detentiva.

3 PENAS ALTERNATIVAS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Em decorrência de diversos fatores sociais, como a abertura política na década de 1980, houve a reforma da Parte Geral do Código Penal por meio da Lei nº. 7.209 de 11 de Julho de 1984, que incorporou outras modalidades de pena ao nosso vigente sistema, antes mesmo da promulgação de nossa Constituição Federal que é de 1988.

Essa reforma dava os primeiros sinais de modificação nas execuções penais no País rumo as Penas Alternativas. Com efeito, a referência de política criminal alternativa no Brasil está aportada na Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995, como instituto da transação penal que alcança os crimes de menor potencial ofensivo – aqueles crimes cuja pena máxima é igual ou inferior a dois anos, excetuando os casos em que a lei preveja procedimento especial previstos no Código Penal (Lei nº. 2.848/40) e os delitos previstos nas Leis de Contravenções Penais – LCP (Decreto-Lei nº. 3.688/41) – e permite aplicação imediata de pena não privativa de liberdade, restritiva de direitos ou multa. Destarte, uma das características gerais da Lei nº. 9.099/95 é a celeridade da aplicação penal através dos juizados especiais.

Essas novas sanções introduzidas pela reforma penal, denominadas alternativas, consistem na prestação pecuniária, perda de bens e valores, prestação de serviços à comunidade ou entidades públicas, interdição temporária de direitos e na limitação de fim de semana.

A oportunidade que se dá ao apenado de exercer uma profissão, licitamente, aprendendo e convivendo com pessoas alheias ao mundo da criminalidade, aliado ao favorecimento a sua ressocialização, já desponta como uma esperança aliada ao fato de afastá-lo do convívio de marginais de toda espécie, o que influiria negativamente na sua personalidade.

Além de ajudar a desafogar prisões superlotadas, as penas alternativas têm reduzido os índices de reincidência criminal, e quando empregadas para prevenção e repressão dos crimes de potencial ofensivo de menor gravidade, têm maior utilidade como meio de recuperação do criminoso, na medida em que conserva o delinqüente no meio social, poupando-o da marca indelével de "ex-presidiário", ao mesmo tempo em que ele paga pelo seu erro, através da pena imposta, e dar-lhe o valor de membro útil à comunidade em que está inserido, como agente de transformação social.

Citando Diogo Marques Machado:

As penas restritivas de direitos foram criadas com a intenção de proteger a dignidade daquele que pouco ou nenhum perigo oferece à sociedade. Logo, não pode o julgador substituir a pena privativa de liberdade sem nenhum critério, e por isso, o código penal apresenta requisitos legais a serem observados antes de aplicar a pena alternativa.²

Para ocorrer a transação penal algumas condições precisam ser observadas: 1) – não ter, o autor da infração, sido condenado pela prática de crime, à pena privativa de liberdade em sentença definitiva; 2) não ter sido o autor beneficiado nos últimos cinco anos em outra transação penal; 3) ter o autor bons antecedentes, como conduta social e personalidade irreprováveis, motivando ser a transação penal suficiente para a prevenção e reprovação do crime, de modo que o juiz aplicará pena restritiva de direito ou multa.

Estimulando a ressocialização de quem foi condenado por um crime considerado "leve" e de baixo potencial ofensivo, como furto, consumo de entorpecentes, rixas e delitos de trânsito, as penas alternativas têm curta duração e envolvem, entre outras sanções, a obrigatoriedade de doação de um determinado número de cestas básicas ou de prestação de serviços comunitários, mul-



¹ REVISTA CEJ, Brasília, Ano XI, n. 39, p. 74-78, out./dez. 2007

² MACHADO, Diogo Marques. Penas alternativas. Disponível em http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5757. Acesso em 1° de novembro de 2010.

tas pecuniárias e interdição temporária de direitos, mas sem privação de liberdade.

Ressalta-se como outro aspecto positivo na aplicação dessas penas é a oportunidade que se dá ao apenado de exercer uma profissão, licitamente, aprendendo e convivendo com pessoas alheias ao mundo da criminalidade.

Segundo Valdir Sznick:

Dentro do conceito de pena deve também buscar a defesa da sociedade (defesa social), verificamos que as penas alternativas – atendendo à personalidade, conduta, antecedentes e não descurando do dano causado pela infração criminosa – são bastante eficientes. Assim, em crimes de menor gravidade (os crimes de menor potencial ofensivo) não se justifica sua retirada do convívio social e familiar, sendo que as penas alternativas se apresentam como solução para o caso.³

Essa modalidade de cumprimento de pena passou a demonstrar que as penas reclusivas faliram em sua busca pela reeducação do apenado.

4.0. APLICAÇÃO E CUMPRIMENTO DE PENAS ALTERNATIVAS NA COMARCA DE NATAL/RN

Através de estudo nos dados coletados na Central de Execuções de Penas Alternativas – CEPA, Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, Comarca de Natal, 12ª Vara Criminal, onde consta o índice de freqüência da aplicação das penas alternativas pelos juízes e sua forma de controle, pode-se demonstrar um espelho da realidade na utilização das penas e medidas alternativas, nessa Comarca:

PLANILHA DE INDICADORES DE RESULTADO DOS CUMPRIDORES

Período: 30 de janeiro a 30 de abril de 2010.

Comarca: Natal/RN

Instituição Conveniada: Tribunal de Justiça

Indicador	Quantificação	
total de beneficiários atendidos com penas e medidas		1571
beneficiários atendidos com penas		1331
	prestação serv. a comunidade:	769
	limitação de fim-semana:	9
	prestação pecuniária:	33
	interdição temporária de direitos:	3
	restritiva de direitos a definir:	84
	penas alternativas cumuladas:	387
	processos novos:	46
beneficiários atendidos com medidas		240
	suspensão do processo:	164
	sursis:	65
	medida educativa :	11
nº de entidades cadastradas		332
casos concluídos		10
casos em andamento		450
casos convertidos à pena de prisão		0
reincidência		2
reeducandos que acumulam penas/medidas alternativas		387
	-	

FONTE: Central Nacional de Apoio e Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas-CONAPA

Segundo a Central Nacional de Apoio e Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas-CONAPA, no período de 30 de janeiro a 30 de abril de 2010, os beneficiários das PMAs em Natal/

3 SZNICK, Valdir. Penas Alternativas. 1. Ed. São Paulo: Livraria e Editora Universitária de Direito, 1999



RN apresentam o seguinte perfil: a maioria é; é jovem, considerando as faixas etárias de 26 a 35 anos; do sexo masculino; solteiro; está trabalhando e reside na zona norte da Capital.

Segundo a Central Nacional de Apoio e Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas-CONAPA, no período de 30 de janeiro a 30 de abril de 2010, dentre o quantitativo de beneficiários que se encontram cumprindo alternativas penais, a maioria está prestando serviços à comunidade; quanto ao local da prestação de serviços à comunidade, na escola é o local mais freqüente. Já a destinação dos valores da prestação pecuniária, a instituição filantrópica tem sido a entidade mais beneficiada com tal recurso.

1.0. BENEFÍCIOS DAS PENAS ALTERNATIVAS

A grande frequência de fugas e rebeliões que vem ocorrendo nos estabelecimentos prisionais de nosso país tem gerado preocupação para nossa sociedade e demonstrado a necessidade de enfrentar alguns problemas criados pelo crescimento populacional de maneira mais clara e prática. Dessa forma, os governos federais e estaduais vêm tentando adotar medidas concretas, visto que a prisão não deve ser vista como o único recurso para controlar a criminalidade.

Percebe-se que as penas alternativas possuem vantagens, as quais podemos classificar como: uma certa diminuição do custo do sistema repressivo, ou seja, do atual sistema carcerário; a adequação da pena a gravidade do fato e as condições do condenado; a possibilidade do encarcerado ficar junto da família, da comunidade, sem perder sua liberdade, seu emprego; o não encarceramento do condenado nas infrações de menor potencial ofensivo, afastando-o assim, do convívio com outros delinqüentes perigosos, entre outras inúmeras vantagens.

Em virtude de todos os dados colhidos percebemos os inúmeros benefícios que as penas alternativas nos oferecem, tanto como um substitutivo penal, como na economia de dinheiro pelos estados, acredita-se que as mesmas são o melhor caminho social-jurídico nos dias atuais.

6.0. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da pesquisa realizada, percebemos que as penas alternativas são o melhor caminho para o condenado, desde que o crime cometido comporte a substituição da pena.

Se a pena é necessária, deve-se então, num Estado Social e Democrático de Direito, buscar aquela que seja forte o bastante para a proteção dos bens jurídicos essenciais, mas que, por outro lado, não atinja de forma cruel a dignidade da pessoa humana.

Em razão dos ideais iluministas do princípio da proporcionalidade hoje, passados três séculos, colhemos os frutos de uma tendência a um direito penal menos cruel e que observe os direitos fundamentais do homem.

Por todo o exposto, torna-se claro que as penas alternativas têm demonstrado não somente um caráter humanitário em relação às punições, mas também, o caminho para o sentido das prisões.

No Brasil, as penas alternativas, principalmente a prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas tem sido um referencial da magistratura na aplicação de execução penal, representando unanimidade entre os operadores de políticas criminais, que a recuperação dos apenados para o processo de sociabilidade vem apresentando resultados animadores. Tais medidas têm sido inclusive, apontadas como o mecanismo responsável pela não implosão definitiva do sistema carcerário brasileiro.

Deste modo, se não há possibilidades de ser abolido o sistema penal, tem-se que sempre buscar soluções que atinjam o cidadão delinqüente da menor forma possível. Contudo, há casos em que podemos substituir a pena de prisão por outras alternativas, evitando-se assim os malefícios que o sistema carcerário acarreta, principalmente com relação aqueles presos que cometeram pequenos delitos e que se encontram misturados com delinqüentes perigosos.

destacar que o modelo político-criminal repressor e aflitivo adotado no Brasil, já provou estar obsoleto e cedendo espaço para as mais variadas alternativas de punições. As penas alternativas para os crimes de menor potencial ofensivo ruma para o aperfeiçoamento das estratégias e aplicação de política criminal coerente com as novas tendências reivindicadas no momento atual.

Portanto, se a tendência é prosseguir na humanização punitiva, as penas alternativas continuarão sendo reforçadas e servirão como campo de estudo da Ciência Penal na busca constante de novos



redimensionamentos para aplicação desse tipo de pena. Os vislumbres são cada vez mais reveladores de que as formas punitivas de privação de liberdade do ser humano devem sempre ser reavaliadas.

7.0. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COSTA, Tailson Pires. **Penas Alternativas: Reeducação adequada ou estímulo à impunidade?** 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e Punir. História da violência nas prisões. Petrópolis: Vozes, 2001a.

GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal. 5ª Edição, Niterói: Editora Forense, 2005.

SANTOS, Sintia Menezes. **Ressocialização através da educação.** Disponível em: < http://www.direitonet.com.br/artigos/>. Acesso em 05 de setembro de 2007.

SZNICK, Valdir. **Penas Alternativas.** 1. Ed. São Paulo: Livraria e Editora Universitária de Direito, 1999

TELES, Ney Moura. Direito penal: parte geral: arts. 1º a 120, volume 1. São Paulo: Atlas, 2004.





PAULO HENRIQUE ALVES PINHEIRO

Bacharel em Direito (UnP);

Ex-estagiário - TCE/RN

A gestão empresarial no ambiente de mudanças e competitividade

1. INTRODUÇÃO

A história se faz diante de líderes, ou melhor, líderes fazem a história. Em todos os ramos sociais, dos simples aos mais complexos, a figura de um líder é crucial. Esse líder é o indivíduo capaz de possibilitar o progresso ao organismo que lidera através de suas ações e do seu comportamento empreendedor.

O presente trabalho trata-se de uma reflexão crítica sobre os aspectos modernos da Gestão Empresarial, destacando suas principais características, ao expor conceitos de administração e atentar principalmente às ações do administrador num cenário de inconstâncias e competitividade.

Nesse entendimento, traz o Gestor como responsável por tornar um organismo autossuficiente, mostrando-se sempre atualizado, dinâmico e capaz administrar positivamente, ainda que seu universo de trabalho seja constantemente modificado e a competitividade aumente à mesma proporção das mudanças.

2. ENTENDENDO O QUE É ADMINISTRAÇÃO

É fundamental que entendamos a arte de administrar como um processo, O Processo Administrativo, responsável por pôr em prática todo objetivo de um negócio, para isso é necessário Planejamento; Organização; Direção e Controle, que fazem as funções propulsoras do negócio. Ao planejar o gestor executa a primeira função do processo administrativo pondo em "prática", ou melhor narrando, é o primeiro ato em que é teorizado os objetivos da empresa traçando o futuro desempenho organizacional da mesma.

Com a Organização divide-se o trabalho, designam-se atividades e agrupa-as em órgãos e cargos, alocando os recursos e definindo assim autoridade e responsabilidades. A Direção dá-se ao momento em que o gestor(es), designa pessoas e funções, coordena com esforços e comunica-se, de modo a motivar, liderar e orientar o processo produtivo. O Controle caracterização pelo modo com que o gestor(es) define padrões, monitora e avalia o desempenho dos geridos, podendo agir inclusive por mei de ações corretivas.

Com o Processo Administrativo, através dos níveis de planejamento (Estratégico; Tático e Operacional) o negócio ganha forma organizacional, políticas e diretrizes que possibilitam o controle



global e a avaliação de desempenho. Esse processo também identifica a necessidade de compreender a missão, a visão e os valores da Empresa.

A missão deve trazer a proposta da Empresa, suas responsabilidades, identificando bem claramente seu propósito e a quem deve atender, descrevendo presente e futuro, através de princípios que hão de guiar seu comportamento independente de quem esteja a gerir o negócio.

Para o pleno funcionamento do Processo Administrativo é fundamental a atuação de um gestor qualificado, competente e responsável para sua execução. Neste momento é que há de se falar em Habilidades e Competências, pois para Gestão Empresarial, e diga-se Gestão Empresarial Satisfatória, é necessário um gestor que compreenda com perícia esse Processo, que seja competente para analisar as situações organizacionais e as contingências de mercado, com também seja capaz de tomar decisões efetivas, calcadas no conhecimento acadêmico e na ética profissional e, sobretudo, atue sempre com uma visão holística.

Um gestor que se enquadre nas características do parágrafo anterior tem que entender sobre o mercado atual, ou seja, as polêmicas da globalização, a revolução da informação e tecnologia; competitividade; ampliação do setor de serviços; novas configurações de negócio; comprometimento; produtividade; conduta ética; maior qualificação; aprendizado; regras doo negócio e customização.

Todas essas características acima relacionadas possibilitam a boa administração. Em regra, o desenho da empresa é o retrato fiel de uma boa gestão. As principais áreas de uma Empresa, como os Recursos Humanos; Produção; Marketing e Finanças dependem de políticas empresariais coerentes o sistema atual, com as exigências do mercado. Pode-se perceber e conceber que o modelo de gestão atual valoriza, sobretudo, o capital humano, a busca e valorização de talentos nos processos de recrutamentos, bem como tudo que concerne aos aspectos educativos na empresa.

A gestão contemporânea é desenhada pelos aspetos da modernidade na busca organização sempre sistêmica, focada num processo de contínuo aprimoramento, no reconhecimento pessoal do colaborador, na valorização dos talentos e na busca contínua por transformações que possibilitem seu grau de comprometimento e excelência.

3. A GESTÃO EMPRESARIAL E A POSTURA DO GESTOR

Uma das características marcantes no cenário da Gestão Empresarial é a importante responsabilidade em saber lidar e administrar as questões de competitividade que nascem num processo de contínua mudança e transformação. O mundo dos negócios é impulsionado por aspectos de mudanças e competitividade e é através destes aspectos que a Empresa deve desenvolver suas habilidades, ao sustentar políticas administrativas dotadas de efetividade e coerência mercadológica, permitindo sua manutenção no universo da concorrência, caracterizando o aspecto dinâmico e multifacetado a que se presta o mercado.

O gestor é o responsável pela elaboração e prática de estratégias de mercado que permitam e propicie de forma sustentável e sistêmica o progresso da empresa. Espera-se do gestor uma postura inquieta e curiosa, mas acima de tudo sua ação periciosa, capaz de agir e tomar decisões práticas frente ao que se insurge e acontece de novo. Isso exige uma conduta austera e resiliente e, acima de tudo, cautelosa. Para que estas questões possam desenhar um quadro de real progresso é extremamente necessário que seja observados criteriosamente os diferentes níveis do planejamento estratégico da Empresa.

A administração precisa ser criteriosa ao pesquisar os modos que utilizará para se sobressair em meio às mudanças que ocorrem no mercado, ou seja, deve sempre inovar e identificar um diferencial, mas um diferencial que atenda e satisfaça as necessidades dos seus clientes e, ao mesmo tempo, suas próprias necessidades. Esse papel se torna cada vez mais difícil porque se o número de mudanças é elevado, talvez proporcional, ou maior, seja o número de competidores – gestores com mesmo objetivo, em busca de também assumirem um papel singular e diferenciado no que concerne à oferta de produtos e/ou serviços.

Cada líder com seus específicos valores, consequentemente específico modo de comporta-se frente esses aos fenômenos do mundo empresarial, cada um age com enfoque no que, para ele, é o mais importante. Pensando assim é que se ressalta o valor e a importância de uma gestão com visão holística, de uma gestão que conceba seus valores próprios ao agir; mas que compreenda a



diversidade e entenda o processo administrativo não como um ato isolado, mas como uma cadeia de valores e exigências que devem ser rigorosamente exercitadas.

4. A IMPORTÂNCIA DA AÇÃO VISIONÁRIA DO LÍDER

Administrar mais que uma arte que nasce na teoria é uma arte que necessita dos valores dos agrupamentos sociais, dos valores matemáticos que a confere sucesso e todos os demais aspectos que nunca devem ser observados como estáticos e isolados ou como simplesmente uma unidade. A ação de um gestor de obrigatoriamente propiciar resultados positivos no dos negócios, bem como a satisfação de todas as partes que fazem essa relação.

Para adequar-se ao ambiente de mudanças que tanto falamos na atualidade, é necessário antes de qualquer leitura o entendimento de que uma ação atual não pode ser isolada e voltada exclusivamente a um momento específico e isolado. A ação para solução de controvérsias, bem como para a implementação de planos estratégicos devem ser ações visionárias e devem usar passado e presente para decifrar o que pode acontecer no futuro.

Quando uma decisão é tomada, nunca se deve levar em consideração somente as duas fortes partes que desenham o objetivo do negócio: Empresa e Cliente, mas toda a cadeia que envolve o processo empresarial. Devem ser observados inclusive os fatores externos, como os sindicatos e outros órgãos de classe e mais seguimentos que determinam e influenciam o processo produtivo e econômico como um todo.

O ambiente das mudanças quase sempre não oferece tempo para as grande tomadas de decisões, é por isso que toda e qualquer ação gestora deve necessariamente se preocupar com o que pode vir a acontecer e, desde então, desenvolver métodos que reparem ou amorteçam fenômenos futuros, como equívocos ou crises decorrentes destes, sempre em decorrência das mudanças e do importante e famoso fator competitividade. Muitas vezes, a ação isolada de uma empresa pode alterar a realidade econômica e social de um grupo.

Muito dificilmente os ambientes empresariais são previsíveis e estáveis, por isso é que há necessidade de um gestor antenado, informado e cientificamente capacitado a atuar diante de todas as alterações insurgentes e frente às diferentes posturas que o mercado exige. O administrador tem o fundamental papel de diminuir dificuldades e provocar através de sua postura uma satisfação tanto interna quanto externa.

5. FATORES EXTERNOS COM AÇÃO ADEQUADA NO TEMPO CERTO

Em meio aos aspectos questionados até então, não vamos esquecer que, apesar de toda crítica científica a sorte também é um fator que conta muito. É bem óbvio que o fator sorte não funciona sem todos os esforços de um criterioso planejamento e no mundo acadêmico pode parecer estranho citálo, em virtude de o mesmo determinar-se como algo alheio à vontade e sem nenhum critério ao respaldo científico exigido em todos os momentos criteriosos de um Processo Administrativo.

Todavia, creio que possamos atribuir e relevarmos de certo modo o fator sorte, aos fatores externos, ou seja, exatamente àqueles que não podemos controlar ou prever. Falar de sorte no cenário empresarial seria dedicar atenção e preocupar-se justamente com a ideia de um pensamento estratégico que venha a coincidir com as surpresas que o mercado proporciona e que apesar de em algum momento serem pensadas, mas jamais de fato previamente constatadas.

Atribuir-se-ia à sorte o sucesso proveniente da implementação de uma ideia que vigorou e mostrou-se exitosa frente às mudanças do cenário atual. Ou seja, seria a sorte, nada mais, nada menos, que a boa ideia de um líder (ideia desejosamente inédita), mas não só uma boa ideia no campo teórico e sim posta ao campo prático, dando efetivos resultados ao empreendimento. Esquecendo um pouco o fator dissociado da sorte e voltando a realidade dos critérios científicos, podemos entender que essa sorte é ação implementadora de um líder, a fim de se sobressair aos concorrentes e que, usando seus conhecimentos, planeja, organiza, dirige e controla.

6. ADMINISTRAR E OUSAR

A Administração é conceituada basicamente como um organismo com objetivos, focos e metas, mas com função essencialmente voltada a produção de resultados por meio de atividades organi-



zadas, que proporcionem a sobrevivência e sustentabilidade do negócio. Relevando-se suas funções primordiais de Planejar, Organizar, Dirigir e Controlar, ficando clara a necessidade da criação de áreas numa empresa, capazes e responsáveis de geiri um negócio com maestria. Nesse aspecto os organismos são postos com um produto social nunca único e pronto, mas em constante aperfeiçoamento na busca de excelência administrativa.

O administrador dever conhecer criteriosamente seus administrados, mas jamais esquecer de que sua gestão tem um objetivo maior que é o de satisfazer o cliente. O gestor é primeira pessoa ante seus administrados e é também primeira pessoa ante seus clientes, ou seja, ele é um agente promotor de equilíbrio, responsável pela satisfação de uma missão, é a personificação do norte e cerne da Empresa. Entre um e outro, a ação do administrador deve ser de extrema inteligência, mesclando dinamismo e ousadia, mas de modo a satisfazer todas as partes que envolvem esse processo.

Ousar muitas vezes é fugir do que pensa uma doutrina clássica, e isso exige cautela, porque nem sempre a problemática do mundo das mudanças é um fator clássico, repetido e previamente doutrinado. A ciência em determinados momentos é confundida com essa ideia de seguimento estático, caminhando por uma direção de que boas ideias devem ser eternamente repetidas e seguidas como algo imutável e indissociável. Alguns gestores esquecem que a ciência é também diretamente relacionada aos fatores históricos e sociais que são eternamente mutáveis e por isso o mundo da Gestão Empresarial é um mundo de mudanças.

A realidade é que nesse contexto deve se criar um cenário capaz de compreender passado, presente e propício a enxergar o futuro sempre como algo próximo, mas nunca como certo e estático. O ambiente externo deve ser sempre considerado como relevante e decisivo no momento das tomadas de decisões. As mudanças hão de ocorrer sempre e à medida que isso acontece o mercado se torna cada vez mais competitivo, tornando as empresas cada vez mais preocupadas e envolvidas com o processo criativo em geral.

Na atualidade, a Revolução da informação e tecnologia, bem como o contínuo processo de Globalização potencializou a importância da comunicação e da educação no cenário empresarial. Nesse cenário de alterações e modificações, a Gestão Empresarial desempenha o papel fundamental de leitora e interprete, enfrentando os novos desafios e propondo-se à correção e modernização da arte de administrar, buscando sempre excelência.

7. CONCLUSÃO

Em síntese, a função de um Gestor diante de um cenário de mudanças e competitividade é por em prática ideias criativas que tornem o organismo único e excelente. Utilizando para isto um processo criterioso que potencialize e valorize a força do pensamento estratégico, dando-lhe razão e respaldo científico. A obtenção de resultados positivos deve manter essa linha de inovação e organização, de modo que a ideia/negócio mantenha-se sustentável e em constante progresso.

REFERÊNCIAS

CAVALCANTI, Marly (Coord). Gestão Estratégica de Negócios: evolução, cenários diagnóstico e ação. São Paulo. Editora Pioneira Thonson Learning, 2001.

CATELLI, Armando (Coord). Controladoria – Uma Abordagem de Gestão Econômica, 2ª Edição, São Paulo,Editora Atlas S.A., 2001.

HENRIQUES, Zeferino Saraiva. Ambiente Empresarial e competitividade:a ligação da Estratégia à Execução.

PORTER, Michael E. Vantagem Competitiva: Criando e Sustentando um Desempenho Superior. 21ª edição, Rio de Janeiro. Editora: Campus, 1989.

SITES

www.sebrae.com.br | www.wikipedia.com.br



Antigos Cercis



ANDERSON TAVARES

Historiador; Mestrando em Educação (UFRN); Assessor da Biblioteca - TCE/RN

ALBERTO MARANHÃO: UMA BREVE BIOGRAFIA

No ensejo das comemorações pelos 140 anos de nascimento do ex-governador Alberto Maranhão, buscamos, com este artigo, realçar alguns instantes de sua vida pública marcada por sua ação política no princípio do século passado e cujos serviços prestados ao Rio Grande do Norte, notadamente no âmbito educacional e cultural, impuseram-lhe a alcunha de o Mecenas Potiguar.

Alberto Frederico de Albuquerque Maranhão nasceu em Macaíba, no dia 2 de outubro de 1872, filho do casal Amaro Barreto de Albuquerque Maranhão e Feliciana Maria da Silva Pedroza. Foi o décimo terceiro filho de um total de quatorze. Dentre os seus irmãos, destacam-se Pedro Velho, Fabrício Maranhão e Augusto Severo. Casou em Natal, no dia 03 de setembro de 1895, com sua sobrinha Inês Maranhão Paes Barreto, filha de Juvino Barreto e Inês Barreto Maranhão e do casal nasceram oito filhos: Paulo, Laura, Judite, Juvino, Alberto Maranhão Júnior, Cleanto, Caio e Áureo Barreto Maranhão.

Iniciou seus estudos, primeiramente, em Macaíba e, depois, em Natal. Mais tarde, foi para Pernambuco e formou-se em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Recife, no dia 8 de dezembro de 1892, aos 20 anos de idade. Retornando a Natal, participou do Congresso Literário do jornal "A Tribuna". Com outros companheiros, fundou o Grêmio Polymathico, que publicava a Revista do Rio Grande do Norte, onde Alberto Maranhão escrevia suas pesquisas históricas e fazia resenhas críticas de literatura nacional e estrangeira.

Dirigiu o jornal "A República", fundado por seu irmão Dr. Pedro Velho, em 1889, "onde teve o ensejo de reafirmar o seu invencível valor de jornalista e homem de letras escrevendo, sem assinar, crônicas, tópicos e editoriais", conforme relata a escritor Meira Pires, no seu livro "Alberto Maranhão e o Seu Tempo", de 1963.

Sua vida pública teve início quando exerceu a função de promotor público em Macaíba, sendo designado para o cargo de secretário geral do estado. No cargo, redigiu um minucioso relatório com informações preciosas sobre os municípios do Rio Grande do Norte. Em 14 de junho de 1899, foi eleito governador do Estado, conduzindo os destinos políticos do Rio Grande do Norte de 1900 a 1904.

Nessa sua primeira gestão, aprovou a lei nº 145, de 6 de agosto de 1900, determinando que "é o governador autorizado a premiar livros de ciência e literatura produzidos por filhos domiciliados no Rio Grande do Norte, ou naturais de outros Estados quando neste tenham fixa e definitiva a sua residência". Essa lei promoveu o desenvolvimento cultural do Estado, constituindo-se em fato inédito no País. Inaugurou o Teatro Carlos Gomes (hoje Teatro Alberto Maranhão), no dia 24 de março de 1904, sendo a renda do primeiro espetáculo destinada para ajudar aos flagelados, vítimas da seca, que se encontravam em Natal.

Com o término de sua administração, foi eleito deputado federal e durante o exercício de seu mandato fez parte da Comissão de Diplomacia. Voltou a assumir o governo do Estado, realizando uma profícua administração: fundou o Conservatório de Música; o Hospital Juvino Barreto (hoje Onofre Lopes); o Derby Clube (para incentivar o hipismo) e; construiu a Casa de Detenção e o Asilo de Mendicidade. Também implantou a luz elétrica em Natal e, posteriormente, os bondes elétricos.

Reformulando por completo a educação no Rio Grande do Norte, Alberto Maranhão, com a participação decisiva de seu secretário da Instrução Pública, Dr. Francisco Pinto de Abreu instalou uma rede de Grupos Escolares nas cidades do estado. Esses Grupos Escolares contariam com professores qualificados dentro dos princípios inaugurados pelo regime republicano de educação. Em 3 de maio de 1908, inaugurou a Escola Normal de Natal, formando a primeira turma de professores em 1910.



Alberto Maranhão estendeu sua ação também ao interior, como revela o escritor Itamar de Souza, em seu livro "A República Velha no Rio Grande do Norte (1889-1930)", de 1989:

Em São José de Mipibu, ele mandou as águas de uma fonte natural e permanente para o abastecimento de água daquela cidade. Em Macaíba, sua terra natal, construiu o cais de atracação, melhorando assim o transporte fluvial entre aquela cidade e a capital do Estado. Em Macau, mandou fazer um aterro, numa extensão de quatro quilômetros, ligando esta cidade à estrada do sertão, à margem do rio Assú.Para facilitar o deslocamento de pessoas e produtos entre o sertão e as cidades portuárias, ele construiu três mil quilômetros de estradas carrocáveis em direcão às cidades de Canguaretama e Natal.

O segundo governo de Alberto Maranhão surpreende pelo dinamismo, sendo considerada a melhor administração durante a República Velha. Nem tudo, porém, foi positivo nesta gestão do oligarca potiguar que procurou, abertamente, imortalizar os membros de sua família. O município de Vila Flor teve o seu nome alterado para "Pedro Velho". Além dessa homenagem, mandou fazer um busto do irmão que foi colocado na "Square Pedro Velho". Numa avaliação, Itamar de Souza critica o político macaibense:

Este segundo governo de Alberto Maranhão teve três características básicas: primeiro, procurou imortalizar os membros da oligarquia apondo seus nomes em municípios, repartições públicas, monumentos, e praças; segundo, monopolizou importantes setores da economia estadual, favorecendo, assim, os amigos e correligionários, em detrimento do erário público; e, terceiro, realizou uma grande e inovadora administração com o dinheiro tomado emprestado no estrangeiro.

Após deixar o governo, em 31 de dezembro de 1913, Alberto Maranhão foi deputado federal, representando o seu Estado nessa função de 1927 a 1929. Abandonando a vida política, tendo ficado ao lado do Ministro Tavares de Lyra contra o governador Ferreira Chaves, retirou-se do Rio Grande do Norte e foi morar com a família em Parati, Rio de Janeiro.

Depois da Revolução de 30, tornou-se agricultor e industrial em Parati, Rio de Janeiro. Exerceu a função de Delegado do Estado do Rio Grande do Norte junto ao Instituto de Expansão Comercial do Ministério de Agricultura, Comércio e Indústria e depois o de Inspetor do Instituto do Sal e Açúcar em Curitiba e João Pessoa.

Depois de 25 anos de ausência, chegou a Natal em companhia da esposa, em 12 de março de 1943. No dia 24 daquele mês, foi homenageado no 39º aniversário de fundação do Teatro Carlos Gomes. Sua última visita ao Teatro deu-se a 12 de maio de 1943, quando realizou conferência sobre Augusto Severo.

Em 1918, publicou dois trabalhos: "Na Câmara e na Imprensa" e "Quatro discursos históricos". Alberto Maranhão faleceu aos 71 anos, no dia 1 de fevereiro de 1944, em Angra dos Reis, confortado pelos sacramentos da Igreja e cercado pelos filhos, sendo sepultado no outro dia, em Parati, no Estado do Rio de Janeiro. Os seus restos mortais foram transladados daquela cidade para o Teatro Alberto Maranhão em 2005.

BIBLIOGRAFIA:

GURGEL, Tarcísio. **Belle Époque na esquina**: o que se passou na República das Letras potiguar. Natal: Ed. do autor, 2009.

RIO GRANDE DO NORTE. LEIS E DECRETOS.

SOARES, Gil. **A oligarquia Maranhão**. Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Norte. Vols. LXXXI-LXXXIII, Natal: CERN, 1992.

SOUZA, Itamar de. **A República Velha no Rio Grande do Norte** (1889-1930). Brasília: Senado Federal, 1989.





ELDA DE ARAÚJO

Pedagoga (ULBRA); Especialista em Psicopedagogia (UNICID); Assistente de Inspeção - ICE do TCE/RN

ADORAÇÃO

A adoração a Deus é um dos temas mais comentados nas igrejas, no entanto são poucos os que se dispõem a doar as suas vidas inteiramente a Deus para a verdadeira adoração.

O homem foi criado para adorar a Deus. A intenção de Deus foi criar o homem com as características de um adorador. "A todos os que são chamados pelo meu nome e os que criei para a minha glória, os formei, e também os fiz". Isaias 43:7. O Salmo 139 nos mostra um grande motivo para adorarmos a Deus. Ele nos formou. O Salmista Davi conta um histórico de como Deus nos conhece e como planejou toda nossa vida, mesmo antes de termos nascidos.

Davi louva a Deus porque de um modo maravilhoso foi criado. "os meus ossos não te foram encobertos quando no oculto fui formado.... "Os teus olhos viram o meu corpo ainda informe...." (Sl. 139 ver. 14,15 e 16).

É grandioso, saber que Deus sabe até quando nos levantamos ou quando nos assentamos, e que ele conhece todas as nossas necessidades, mesmo antes de pedirmos a ele. Não é de se admirar, que quando chegamos a presença dele, através da adoração, com um coração contrito, Ele nos ouve.

O homem quando não adora a Deus tem uma fragilidade para adorar objetos, ídolos, dinheiro, pessoas, o sol, a lua e até mesmo animais, etc. O interessante para ele é ter algo para se sentir seguro, que lhe socorra em momentos difíceis.

As Sagradas Escrituras nos falam que Deus nos convida a todo o momento para a adoração. "O vinde, adoremos e prostremo-nos; ajoelhemos diante do SENHOR que nos criou". (Salmo 95: 6).

A adoração é inerente ao ser humano. Necessitamos adorar a Deus porque Nele vivemos, Nele existimos. Ele fundou os céus e a terra e tem em suas mãos o domínio do mar, do mundo e tudo que nele existe. O Salmista Davi louva a Deus dizendo: "Tu dominas o império do mar; quando as suas ondas se levantam, e tu as fazes aquietar. Teus são os céus, e tua é a terra; o mundo e sua plenitude tu os fundastes" (Sl. 89; 9 e 11). Ainda complementa: "... o mundo e aqueles que nele habitam". (Salmo 24: 1)

Para adorar a Deus devemos ter humildade, um coração puro e sincero, uma vida integra e reconhecer que Ele é Deus e Senhor de nossas vidas. Devemos amá-lo sobre todas as coisas, de todo o coração. "Respondeu-lhes Jesus: Amarás, o Senhor teu Deus de todo o teu coração, e de toda a tua alma, e de todo o teu entendimento." (Mateus 22:37) Essa é a atitude básica para o verdadeiro adorador.

A obediência é um modo de adoração a Deus.

"Portanto obedecerás a voz do SENHOR teu Deus, e cumprirás os seus mandamentos e os estatutos que hoje te ordeno. (Deuteronômio 27: 10)"

Deus não poderá ser adorado se não estiver em primeiro lugar em nossa vida. Ele quer estabelecer o seu reino em nós, um povo escolhido por Ele para o seu louvor e adoração.

Podemos adorar a Deus com cânticos de louvor.

O Salmista Davi tinha um *novo* cântico na sua boca. A Bíblia nos assegura que no momento em que o homem se volta para Deus, o velho homem ficou para trás e tudo agora se fez novo e como



novo homem Davi tinha um novo cântico na sua boca.

Devemos adorá-lo meditando na sua palavra.

"Não se aparte da tua boca o livro desta lei, antes medita nele dia e noite, para que tenhas cuidado de fazer conforme tudo quanto nele está escrito; porque então farás prosperar o teu caminho, e serás bem sucedido." (Josué 1:8) Este é o resultado da Palavra de Deus que desce do céu e entra no nosso coração, ocupa a nossa mente, e substitui nossos caminhos e pensamentos com os caminhos e pensamentos de Deus. A Palavra de Deus traz seus caminhos e pensamentos para dentro do nosso coração e vida. À medida que nossas mentes se encherem com a Palavra de Deus, começamos a pensar os pensamentos de Deus. Nossa vida mental é transformada completamente. (Fonte: Arauto da Sua vinda, ano 20, número 2)

Devemos adorá-lo, indo ao santuário, rendendo-lhe culto.

O Salmista já dizia: "Alegrei-me quando me disseram vamos à casa do Senhor." (Sl. 122 vers.1). Em outra passagem bíblica o Salmista estava com a sua alma anelante e dizia: "Quão amáveis são os teus tabernáculos, Senhor dos Exércitos. A minha alma esta anelante, e desfalece pelos teus átrios ó senhor; Bem aventura são os que habitam em tua casa". "Porque vale mais um dia em teus átrios do que em outra parte mil" (Sl. 84: vers. 1, 2, 4 e 10).

Deus procura os verdadeiros adoradores.

"Mas à hora vem, e agora é, em que os verdadeiros adoradores adorarão o Pai em espírito e em verdade; porque o Pai procura a tais que assim o adorem. Deus é Espírito, e importa que, os que o adoram o adorem em espírito e em verdade." (João 4:23-24)

Podemos adorar a Deus de inúmeras maneiras.

A nossa própria vida é um testemunho vivo de adoração a Deus. Com a nossa honestidade, sendo um exemplo de amigo, de pai, de mãe e irmão e de servo e que a Luz de Cristo resplandeça em nossas vidas, mostrando á outros que fomos criados para o louvor e adoração do nosso Pai Celestial, que cada dia possamos entregar o nosso ser, como oferta viva no altar de Deus.





JOSÉ FERREIRA DA ROCHA

Membro do Instituto Histórico e Geográfico do RN; Professor; Escritor

CINEMA, PRESENÇA FORMATIVA E DEFORMATIVA

A palavra articulada ou escrita é o meio mais comum de que se serve o homem para comunicar-se. E todo o homem que não consegue usar este meio, é alienado em relação à Cultura e Civilização moderna. Apesar de ser um meio rico, a palavra escrita ou articulada, em relação ao Mundo e ao Outro, conserva as características da artificialidade, da abstração, da análise. Ora, sabemos que o homem procura justamente o contrário. À media, portanto, que o homem vai progredindo e consegue, mais ricamente, afirmar-se como homem, através da transformação da natureza e de uma melhor comunicação, descobre modos mais autênticos e cria condições mais humanas de comunicação. Neste sentido, o Cinema é palavra mais humana e mais rica em relação à palavra articulada ou escrita. É uma forma mais aperfeiçoada de comunicação. No Cinema, o homem se encontra projetado no que lhe é mais próprio. Encontra-se integrado numa experiência, num quase ensaio de sua vida. A Criança encontra, no Cinema, uma satisfação de seu mundo. O Adolescente uma identificação de sua personalidade e problemas. O Adulto uma evasão e superação dos mesmos.

Dentro do condicionamento da vida da sociedade e da vida do espírito, o Cinema constitui-se, no instrumento mais apto para difusão de ideias, de sentimentos, de concepções de vida. É fenômeno universal. Lenine o via como um elemento mais terrível e penetrante que a própria guerra. O poder do Cinema é imponderável. O Cinema, em si mesmo, é Arte e, como Arte, é portador de inúmeros valores educativos. É instrumento de Educação, é veículo legítimo de Cultura. A representação visual estética do Filme a serviço da expressão de um conteúdo vital define para o Cinema uma posição característica, a formação integral do homem, através do meio mais intuitivo de educação, que se pôs à disposição do homem. O Cinema, como presença formativa, é portador de dinamismo espiritual, num modo de expressão artística, é Cinema completo, é Arte. Se é Arte, é verdadeiro fator de Cultura, porque a Arte não se dissocia da realidade das coisas do espírito, único determinante da Cultura. Além de ele recrear, incentiva para os nobres ideais da vida. Mostra os valores espirituais do homem e da família. Faz o indivíduo sair de si mesmo, para contemplar, ao lado, um irmão que sofre, carregado de problemas. Apresenta outros costumes, outras civilizações, outras mentalidades, além de formar a sensibilidade artística.

Mas, em consequência do método audiovisual, extraordinariamente intuitivo, que atua, direta e profundamente, na psicologia do espectador, o Cinema se transformou num terrível instrumento ambíguo. Ambíguo porque, aí está, não só para construir, como também, nas perspectivas atuais, para destruir, deformar. O poder de sugestão de que goza o Cinema, seu caráter transfigurador da realidade, sua psicologia sibilina, dão-lhe uma configuração estranha que pode ser adotada, tanto para a construção do Bem, como para a construção do Mal. É nisto que se verifica a terrível ambivalência do Cinema. Para muitos, o Cinema se transforma em meio de Catarse, de libertação de si mesmos e do mundo, de sedativo psíquico, de alívio ao modo desumano da vida moderna, já em si mesma determinada, atingida pela industrialização. Outros encontram no Filme, apenas e infelizmente, um ópio, um



narcótico às misérias da vida, aos problemas internos e externos que lhes corroem a existência, um tóxico para os manter distanciados da vida real e amortecer seus próprios dramas interiores.

Por outro lado, muitos veem, no Filme, momentos de distração, de distensão de nervos. Um passatempo que os arranca, momentaneamente, das preocupações cotidianas. As sessões de fins de semana são como que caixas coletoras que recolhem tudo o que há de brutal, nas canseiras físicas e psíquicas da semana, coisas compreensivas que dão, em troca, uma sensação de bem-estar, de alívio, de revigoramento. Mas caixas que, ao contrário, podem nos jogar, na cara, outro tanto de lixo, jogar, dentro do nosso coração e da nossa alma, uma carga a mais de coisas ruins catadas, no lixo da vida. E, nisso, está a presença formativa e deformativa do Cinema, constatando-se aí, a sua terrível ambivalência.

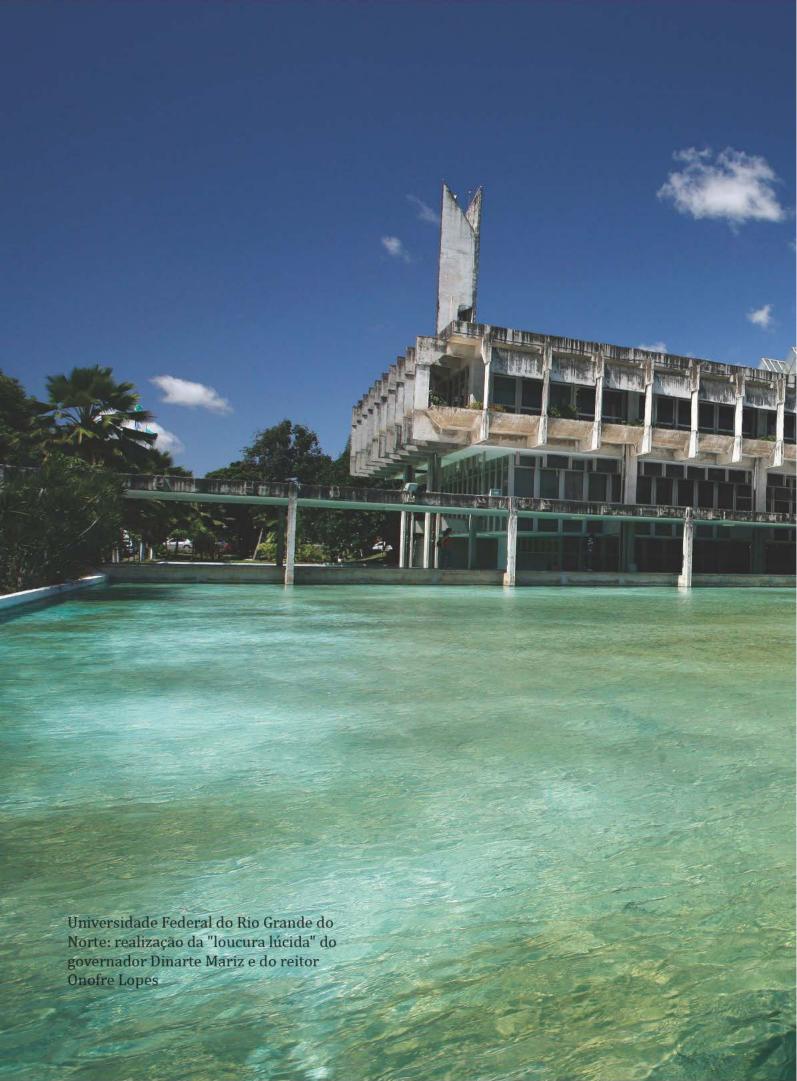
O século XX foi chamado de "O Século das Luzes". Ora, falar de Luz é, também, falar de Cinema. Quando Deus disse: "Faça-se a Luz" e a Luz foi feita, as primeiras Imagens foram projetadas, em todas as direções. A Terra tornou-se uma grande Tela. Imagens em preto e branco; Imagens coloridas de pássaros, de nuvens, de árvores. Imagens que o vento movimentava em ritmos lentos, alegres, frenéticos. O próprio som estava presente, no cantar dos pássaros, no assobiar dos ventos, no marulhar das ondas. O Universo surgia, na harmonia de todos os acordes; era a "sinfonia da criação!" E Deus, o Grande Cineasta, viu "que tudo era bom". Mas, como em todas as coisas, quando o homem mete sua mão, na Obra de Deus, corre o perigo de torná-la manchada, corruptora, obra opaca que não reflete mais a beleza da origem, assim surgiram Filmes imorais que atentam contra os altos sentimentos de Deus e dos homens, desviando a mocidade do caminho das virtudes, ofuscando e enfraquecendo os ideais de perfeição, criando preconceito contra indivíduos e mal-entendidos, entre classes sociais, raças e nações, distorcendo fatos da História e glorificando vícios e paixões.

TEMPORA MUTANTUR ET MIHI VIDETUR:

"(...) LEVIUS FIT PATIENTIA

QUIDQUID CORRIGERE NEFAS" (Poeta latino Horácio - Odes).

Os tempos mudam e parece-me que: - A resignação alivia tudo aquilo que não pode ser corrigido.





revista do



