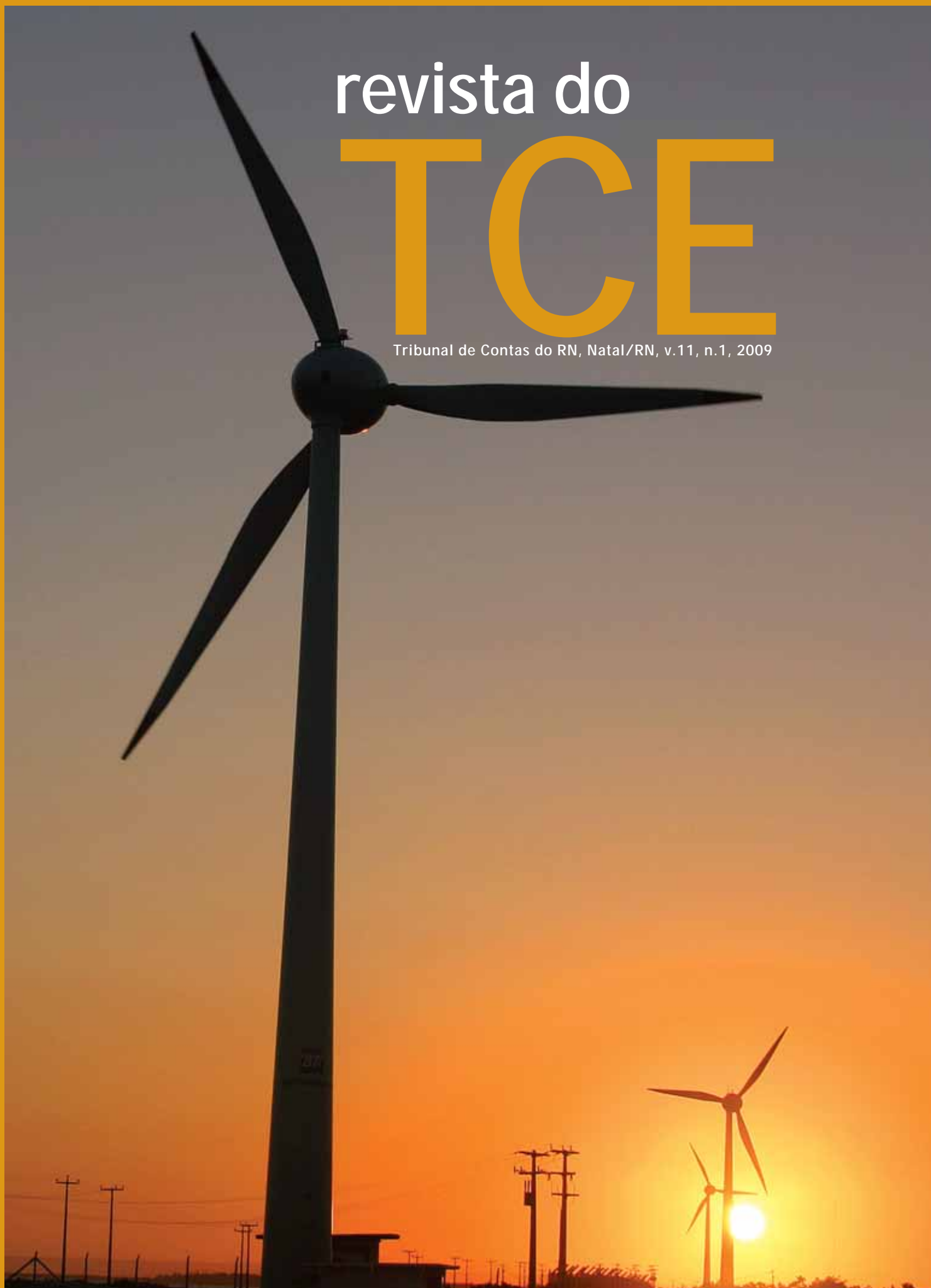


revista do

TCE

Tribunal de Contas do RN, Natal/RN, v.11, n.1, 2009





Energia eólica no RN

O cenário internacional apresenta o Brasil como o melhor país do mundo para investimentos na área de energias renováveis, e o Rio Grande do Norte oferece as melhores condições para implantação de usinas eólicas, com ventos intensos e constantes em pelo menos 5% do seu território. O investimento nessa área fará com que o Estado se torne autossuficiente em geração de energia elétrica em pouco tempo, evitando assim o risco de apagões.

A primeira usina de energia eólica do RN foi instalada pela Petrobrás em 2004, situada em Diogo Lopes, gerando 1,8 megawatts. Já o primeiro parque eólico foi instalado no município de Rio do Fogo, litoral norte, iniciando sua operação comercial em julho de 2006. O Grupo Espanhol Iberdrola investiu cerca de R\$ 178 milhões na unidade, que tem capacidade de produzir 49,3 megawatts.

As perspectivas são de ampliação da capacidade de produção, passando de 51 megawatts para 4 mil mw, em quatro anos. As fotos que ilustram esta revista, de autoria de Moraes Neto, destacam aspectos do parque eólico em Rio do Fogo, e apontam para um futuro promissor no campo da energia renovável no Rio Grande do Norte.



revista do
TCE

Tribunal de Contas do RN, Natal/RN, v.11, n.1, 2009



R454

Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte – n. 1, v. 11, jan./
dez. 2009. – Natal: [s.n], 2010.

116 p.

Periodicidade anual.

1. Administração Pública. I. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

CDU 352



SÍNTESE ORGANIZACIONAL DO TCE

Conselheiros:

Presidente:

Maria Adélia de Arruda Sales Sousa

Vice-Presidente:

Valério Alfredo Mesquita

Presidente da 1ª. Câmara:

Paulo Roberto Chaves Alves

Presidente da 2ª. Câmara:

Tarcísio Costa

Corregedor-Geral:

Alcimar Torquato de Almeida

Getúlio Alves da Nóbrega

Renato Costa Dias

Auditores:

Marco Antônio Morais R. Montenegro

Cláudio José F. Emerenciano

Secretário-Geral:

Carlos de Menezes Lira

Consultor-Geral:

Cláudio Dantas Marinho

Chefe de Gabinete da Presidência:

Laércio Segundo de Oliveira

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO
TCE (MPJTCE)

Procuradora-Geral:

Luciana Ribeiro Campos

Procuradores:

Carlos Roberto Galvão Barros

Carlos Thompson da Costa Fernandes

Luciano Silva Costa Ramos

Othon Moreno de Medeiros Alves

Ricart César Coelho dos Santos

Thiago Martins Guterres





A Revista do TCE chega a sua 11ª edição, consolidando-se como mais um instrumento de comunicação que aproxima o Tribunal de Contas do Estado dos seus jurisdicionados, possibilitando um maior e melhor conhecimento sobre aspectos significativos do monitoramento e controle dos recursos públicos – o que é de interesse de todos os cidadãos.

O projeto, de responsabilidade da Coordenadoria de Comunicação Social, abrange todo o TCE, abrindo espaço para a informação de temas considerados relevantes. Neste sentido, está sendo lançado nesta edição um espaço com textos da consultoria jurídica, enfocando questões encaminhadas pelos gestores municipais.

Também destacamos o resumo das Contas do Governo de 2008, um documento de suma importância para quem acompanha o orçamento público do Estado. Mais uma vez contamos com a valiosa colaboração do Ministério Público junto ao TCE, além da contribuição voluntária de técnicos e especialistas dos mais diversos setores do Tribunal. Todo este conteúdo, resultado de um trabalho coletivo, agora está em suas mãos.

Os editores



Coordenador de Comunicação Social:
João Batista Machado

Edição:
Graciêma Maria Carneiro

Editor Adjunto:
Eugênio Parcelle

Produção:
Fátima Moraes
Hiran Firmino Lopes

Revisão
João Maria de Lima

Projeto Gráfico e Diagramação:
Terceirize (84) 3211-5075

Fotografias:
Jorge Filho
Moraes Neto

Impressão:
Solução Gráfica - 3613-0616

Os artigos assinados são de inteira responsabilidade dos autores.



07 EDITORIAL

10 CONFRATERNIZAÇÃO DO TCE

15 CONDECORAÇÃO

23 CONTAS DO GOVERNO

29 ARTIGOS TÉCNICOS

67 PRESTAÇÃO DE CONTAS

91 ARTIGOS

111 COMUNICAÇÃO SOCIAL

113 PERFIL



Confraternização natalina dos funcionários do Tribunal de Contas do Estado

Confraternização do TCE

Reconhecimento. Este foi o sentimento que marcou o discurso de final de ano do presidente da Astcern, Romildo Vilar Ribeiro Dantas Júnior e da presidente do TCE, conselheira Adélia Sales. Muitas conquistas a comemorar pelos servidores e também o reconhecimento à sensibilidade da Presidente frente às reivindicações que foram submetidas e aprovadas pelo Poder Legislativo para melhoria dos funcionários da Corte de Contas.

O presidente da Astcern, Romildo Ribeiro, em seu discurso, enfatizou o apoio incontestável do TCE em todos os eventos realizados pela Associação, além da presença maciça dos servidores. E lembrou a todos a

função estatutária de representar os funcionários do Tribunal de Contas nas suas reivindicações remuneratórias e também na defesa dos interesses da categoria com vistas à melhoria funcional.

Agradecida, a presidente Adélia Sales reconheceu o apoio de todos os conselheiros, auditores, administradores, técnicos e assessores que contribuíram com ideias e projetos para o desenvolvimento das metas alcançadas. Remeteu os servidores às palavras do seu discurso de posse quanto às prioridades e metas, lembrando que, apesar das limitações orçamentárias e financeiras para os pleitos, citou algumas ações concretizadas em seu primeiro ano de mandato.



O presidente da ASTCERN,
Romildo Vilar Ribeiro Dantas Júnior



Congraçamento

Caros colegas, conselheiros, auditores, procuradores, servidores, estagiários e terceirizados.

Inicialmente, desejamos agradecer de coração a presença de todos nesta confraternização natalina, registrando o inestimável apoio do Tribunal de Contas do Estado, na pessoa da Conselheira-Presidente, Dra. Maria Adélia Sales; apoio este imprescindível para a realização deste evento.

Não poderíamos deixar de declarar que, sem a parceria com o Tribunal de Contas, a ASTCERN não teria como proporcionar aos servidores esta confraternização.

Nos últimos 03 anos, os eventos organizados pela nossa ASTCERN estão tendo uma participação efetiva dos servidores, a exemplo desta confraternização de natal, o que bem reflete, modéstia à parte, o nosso prestígio para com a grande maioria dos servidores, o que muito nos honra.

Na verdade, o sucesso dos nossos eventos decorre principalmente do comparecimento espontâneo dos servidores. Isso é salutar porque a união de todos faz fortalecer a nossa luta incessan-

te na busca de dias melhores para os servidores do Tribunal de Contas do Estado.

A ASTCERN, como todos sabem, é uma instituição associativa de cunho social e de lazer que congrega os servidores do Tribunal de Contas.

Mas ela está autorizada, estatutariamente, a representar os servidores do Tribunal de Contas nas suas reivindicações remuneratórias, bem assim na defesa dos interesses da categoria profissional desses mesmos servidores, sempre e sempre com visão voltada na melhoria funcional.

Assim, vale enfatizar que a nossa gestão à frente da ASTCERN está implacável na luta em defesa da melhoria funcional dos servidores.

Contudo, todo trabalho está sendo realizado com respeito, responsabilidade e sem radicalismos, mantendo-se o diálogo cordial com a Conselheira-Presidente, Dra. Maria Adélia Sales.

Neste exercício de 2009, encaminhamos inúmeros requerimentos à Conselheira-Presidente, no afã de obtermos reajustes e melhorias funcionais para os servidores.



Registramos, aqui, que a digna Conselheira-Presidente, Dra. Maria Adélia Sales, muito sensível aos nossos pleitos, tem manifestado interesse de resolver as questões vencimentais dos servidores, demonstrando o propósito firme de conceder alguns benefícios.

Por isso, estamos confiantes no êxito de algumas de nossas reivindicações, noticiando, neste momento, que já houve a majoração dos valores das diárias de viagens, o projeto de lei instituindo os benefícios do auxílio-saúde e auxílio-alimentação já foi aprovado pelo Plenário do Tribunal de Contas e o processo de contratação da consultoria, visando à reestruturação do Plano de Cargos e Vencimentos, encontra-se em andamento na dependência apenas da deflagração da respectiva licitação.

Nesse cenário de conquistas, ainda que parciais, podemos agora, sim, comemorar o Natal e o ano-novo com maior alegria, emoção e tranquilidade, manifestando o nosso preito de eterna gratidão à Conselheira-Presidente, Dra. Maria Adélia Sales, em virtude de sua sensibilidade em favor das nossas reivindicações com a demonstração de enorme espírito público nunca visto nos anais do Tribunal de Contas do Estado.

Daí a nossa profunda admiração pela postura ética, sensata e de irrestrita acessibilidade da Conselheira-Presidente, Dra. Adélia Sales.

Agradecemos, também, efusivamente, aos diletos Conselheiros Alcimar Torquato, Getúlio Nóbrega, Tarcísio Costa, Renato Dias, Paulo Roberto Chaves e Valério Mesquita e, ainda, aos ilustres Auditores Marco Montenegro e Cláudio Emerenciano, por terem se associado à causa dos servidores na aprovação do projeto de lei que institui o auxílio-alimentação e auxílio-saúde. A bem da verdade, a concessão desses benefícios era uma reivindicação histórica desta entidade associativa.

Neste momento de júbilo, hasteamos a bandeira da paz, conclamando a todos que fazem o Tribunal de Contas que se unam, de agora em diante, sem vaidades pessoais, em favor da instituição “Tribunal de Contas” e dos seus servidores, na defesa proativa dos superiores interesses da Corte de Contas, tudo em direção ao aprimoramento das suas atribuições constitucionais.

Finalmente, chegamos ao instante propício para desejar “que o menino Jesus faça nascer novamente no coração de cada um de nós:

O CARINHO – para cativarmos nossos colegas, amigos e familiares;

A GRATIDÃO – para valorizarmos a vida em plenitude;

O PERDÃO – para reconciliarmos-nos no amor;

A COMPREENSÃO – para sabermos perdoar;

O ENCANTAMENTO – para apaixonarmos-nos pela busca da felicidade;

A SABEDORIA – para respeitarmos as opiniões dos outros;

A SOLIDARIEDADE – para aprendermos juntos a construir caminhos em busca do bem-estar de todos;

A FÉ – para acreditarmos em Deus e também no próximo;

A CORAGEM – para sabermos retomar nossos sonhos em prol de uma vida melhor e lutar em defesa de nossos anseios e ideais, com respeito e responsabilidade;

A VONTADE DE AMAR – para sermos felizes!

Que o Menino Jesus se sinta acolhido em nossos corações e que todos tenham um feliz e grande natal e um ano-novo abençoado, repleto de alegrias e realizações”.

PAZ, SAÚDE e FRATERNIDADE para todos.

Muito obrigado.



Presidente Adélia Sales

O Natal é um momento muito especial no nosso calendário, festa de paz e harmonia, de confraternização em família, de troca de presentes entre amigos, mas principalmente, para nós, uma oportunidade para agradecer e renovar nossos propósitos de verdadeiros cristãos.

Nesse mesmo clima das festividades natalinas, ocorre a conclusão do primeiro ano do meu mandato na Presidência deste Tribunal. Para mim, um outro motivo de alegria e de gratidão que experimento e quero compartilhar, agora.

Graças a Deus e ao trabalho de todos, chegamos ao final do exercício de 2009, tendo o que comemorar e muito a agradecer.

Por isso, reconheço e agradeço o apoio de todos, especialmente dos Conselheiros, meus dignos e competentes pares, dos Auditores e de toda equipe de administradores, técnicos e assessores, que contribuíram com ideias, trabalho e dedicação para a formulação dos projetos e para as realizações alcançadas.

Concluído este primeiro ano de administração, trago comigo a clara lembrança das minhas palavras quanto às prioridades e metas apresentadas no meu discurso de posse. Dizia, naquela ocasião, que a qualidade do desempenho de qualquer organização depende, fundamentalmente, dos seus recursos humanos e refletem a consciência, a competência e o compromisso dos que a integram.

Ao falar assim, falava do compromisso de mão dupla que compromete, igualmente, a nova administração com o processo de valorização dos servidores desta Casa.

No exercício de 2009, não foi possível realizar tudo que pretendia. Todavia, apesar das limitações orçamentárias e financeiras, importantes ações foram concretizadas, algumas das quais pleiteadas pelos servidores.

Compromisso

Permito-me citar algumas:

a) pagamento das vantagens financeiras referentes à progressão funcional, concedida nos termos do Plano de Cargos e Salários;

b) manutenção da Gratificação de Representação de Gabinete aos servidores;

c) admissão de estagiários mediante processo seletivo. Essa seleção, baseada na capacitação acadêmica, por área de atividade, não deixa de se converter em apoio ao corpo funcional da Casa.

d) custeio da participação, interna e externamente, de um bom número de servidores em eventos de capacitação;

e) realização de concurso público, já concluído, que vai resultar na ampliação quantitativa e qualitativa do quadro de servidores efetivos;

f) proposta de instituição, no âmbito do Tribunal, dos benefícios do auxílio-alimentação e do auxílio-saúde para os servidores da Casa. Nesse sentido, já foram adotadas as seguintes medidas:

- inclusão de rubrica orçamentária, específica para custeio da despesa, na proposta de orçamento para 2010;

- encaminhamento à Assembleia Legislativa de projeto lei, previamente aprovado pelo Tribunal Pleno, instituindo tais vantagens.

Espero com muita fé e, digo mesmo, com convicção que, no próximo ano, com o apoio da grande família do TCE/RN, possamos realizar muito mais. Continuarei apostando no processo de valorização dos servidores, investindo em ações tão importantes quanto a capacitação e o incentivo ao desempenho funcional e todas mais que favoreçam ao desenvolvimento pessoal e a qualidade de vida no trabalho, dentro dos nossos limites e possibilidades.

Por fim, peço a Deus força e iluminação para que nosso trabalho contribua, da melhor forma, para cumprimento dos objetivos da nossa instituição, visando a garantir a efetiva e regular gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade norte-rio-grandense.

Desejo a todos vocês e aos seus entes queridos um Natal de alegrias e bênçãos, e que todo e qualquer merecimento que advenha do nosso esforço conjunto, inclusive a alegria que experimentamos hoje, se estenda a todos, por todos os dias de 2010.

Muito Obrigada.







CONDECORAÇÃO





TCE condecora personalidades com mérito “Governador Dinarte Mariz”

A exemplo do que ocorre desde 2003, o Tribunal de Contas do Estado agraciou com a Medalha do Mérito “Governador Dinarte Mariz” oito personalidades norte-rio-grandenses que se destacaram na política, educação, magistério, empresariado, jornalismo e magistratura, pelos relevantes serviços prestados ao Rio Grande do Norte, nos respectivos setores de suas atividades profissionais.

Os agraciados, em solenidade ocorrida no dia 06/11/2009 no plenário do TCE, foram as seguintes personalidades: Flávio Gurgel Rocha, Luiz Alberto Gurgel de Faria, José Dias de Sou-

za Martins, Marcos Aurélio de Sá, Noilde Pessoa Ramalho, Otto Euphrásio de Santana, Paulo de Tarso Correia de Melo e Wodem Coutinho Madruga. Presidiu a sessão solene a conselheira Adélia Salles, ao lado de autoridades que prestigiaram o evento.

SAUDAÇÃO

Os agraciados foram saudados pelo conselheiro Getúlio Nóbrega em nome da Corte de Contas. Seu discurso, que publicamos na íntegra, tem o seguinte teor: “A criação e o funcionamento dos órgãos públicos vinculam-se



Conselheiro Getúlio Nóbrega saúda os agraciados

intrínseca e diretamente à correspondente missão institucional. No caso do nosso Tribunal de Contas, cabe-lhe a tarefa de exercer o controle externo da Administração Estadual e dos municípios norte-rio-grandenses, objetivando a correta e efetiva aplicação dos recursos públicos.

Por ser externo, o controle é exercido 'a posteriori' e consiste, em linhas gerais, na verificação da compatibilidade entre os atos administrativos praticados pelos agentes públicos e as normas fixadas em lei, especialmente quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, contábil e patrimonial.

Assim, esta Casa tem uma rotina de trabalho voltada para a análise de números, balanços, licitações e contratos que nos absorvem e se repetem a cada ano com um crescente número de processos, em decorrência da progressiva complexidade da administração pública em uma sociedade em constante processo evolutivo e, por isso mesmo, cada dia mais exigente.

Mas, essa rotina de trabalho não nos impediu de lançarmos um olhar mais abrangente sobre a sociedade e fazer um outro tipo de julgamento, este, voltado para identificar e homenagear personalidades que, ao longo da vida, têm oferecido relevantes contribuições ao aprimoramento das instituições, através de marcantes feitos nos campos cultural, político, econômico e técnico-científico.

Tal propósito converteu-se em motivação e fundamento para que esta Corte de Contas, por meio da Resolução nº 4 de 2003, instituísse a Ordem do Mérito Governador Dinarte Mariz

reverenciando, assim, a memória daquele que a criou e que foi uma das personalidades mais expressivas da nossa história.

Nascido em Serra Negra, então município de Caicó, Dinarte de Medeiros Mariz iniciou sua trajetória como empresário. Chegou a exportar metade do algodão do Estado, à época, produto da nossa principal atividade econômica. Sua empresa mantinha estabelecimentos em vários municípios norte-rio-grandenses e expandiu-se para o Centro-Sul do país chegando, inclusive, a ter um escritório de representação na cidade de Nova York.

Mas o sucesso como empresário reconhecida-mente vitorioso, ainda que representasse uma alavanca para o desenvolvimento econômico de nosso Estado, não lhe bastava. Ele preferia um contato mais amplo, uma maior interação com a sociedade, em todos os seus diversos segmentos.

Dinarte Mariz, então, foi, pouco a pouco, transferindo o seu talento empreendedor e sua extraordinária liderança da atividade empresarial para a política.

E quem o conheceu, mesmo superficialmente, sabia que não podia ser diferente.

Ortega y Gasset disse que o homem é ele e suas circunstâncias - Dinarte era, no entanto, mais do que isso: era ele e a comunidade de seus conterrâneos e amigos e suas respectivas circunstâncias. Algumas vezes tinha-se a impressão de que ele era um ser coletivo.

Senhores agraciados:

Dedicando-se, até o fim de seus dias, à política, trabalhou, incansavelmente, em favor do interesse público, especialmente quando estava em jogo o futuro dos norte-rio-grandenses, seja como Governador do Estado, seja como senador da República. Acrescento com justificado destaque a criação deste Tribunal de Contas e da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, para citar apenas duas das suas inúmeras realizações.

O ato solene de que ora participamos corresponde a uma declaração de reconhecimento com a qual este Tribunal de Contas reverencia e homenageia, publicamente, personalidades que se tenham distinguido por suas qualidades pessoais e pela relevância de sua contribuição à sociedade, dando orgulho aos seus conterrâneos e engrandecendo as instituições a que têm dedicado suas

vidas, seja no campo político, jurídico, administrativo, econômico, educacional e jornalístico.

Os meus ilustres pares atribuíram-me a honrosa e gratificante incumbência de saudar Vossas Excelências em nome desta Corte de Contas.

Assim sendo, embora as palavras aqui proferidas sejam minhas, elas buscam revelar o pensar e o sentir dos conselheiros que integram este Plenário, instância máxima deste Tribunal que, acolhendo a indicação individual de cada um dos seus membros, decidiu, em sessão secreta, à unanimidade, a concessão que ora se efetiva.

Ao concluir, transmito-lhes os votos de boas-vindas ao quadro de titulares do Mérito Governador Dinarte Mariz, acrescentando que se a outorga desta comenda lhes traz satisfação, para nós, pela justiça da escolha que fizemos, é motivo de imensa alegria”.

AGRADECIMENTO

Em nome dos agraciados, falou o jornalista Wodem Coutinho Madruga, destacando o perfil resumido de cada um deles. Seu discurso é o seguinte: “Chego hoje a esta Casa, tangido pela mesma sensação de espanto de quando aqui aportei 44 anos atrás. Uso a palavra espanto temperada com um jeito de surpresa, certo acento de admiração ou, mesmo, um tom de encantamento. Há sempre uma magia no manejo das palavras, pois elas são como as cores e valem pelas relações em que estão com as palavras vizinhas, disse o poeta. Esse fascínio que as palavras exercem acompanha-me desde a adolescência, quando os caminhos foram me conduzindo para o jornalismo. O jornal trouxe-me para este Tribunal.

Li, recentemente, em Saramago, que 'fisicamente habitamos um espaço, mas, sentimentalmente, somos habitados por uma memória. Memória que é de um espaço e de um tempo; memória no interior da qual vivemos, como uma ilha entre dois mares: um que dizemos passado, outro que dizemos futuro'.

Tento despertar a lembrança a partir do instante em que o conselheiro Paulo Roberto Alves comunicou-me que eu fora um dos escolhidos para receber a Medalha do Mérito Governador Dinarte Mariz. Surpresa e espanto, as duas sensações aqui se roçam. A máquina do tempo dá meia volta e vejo-me subindo os degraus desta

Casa para assumir o cargo de Consultor Técnico. Isso foi em 1965.

Não volto em busca do tempo perdido, até porque minha passagem por esta Casa foi uma longa temporada que me alumiou. Este tribunal abriu caminhos que me apontaram novos horizontes e me premiou com a convivência rica com pessoas as mais diversas, interessantes, algumas brilhantes. Foi uma intensa aprendizagem de vida. Amizades nascidas e consolidadas aqui. Essa vivência humana foi mais importante e enriquecedora, claro, do que o próprio aprendizado profissional. E nem sei mesmo, confesso agora, se o técnico (um bacharel em direito) aprendeu muito no lidar com as contas públicas, nesse emaranhado de leis, decretos, normas, regulamentos, jurisprudências. Teorias e doutrinas. Tive e tenho dificuldades para me mover nessas searas. O exercício do jornalismo talvez explique melhor, porque se constituiu um destino e uma escolha.

Aprendi, sim, na convivência com as pessoas que passaram por esta casa, erguida no alto do Monte de Petrópolis e aberta para o mar atlântico. A paisagem deslumbrante já era uma lembrança de infância. Da primeira vez que por



Jornalista Wodem Madruga agradece em nome dos homenageados



aqui passei, passeando em um bonde, na companhia protetora do avô. Um alubrimento: era a primeira vez que o menino via o mar. Mar e avô ninguém esquece. Do bonde, também não. Posso dizer que venho, um tanto, em busca do tempo perdido. Chego conduzido pela memória ao reencontro dessas paisagens inesquecíveis. Sou eu uma personagem que se reencontra com seu próprio tempo e os que habitavam o espaço desse tempo.

O jurista Paulo de Tarso Fernandes ao receber a Medalha do Mérito Governador Dinarte Mariz, falando em nome dos agraciados, disse que 'Este Tribunal nasceu marcado por paixões, e foi ungi-do por batismo de fogo!'. Sou dessa época; fui testemunha, como repórter, desse fogaréu alimentado pelas paixões políticas. Quando aqui cheguei, poucos anos depois, o fogo já estava brando, mas, aqui e acolá, um vento soprava forte, reacendendo labaredas que resultavam em algumas e inesperadas fagulhas. Estas, porém, deixavam apenas riscos ligeiros nas becas ministeriais. O tempo ia moldando comportamentos, amainando temperamentos, impulsos, em busca da convivência normalizadora.

Tenho que lembrar a convivência desses contrários, personagens que são partes da própria história desta província não submersa; muitos subiram a ribalta, que se estendia pelo patamar do cotidiano de todos nós. Outros se foram para o esquecimento na viagem inevitável do anonimato. O Tribunal é, sim, uma memória forte e rica da nossa história. Aqui passaram políticos, governantes, parlamentares, empresários, professores, poetas, artistas. Impossível nominá-los no curto tempo de um discurso que desejo breve. Mas acho que poderei sintetizar todo esse variado painel humano em torno de três figuras expressivas: José Varela, Múcio Villar Ribeiro Dantas e Romildo Gurgel. Ministros.

Romildo Gurgel, o jornalista impetuoso, inteligente, sagaz.

Muitas vezes, arrebatado. Fez amigos e inimigos. Mas sabia reencontrar a vereda do entendimento. Este Tribunal deve muito à sua enorme capacidade de trabalho, à sua impulsividade, à sua argúcia, à sua engenhosidade em juntar os contrários, à força do seu poder de convencimento. Conhecia os segredos do poder. Sabia usá-los.

Fez a ponte entre Dinarte Mariz e Aluizio Alves, consolidando o Tribunal que nasceria, no dizer de Paulo de Tarso Fernandes, marcado por paixões e ungi-do por batismo de fogo. Fora do formalismo institucional, era dono de uma conversa afável, bem humorada, carregada de ironia, agradável mesmo. Mais ainda se o colóquio fosse em torno de uma lauta e farta mesa. Foi quem me trouxe para este Tribunal, fruto de uma conjuração com Aluizio Alves, então governador. Romildo presidiu esta Casa por mais de dez anos.

Múcio Villar Ribeiro Dantas, o jurista e o humanista. O professor de Direito Constitucional, nascido em berço fidalgo, dos Ribeiro Dantas, senhores de engenhos, plantadores de cana-de-açúcar, criadores de boi e festeiros em seus salões patriarcais. Múcio Ribeiro Dantas, que eu conheci deputado estadual, bem moço ainda. Eu, repórter, credenciado na Assembleia Legislativa, que funcionava neste mesmo local, antes de aqui aportar este Tribunal. Terminadas as sessões, a conversa prosseguia numa das mesas do Granada. Servia-se conhaque, no bar do espanhol Nemésio Morquecho, amaciando a prosa, que avançaria pela noite de uma Natal ainda lírica. Múcio lia Eça de Queiroz e Machado de Assis, Graciliano Ramos e José Lins do Rego, Balzac e Romain Rolland, Fernando Pessoa, Manuel Bandeira e Carlos Drummond de Andrade. A consolidação do Tribunal de Contas, como instituição pública, deve-se muito ao saber jurídico de seu Ministro-Procurador.

Conviver com o doutor José Augusto Varela representou uma das minhas conquistas mais ricas. Sua biografia é um exemplo do homem público: probo, austero, rígido. O poder não alterou seus conceitos de honestidade e seus princípios de homem simples. Foi prefeito de Natal, vice-governador e governador do Rio Grande do Norte. Deputado estadual e deputado federal, depois de ter sido médico no interior: Nova Cruz, Caicó, Macau. Aí, entre as salinas que estão na poesia de Gilberto Avelino, despertou sua vocação para a política. Esteve no poder por mais de quarenta anos. Morreu pobre. Digno. Tinha um temperamento forte, que amaciou com o passar do tempo até chegar à prática da ioga que, aqui e acolá, era pretexto de nossas conversas. Aposentou-se ministro, quando atin-

giu a idade limite dos 10 anos. Sua vida de cidadão e de homem público é um legado que honra a classe política.

Mas a minha presença, aqui, nesta manhã de 6 de novembro, dá-me uma responsabilidade maior, que é a de falar em nome dos agraciados com a Medalha Governador Dinarte Mariz. Missão, que sei muito honrosa, mas que me deixou perturbado por alguns dias. Tinha que escrever um discurso. Fazer discurso, em qualquer circunstância, já me preocupa. Não consigo domar a angústia que me desampara. Eis outra sensação de espanto, agora, misturada com natural temor. Como falar em nome de tantas personalidades das que aqui estão? Olho e vejo dona Noilde Ramalho, o poeta Paulo de Tarso Correia de Melo, o professor Otto Santana, o empresário e ex-deputado Flávio Rocha, o deputado José Dias, que também integrou o corpo de consultores técnicos deste Tribunal e com quem compartilhei desse mesmo tempo, o jornalista Marcos Aurélio de Sã, o desembargador federal Dr. Luiz Alberto Gurgel de Faria. Qualquer um deles faria melhor esse agradecimento que desejo, sobretudo, que seja o menos protocolar possível.

Não foi fácil chegar aqui. Mas aqui estou. Confesso, sem nenhum arroubo, que me sinto

feliz, honrado e agradecido. Sei que estes são os mesmos sentimentos dos demais agraciados. Desejo, ao falar, em nome de cada um, pedir permissão para que as minhas últimas palavras sejam de homenagem à Dona Noilde Ramalho. O Rio Grande do Norte tem orgulho de sua ação como educadora e cidadã um exemplo para todo o Brasil. A Escola Domestica de Natal, por ela dirigida - que faz parte também da minha vida e do mundo dos meus encantamentos -, é referência de qualidade no ensino do país. Lembro-me do professor Ulisses de Góis, outro grande educador e outro ser humano exemplar, de quem tive o privilégio da amizade e de sua atenção. Cristão, homem de fé, missionário do bem, o professor Ulisses gostava de falar uma frase, que era característica bem sua, o seu jeito muito especial de ressaltar as coisas bonitas da natureza - como um pôr-de-sol ao canto dos passarinhos - assim como distinguir a ação humanitária, o trabalho social de pessoas em sua comunidade, um gesto de amor e de solidariedade com seus semelhantes: 'Isso é um graça de Deus', dizia o professor Ulisses. Dona Noilde Ramalho, a senhora é uma graça de Deus!

Muito obrigado.







CONTAS DO GOVERNO





Alcimar Torquato de Almeida
CONSELHEIRO, CORREGEDOR-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO RN
RELATOR DAS CONTAS DO GOVERNO

Contas do Governo

1 - INTRODUÇÃO

As contas do governo do Estado do Rio Grande do Norte, referentes ao exercício de 2008, incluindo as dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e do Ministério Público, foram apresentadas à Assembleia Legislativa na forma estabelecida no art. 64, inciso XVIII, da Constituição Estadual, tendo sido protocoladas, neste Tribunal, em 14 de maio de 2009, constituindo o Processo nº 3964/2009-TC (Processo nº 0661/2009-PL/SL).

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.

Na forma do disposto no art. 149 do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução nº 12, de 19 de setembro de 2000, fui designado relator das aludidas contas, mediante deliberação do Plenário deste Órgão de controle externo, conforme consta da ata da trigésima sexta sessão ordinária realizada em 21 de maio de 2009, com o assessoramento técnico da comissão constituída por meio da Portaria nº 116/2009 -GP/TCE e integrada pelos servidores Cláudio Dantas Marinho, Assessor Técnico Jurídico; Djalma da Costa Guimarães, Assessor Técnico de Controle e Administração; Luiz Fabra Laffitte Neto, Assistente de Inspeção; Luzenildo Moraes da Silva, Marise Magaly Queiroz Rocha e Severiano Duarte Júnior, Inspetores de Controle Externo.

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 Estadual nº 9.059, de 12 de janeiro de 2008, que instituiu o Plano Plurianual do Estado (PPA) para o quadriênio 2008-2011;
- Lei Estadual nº 8.516, de 14 de julho de 2004, que alterou a Lei Estadual nº 8.472, de 12 de janeiro de 2004, para reordenar o Programa de Promoção, Prevenção e Vigilância à Saúde;

- Lei Estadual nº 8.517, de 14 de julho de 2004, que alterou a Lei Estadual nº 8.472, de 12 de janeiro de 2004, para reordenar os Programas de “Promoção do Desenvolvimento Econômico e Social” e “Esgotamento Sanitário”;

- Lei Estadual nº 8.613, de 30 de dezembro de 2004, que alterou a Lei Estadual nº 8.472, de 12 de janeiro de 2004, para reordenar o Programa de Habitação para População de Baixa Renda;

- Lei Estadual nº LEI Nº 8.991, de 26 de julho de 2007, que dispôs sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2008 (LDO);

- Lei Estadual nº 9.060, de 25 de janeiro de 2008, que estimou a receita e fixou a despesa para o exercício de 2008 (Lei Orçamentária Anual – LOA);

- 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 Complementar Nacional nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

9 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

9.1 – CONCLUSÕES

Em face da análise consubstanciada nos termos do presente relatório, conclui-se que:

9.1.1 – as despesas foram realizadas com observância das normas contidas na Lei Estadual nº 9.060, de 25 de janeiro de 2008 (Lei Orçamentária Anual), na Lei Estadual nº 8.991, de 26 de julho de 2007 (Lei das Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2008); e na Lei Estadual nº 9.059, de 12 de janeiro de 2008 (Plano Plurianual do Estado para o quadriênio 2008-2011);

9.1.2 – as impropriedades verificadas não impedem a emissão do Parecer Prévio favorável

à aprovação das referidas contas, exigindo-se, no entanto, o cumprimento das recomendações a seguir especificadas;

9.1.3 – consoante já ocorrera nos exercícios financeiros de 2005, 2006 e 2007, o Poder Executivo estadual continuou a enviar, com atraso, em 2008, as informações concernentes ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e ao Relatório de Gestão Fiscal (RGF), impondo-se, em consequência, a aplicação de multa ao agente político responsável pela mora, nos termos do art. 5º da Lei Federal nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, e da Resolução nº 012/2007 – TCE, de 27 de dezembro de 2007;

9.1.4 – foram cumpridas as exigências constitucionais e legais atinentes às despesas com educação, saúde e pessoal;

9.1.5 - em relação ao exercício anterior, houve um aumento de 28,88% na despesa com publicidade governamental, sendo que a média anual, no período 2004/2008, registrou o valor de R\$ 17.029.024,03 (dezessete milhões, vinte e nove mil, vinte e quatro reais e três centavos), devendo-se destacar que o montante de R\$ 23.479.258,04 (vinte e três milhões, quatrocentos e setenta e nove mil, duzentos e cinquenta e oito reais e quatro centavos), gasto no exercício de 2008, foi maior do que valores despendidos, individualmente, com outras funções já analisadas neste relatório, tais como: comércio e serviços, habitação, trabalho, desporto e lazer, urbanismo, energia, ciência e tecnologia, organização agrária e saneamento;

9.1.6 – o saldo da dívida ativa cresceu 10,62% em relação ao exercício de 2007, passando de R\$ 2.086.627.068,66 (dois bilhões, oitenta e seis milhões, seiscentos e vinte e sete mil, sessenta e oito reais e sessenta e seis centavos) para R\$ 2.416.429.593,67 (dois bilhões, quatrocentos e dezesseis milhões, quatrocentos e vinte e nove mil, quinhentos e noventa e três reais e sessenta e sete centavos), no final do exercício financeiro de 2008;

9.1.7 - a receita da dívida ativa foi de apenas 0,25% do saldo do exercício de 2008, tendo sido prevista, na Lei Orçamentária Anual, uma arrecadação de R\$ 15.387.000,00 (quinze milhões e trezentos e oitenta e sete mil reais), mas somente se realizou o valor de R\$ 6.083.142,01 (seis

milhões, oitenta e três mil, cento e quarenta e dois reais e um centavo), ou seja, 39,53% da previsão estabelecida;

9.1.8 – o resultado primário foi de R\$ 227.557.037,25 (duzentos e vinte e sete milhões, quinhentos e cinquenta e sete mil, trinta e sete reais e vinte e cinco centavos), que representa o valor que o ente conseguiu economizar visando ao pagamento do serviço da dívida, tendo o Poder Executivo estadual cumprido a meta contida no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2008;

9.1.9 – ao final do exercício de 2008, verificou-se um resultado nominal positivo de R\$ 8.630.158,46 (oito milhões, seiscentos e trinta mil, cento e cinquenta e oito reais e quarenta e seis centavos), ficando esse valor dentro do limite fixado no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da ordem de R\$ 107.885.000,00 (cento e sete milhões e oitocentos e oitenta e cinco mil reais);

9.1.10 – a despesa com pessoal atingiu, no exercício financeiro de 2008, o percentual de 56,76% da receita corrente líquida (RCL) do Estado, situando-se abaixo do limite legal de 60% da citada receita, mas posicionando-se acima do limite que obriga o Tribunal de Contas a emitir o alerta a que se refere a Lei de Responsabilidade Fiscal;

9.1.11 – do montante de R\$ 6.177.522.000,00 (seis bilhões, cento e setenta e sete milhões e quinhentos e vinte e dois mil reais) da receita prevista na Lei Orçamentária Anual, foi arrecadado o valor de R\$ 5.130.068.929,34 (cinco bilhões, cento e trinta milhões, sessenta e oito mil, novecentos e vinte e nove reais e trinta e quatro centavos), correspondente ao percentual de 95,87%.

9.2 – RECOMENDAÇÕES

Registre-se, a título de recomendação ao Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte, a necessidade de que sejam adotadas as seguintes providências:

9.2.1 – apresentar, de forma analítica, nas prestações 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;

9.2.2 – aperfeiçoar o processo de emissão dos relatórios previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e Relatório de Gestão Fiscal - RGF), quanto à completude e à consistência dos seus valores, bem como no tocante ao cumprimento dos prazos estabelecidos no referido diploma legal e em resoluções deste Tribunal de Contas;

9.2.3 - apresentar, doravante, os Balanços e Demonstrações Contábeis das empresas de economia mista do Estado do Rio Grande do Norte nos termos da Lei nº 6.404/76, com observância das alterações introduzidas pela Lei nº 11.638/07, e da Resolução nº 012/2007-TCE (na sua forma consolidada), ou de qualquer outro instrumento normativo que vier a regular os modos de composição, elaboração e organização das Sociedades Anônimas;

9.2.4 – estruturar a prestação de contas de modo a permitir a pronta acessibilidade às suas diversas partes integrantes, com a adoção de numeração cronológica sistematizada (sumário);

9.2.5 – apresentar, no Balanço Geral do Esta-

do, os dados e informações acerca da aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde de sorte a permitir uma avaliação mais acurada dessa espécie de despesa, fazendo menção se os referidos gastos efetivaram-se, única e exclusivamente, com ações e serviços de saúde de acesso universal e igualitário, em conformidade com o que prescreve o art. 196 da Constituição Federal;

9.2.6 – reavaliar a despesa com publicidade governamental, uma vez que o gasto realizado no exercício de 2008 foi superior aos valores despendidos, de forma individualizada, com funções tais como: comércio e serviços, habitação, trabalho, desporto e lazer, urbanismo, energia, ciência e tecnologia, organização agrária e saneamento;

9.2.7 – conferir a devida atenção e prioridade à cobrança da dívida ativa do Estado, em cumprimento ao disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

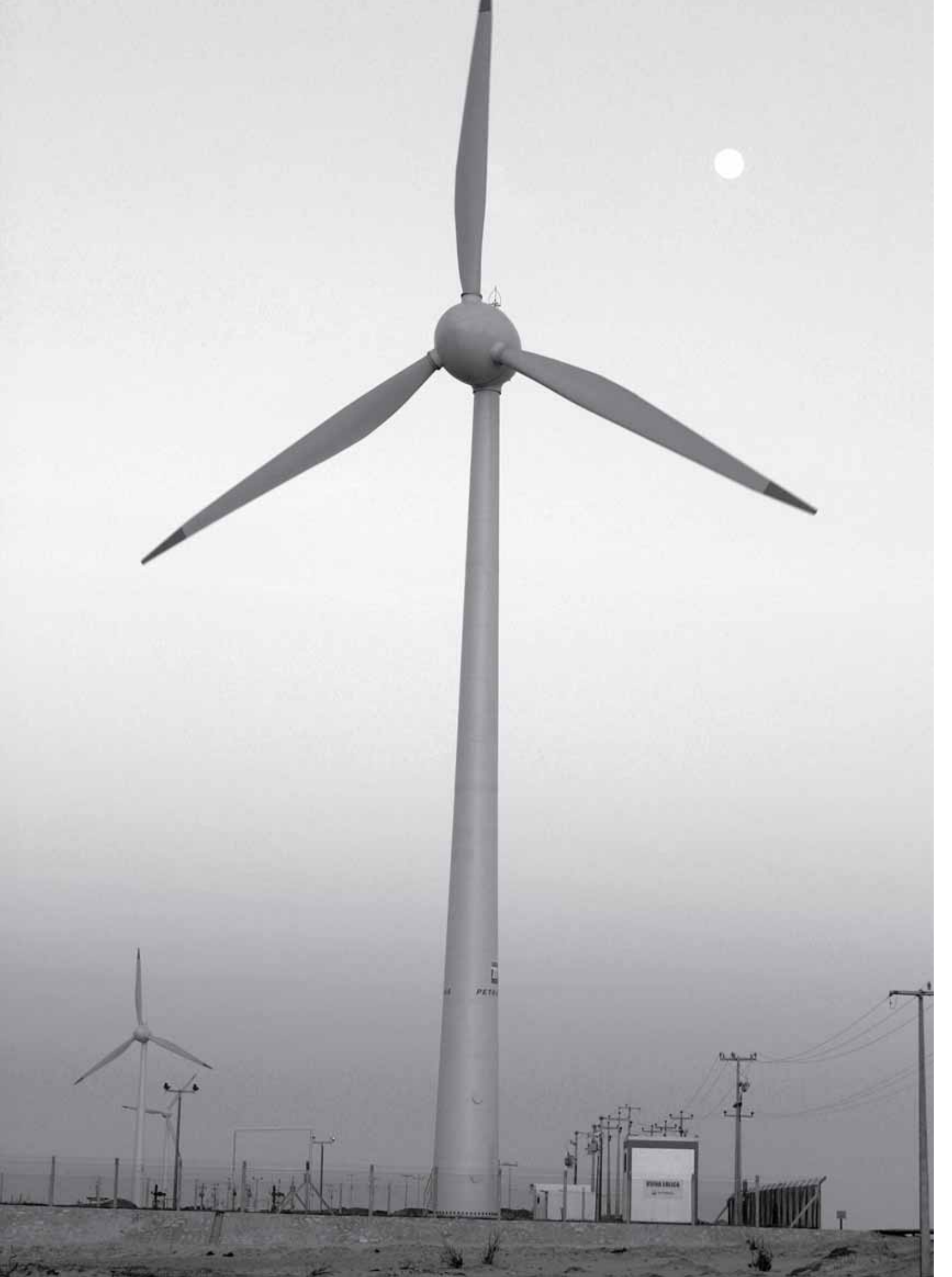
9.2.8 – reavaliar a inclusão da despesa do programa “Farmácia Popular” nos gastos com saúde.

Natal (RN), 1º de julho de 2009.

Conselheiro
ALCIMAR TORQUATO DE ALMEIDA
Relator



ARTIGOS TÉCNICOS





Valério Alfredo Mesquita

CONSELHEIRO, VICE-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO RN

Pedido Cautelar

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. ARGUIÇÃO PELO ENTE MUNICIPAL DE PRELIMINARES DE IMPOSSIBILIDA-

DE JURÍDICA DO PEDIDO, LITISPEN-DÊNCIA 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 extra-



ordinária 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 calçada 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.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação - com pedido cautelar - formulada pelo Procurador do Ministério Público Especial Carlos Thompson Costa Fernandes.

A proposição tem como escopo, basicamente, a análise e o posterior julgamento do Contrato nº 038/2009, celebrado entre a empresa TCI BPO S/A e o Município do Natal (através da Secretaria Municipal de Saúde), que tem por objeto a prestação dos serviços de “gestão de estoques e informações, através de solução tecnológica de controle logístico via web, para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Natal (SMS-Natal), conforme características técnicas e operacionais descritas no Projeto Básico nº 01/2009 – DMP”, por um período de seis meses, no valor total de R\$ 2.456.714,00 (dois milhões quatrocentos e cinquenta e seis mil setecentos e quatorze reais), nos termos das Cláusulas Primeira, Segunda e Sexta

do referido pacto.

Na ótica do Representante do Parquet Especial, a citada contratação – efetuada diretamente, por dispensa de licitação - não atendeu aos preceitos legais aplicáveis à espécie, em razão das supostas irregularidades adiante listadas: a) a situação fática ensejadora da contratação direta, por dispensa de licitação, não atendeu aos ditames do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, especialmente porque a própria Secretaria Municipal de Saúde “já deu solução provisória e emergencial ao problema de armazenagem de medicamentos que precisam ficar numa temperatura adequada”; b) “não se cumpriram dois dos três pressupostos cobrados pelo artigo 26, parágrafo único, e incisos, da Lei Nacional de Licitações”, uma vez que, além de estar afastada a situação emergencial, não restou justificada a escolha da empresa contratada, “visto que não exigiu dela a devida habilitação jurídica, técnica, econômico-financeira e fiscal – inclusive aceitando, nesta última, como válidas, certidões negativas vencidas”; c) “o parecer jurídico opinou pela viabilidade jurídica da contratação sem aprovar, como impunha a lei, a minuta do contrato”; d) ausência de aprovação do Parecer do Procurador do Município pelo Procurador-Chefe da Procuradoria Administrativa e, também, pelo Procurador-Geral do Município.

Além disso, o Representante do Ministério Público Especial informou, também, que, depois de participar de Audiência Pública a respeito do tema, realizada pela Câmara Municipal de Natal, em 05/05/2009, convenceu-se da ilegalidade da contratação e, ainda, de sua “antieconomicidade”, uma vez que a Prefeitura de Natal “não irá poder utilizar o know-how e os benefícios de gestão e logística após findo o prazo de conclusão dos serviços”, já que não “haverá transferência de tecnologia”.

Em prol de sua pretensão, sustentou o Representante, ainda, que, após visita à sede da Prefeitura (Departamento de Material e Patrimônio da Secretaria de Saúde de Natal), pôde constatar que tal ente já apresentou “solução provisória para impedir o desperdício de medicamentos em função de sua má conservação, o que infirma a própria contratação emergencial ora contestada”.

Demais disso, como paradigma, o Procurador citou o exemplo da Unidade Central de Agentes



Terapêuticos do Governo do Estado do Rio Grande do Norte – UNICAT, argumentando que a solução para a Prefeitura de Natal, a partir da experiência exitosa da UNICAT, se conformaria com a simples celebração de convênio com o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, “sem qualquer ônus financeiro extraordinário ao erário”.

Ao final, após aduzir que “tanto o ato de dispensa de licitação como o próprio contrato administrativo firmado com a empresa TCI BPO – TECNOLOGIA, CONHECIMENTO E INFORMAÇÃO S/A encontram-se em absoluto conflito com os princípios da legalidade, da economicidade, da eficiência e da moralidade, bem assim como as normas prescritas na Lei Nacional de Licitações”, o Representante Ministerial solicitou, em caráter cautelar/liminar, a imediata suspensão da execução do contrato nº 038/2009, com a determinação de que o Município de Natal se abstenha de realizar qualquer pagamento decorrente do citado pacto em favor da empresa contratada, de modo a evitar, em sua visão, “que se efetive real e concreta lesão ao interesse e patrimônio públicos”, citando, em prol de seu querer, vasta coletânea jurisprudencial e doutrinária acerca de possibilidade de adoção de tal medida (de natureza cautelar) pelos Tribunais de Contas.

Após ser processada e distribuída a Representação, vieram a mim os autos.

Em 14/05/2009, o Município de Natal, através do Procurador-Geral do Município, apresentou requerimento de prazo de 72 horas para manifestação, o que foi deferido por este Relator, em despacho de fls. 139, levado ao conhecimento e ratificação do Plenário na ordem administrativa da sessão da Primeira Câmara ocorrida na mesma data.

Às 17:04 do dia 18/05/2009, sobrevieram os petições sob registro cronológico nº 4094/2009 e 4095/2009-TC.

O primeiro deles, da lavra do ente municipal, argui preliminarmente a impossibilidade jurídica do pedido, a litispendência e a ilegitimidade passiva ad causam dos membros da Procuradoria do Município; propugna a legalidade do contrato com base na situação emergencial, além de sua economicidade; ressalta a existência de periculum in mora reverso. Pugna pelo acolhimento das preliminares e, sucessivamente, o indeferimento do pedido de

provimento cautelar. Junta documentos.

O segundo documento está subscrito pela contratada TCI BPO – Tecnologia, Conhecimento e Informação S/A, que trata de abordar a situação encontrada pela atual gestão no sistema de saúde no Município de Natal; expõe as atividades já realizadas até o momento pela contratada; refuta os fatos e argumentos apresentados na peça de representação, notadamente quanto aos temas atinentes a transferência de tecnologia e know-how ao término dos serviços, software adquirido pela gestão anterior, terceirização de almoxarife, preço do contrato, atestados de qualificação fiscal vencidos, requisitos para a dispensa de licitação e para a cautelar pleiteada. Requer, ao final, a manutenção do contrato. Junta documentos.

Em seguida, vieram-me os autos conclusos.

É o relatório.

VOTO

1. Da preliminar de impossibilidade jurídica do pedido:

O Município peticionante suscitou em caráter preliminar a ausência de previsão legal para o provimento acautelatório pretendido pelo Órgão Ministerial.

Razão não assiste à defesa.

A respeito do tema, é de bom alvitre registrar, sem maiores delongas, que 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”, in verbis:

“EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOUTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). CONSEQUENTE 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”. DELIBERAÇÃO FINAL DO TCU QUE SE LIMITOU A DETERMINAR, AO DIRETOR-PRESIDENTE DA CODEBA (SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA), A INVALIDAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DO CONTRATO CELEBRADO COM A EMPRESA A QUEM SE ADJUDICOU O OBJETO DA LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DA NORMA INSCRITA NO ART. 71, INCISO IX, DA CONSTITUIÇÃO. APARENTE OBSERVÂNCIA, PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, NO CASO EM EXAME, DO PRECEDENTE QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL FIRMOU A RESPEITO DO SENTIDO E DO ALCANCE DESSE PRECEITO CONSTITUCIONAL (MS 23.550/DF, REL. P/ ACÓRDÃO O MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE). INVIABILIDADE DA CONCESSÃO, NO CASO, DA MEDIDA LIMINAR PRETENDIDA, EIS QUE NÃO ATENDIDOS, CUMULATIVAMENTE, OS PRESSUPOSTOS LEGITIMADORES DE SEU DEFERIMENTO. MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA” (STF, MS 26547-DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJU 29.05.2007).

Na verdade, antes mesmo do respaldo advindo da Corte Excelsa, os Tribunais de Contas - sobretudo o Tribunal de Contas da União - já apreciavam e deferiam pedidos dessa natureza (ou mesmo a indeferiam). A título exemplificativo, cita-se um precedente do TCU (do ano de 2003), verbi gratia:

Informações AC-0584-14/07-P Sessão: 11/04/07

Grupo: I Classe: V Relator: Ministro Valmir Campelo - FISCALIZAÇÃO - AUDITORIA DE CONFORMIDADE - INICIATIVA PRÓPRIA

“[...] Relatório da Auditoria de Conformidade [...] realizada pela Secex-PR na Fundação [...], localizada no Município de Cascavel, Estado do Paraná, com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos provenientes do Convênio [...], repassados pelo Ministério das Comunicações [...], cujo objeto era a implantação de cinco telecentros comunitários, sendo quatro unidades móveis, constituídas de ônibus com doze lugares e um servidor cada um, e mais uma unidade fixa, composta por cinco laboratórios de informática na [...] [Fundação] [...]

4. [...] a Unidade Técnica constatou a ocorrência de irregularidades pertinentes a: indício de procedimentos fraudulentos na condução do processo licitatório que indicam possível ocorrência de direcionamento da licitação ou licitação montada; incompatibilidade entre o que foi efetivamente realizado e as especificações do Plano de Trabalho, Edital, Proposta e Contrato, caracterizando fraude na execução física do convênio; indícios de fraude nos pagamentos e documentos comprobatórios; indício de comprovação de despesas mediante notas fiscais calçada; inexistência e/ou funcionamento irregular de empresa licitante à época da licitação; preços contratados não compatíveis com os preços de mercado; movimentação irregular da conta específica do convênio; licitação efetuada em modalidade diferente do exigido na legislação; irregularidades na aprovação da Prestação de Contas por parte do órgão repassador dos recursos; não atendimento à finalidade do convênio.

5. [...] manifesto-me, no mérito, de acordo com a proposta da Unidade Técnica de converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial, bem como de promover a citação dos responsáveis.

6. [...] concordo com a proposta de que a Fundação [...], na pessoa de seu Presidente, [...] e as pessoas físicas [...], Presidente da Fundação [...], [...], Diretora Administrativa [...], Tesoureiro [...], devem responder solidariamente, também, com:

a) [...] [Cooperativa], na pessoa do seu Presidente, [...], pelos atos referentes à compra de quatro ônibus com equipamentos de informática, [...];

b) [...] [empresa], na pessoa do seu Gerente de Produtos, [...] pelos atos referentes à compra de equipamentos de informática [...]; e

c) [...] [empresa], na pessoa do seu Diretor, [...], pelos atos referentes à compra de equipamentos de informática [...].

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 juris* 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.*

[ACÓRDÃO]

9.7. com amparo no art. 248 do Regimento Interno:

9.7.1. comunicar à Receita Federal, com cópia do Achado A5, acerca da não localização da [...] [Cooperativa], no endereço indicado em seu cadastro de CNPJ, além do exercício de atividades comerciais incompatíveis com seu estatuto e cadastro na Receita;

9.7.2. encaminhar cópias de peças do processo referentes à descrição dos Achados A1, A6 e A7, bem como dos respectivos cheques e notas fiscais, ao Banco Central e ao COAF - Conselho de Controle de Atividades Financeiras para atendimento à Lei nº 9.613/98, que dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores e Carta-Circular nº 3098 do Banco Central, de 11 de junho de 2003”.

Além do mais, no âmbito do Tribunal de Contas deste Estado - TCE/RN, as medidas cautelares estão previstas em sua Lei Orgânica (art. 101) e em seu Regimento Interno (art. 296).

Logo, vê-se que é perfeitamente possível a formulação de pedidos de natureza cautelar nos processos de despesa apreciados pelos Tribunais de Contas.

Rejeito a preliminar.

2. Da preliminar de litispendência:

Ocorre litispendência quando duas causas idên-

ticas – ou seja, com mesmas partes, pedido e causa de pedir – tramitam simultaneamente, dando ensejo à possibilidade de duplo julgamento sobre a mesma questão. O reconhecimento da litispendência implica a extinção do processo de registro cronológico mais recente. Definitivamente, não é a hipótese dos autos.

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) tem objeto mais extenso do que a representação formulada neste feito, que visa centrar a fiscalização sobre um contrato específico, haja vista a existência de indícios que pesam contra sua legitimidade.

Portanto, o que poderia se cogitar seria uma relação de continência entre as referidas demandas, o que não detém obrigatoriedade de reunião dos processos, principalmente quando existente prejuízo ao grau de investigação e ao tempo de tramitação de um dos feitos, como redundaria ao presente processo.

Com esses argumentos, rejeito a preliminar.

3. Da preliminar de ilegitimidade passiva ad causam:

Não comporta discutir, neste momento, a existência ou não da legitimidade passiva dos membros da Procuradoria do Município de Natal referidos na peça de representação, já que, a esta altura, o ponto de abordagem limita-se à providência acautelatória requerida de sustação dos efeitos do contrato.

Assim, remeto a análise da presente preliminar ao julgamento final da matéria.

4. Do mérito:

Adentrando na análise do pedido deduzido pelo Representante Ministerial, é importante registrar que, no processo civil (utilizado nesta Corte supletivamente, nos termos do art. 140, inciso III, de sua Lei Orgânica), a proteção cautelar *in limine litis* tem como finalidade precípua assegurar o resultado útil da sentença a ser proferida na própria cautelar, e, obliquamente, dos processos de conhecimento e de execução, de tal sorte que a demora natural da fase postulatória e, eventualmente, da instrutória não venha a comprometer a eficácia do pronunciamento final da medida assecuratória, destinada a



proteger o bem jurídico tutelado ou em disputa.

Nas Cortes de Contas, a medida cautelar tem como escopo, igualmente, a proteção de um bem jurídico que eventualmente esteja sob ameaça. Na verdade, nos Conselhos de Contas, a tutela cautelar visa proteger ou “resguardar os interesses da administração pública em caso de ilegalidade de despesa ou outro ato lesivo ao seu patrimônio” (art. 101 da LC 121/94).

Ademais, 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*).

Em outras palavras, e socorrendo-me, por analogia, dos conceitos do processo civil, para a concessão da liminar basta a demonstração do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*, os quais, num juízo de cognição sumário – que é o que comporta no presente momento – entendo que estão presentes.

Com efeito, observo que, entre os argumentos listados pelo Representante do Parquet, encontram-se subsídios que consolidam o *fumus boni juris*, sobretudo quando cotejados com as provas preliminares acostadas à Representação, especialmente, a meu ver, (i) a possível inexistência de emergência da situação que ensejou a celebração do contrato, e (ii) a ausência de justificativa para a contratação da empresa TCI BPO S/A.

Consigne-se, por prudência, que não se está a dizer que as situações narradas no parágrafo anterior estejam configuradas e que, em razão disso, as possíveis falhas estejam caracterizadas.

Não, longe disso!

Estar-se apenas a asseverar que, a partir da prova preliminar produzida pelo Representante do Parquet (particularmente a cópia integral do processo de contratação da empresa TCI BPO S/A), obtida por meio de requisição direcionada diretamente ao Órgão fiscalizado (fls. 36/38), os elementos acima especificados ganham relevo e soam, em princípio (e acaso não sanados ou justificados posteriormente), como possíveis inconsistências no processo de contratação (já que em desacordo com o regramento atinente à matéria).

Nesse aspecto, é de suma importância registrar que os autos do processo administrativo de contratação, repousado às fls. 89/116 deste processo, se ressentem dos elementos e requisitos obrigatórios acima listados, notadamente a justificativa para a contratação da empresa TCI BPO S/A etc.

De fato, a decretação do estado de calamidade pública na saúde não basta para justificar todas as contratações revertidas para esta área. Há necessidade de que seja demonstrada a pertinência da providência contratada para solucionar a situação emergencial, como se depreende do próprio art. 24, IV, da Lei Nacional nº 8.666/93, *in verbis*:

“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 de 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;”

Em outras palavras, 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.

E tais fatos, nesta fase de exame superficial, são aptos a consubstanciar o *fumus boni juris* nas alegações do Representante Ministerial.

Por outro lado, resta demonstrado, também, o *periculum in mora*. Ora, 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 (R\$ 2.456.714,00).

Nesse ensejo, caso prossigam a execução do contrato e os pagamentos, na hipótese de as inconsistências reveladas na peça de Representação, ao

final da instrução, virem a se configurar como genuínas irregularidades e ilegalidades, haverá patente prejuízo à coletividade. Isso porque, nessa hipótese, teriam sido realizados pagamentos decorrentes de contrato irregular, cuja reposição, acaso apurado eventual dano ao Erário, seria extremamente prejudicada ou dificultada, conforme colocou o Procurador do Ministério Público Especial.

E mais: necessário se faz investigar mais a fundo a razoabilidade dos valores implicados na despesa e a utilidade da contratação para o interesse público, o que robustece o periculum in mora.

Demais disso, levando-se em consideração a data de assinatura do contrato (08/04/2009), o pagamento, se ainda não iniciado, está na iminência de ocorrer, o que realça, ainda mais, o periculum in mora.

Portanto, nesta análise sumária, própria da fase em que se encontra o presente processo, entendo demonstrados o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, razão pela qual deverá ser acatado o pedido cautelar formulado pelo Representante do Parquet, suspendendo-se imediatamente, como corolário, a execução do contrato nº 038/2009 e os pagamentos dele decorrentes.

Registro, por fim, que a presente decisão não assume o caráter de irreversível, podendo ser novamente analisada com a superveniência de novos

elementos - inclusive documentais.

CONCLUSÃO:

Ante o exposto, presentes os requisitos autorizadores da medida pleiteada pelo Ministério Público Especial, quais sejam, o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, DERIFIO o pedido cautelar/liminar formulado nos autos, determinando a imediata suspensão da execução do contrato nº 038/2009 (celebrado entre o Município de Natal, através da Secretaria de Saúde, e a empresa TCI BPO S/A) e dos pagamentos dele decorrentes, devendo ser intimado o interessado (Município de Natal, através da Secretaria de Saúde) acerca da decisão, com a urgência que o caso requer, para seu imediato cumprimento, sob as penas da Lei. Fixo multa diária de R\$1.000,00 (hum mil reais) para o descumprimento da presente determinação.

Ato contínuo, deverão ser adotadas as providências de instrução do feito, a começar pela citação das pessoas identificadas na peça de representação (item “d” do pedido, fls. 32), a cargo da DAE.

Sala das Sessões,

Valério Alfredo Mesquita
Conselheiro Relator





Luciana Ribeiro Campos
PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE/RN

Ministério Público Recomendação e correção

Com o encerramento do exercício financeiro, esta Procuradora-Geral fez um levantamento histórico da situação de prestação de contas dos municípios, a fim de regularizar situações que denotam instabilidade institucional do município, em razão da ausência de prestação de contas, bem como para orientar os novos gestores sobre o fato de que em 30 de abril do ano corrente deverão apresentar ao Tribunal de Contas as contas anuais.

No fim de um exercício financeiro, para o gestor público surgem o dever instrumental de prestar em dia as contas de sua gestão no referido período e o dever material de comprovar a

aplicação correta, segundo os ditames da legalidade, legitimidade e economicidade dos recursos públicos. Isto porque as contas anuais refletem se a gestão do agente público está voltada a atender ao interesse público e às prioridades traçadas nas peças orçamentárias.

A simples entrega da prestação de contas não significará, necessariamente, que o gestor aplicou corretamente os recursos públicos, mas instrumentalizará esta comprovação, possibilitando que o controle externo recupere recursos públicos desviados, aplique sanções aos gestores que malversaram o dinheiro público, expeça recomendações para a melhoria e correção de



falhas procedimentais ou mesmo reconheça a correta aplicação dos recursos públicos.

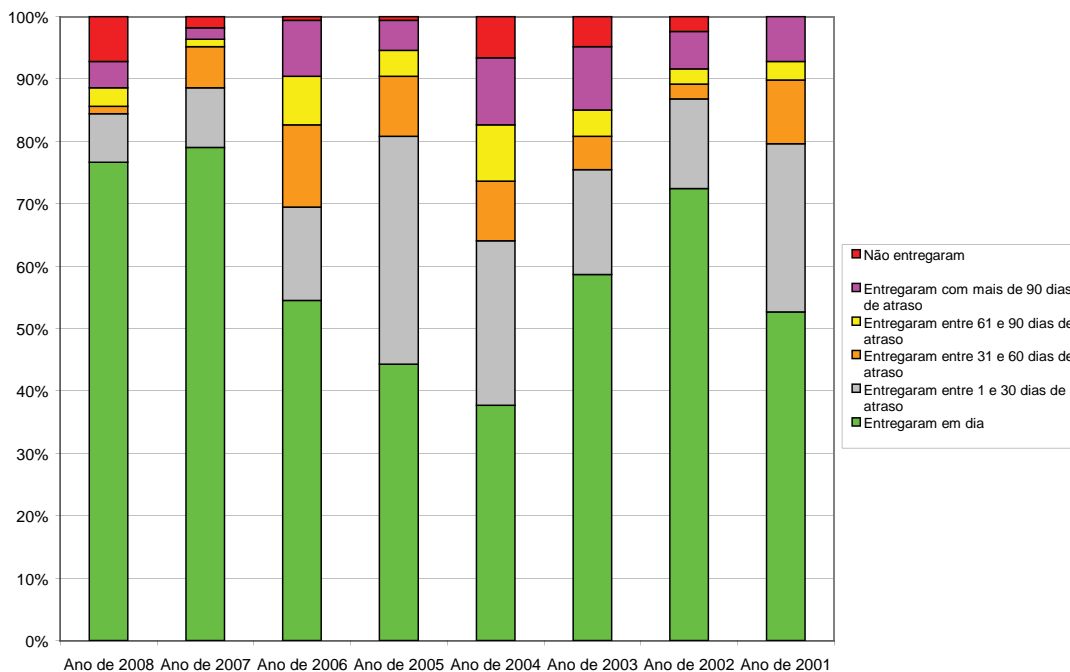
A entrega em dia das contas públicas é um dever instrumental imposto constitucionalmente e dá suporte à fiscalização da aplicação correta do patrimônio público. O simples atraso na prestação de contas já autoriza a medida extrema da decretação de intervenção do Estado no Município, pois a Constituição presume que se instaurou situação de grave instabilidade institucional (art. 35, II, da Constituição Federal, art. 25, II, da Constituição Estadual, e do art. 58 da Lei Complementar Estadual nº 121/94). Daí se

considerar que “a falta de prestação de contas é motivo sólido para que o Tribunal de Contas formule o pedido de Intervenção”¹. A intervenção é medida de caráter objetivo, bastando a constatação do mero atraso para que se autorize a decretação da medida. Porém, a entrega a tempo das contas conduz à perda do objeto do pedido interventivo e autoriza a aplicação de sanção pelo descumprimento do prazo pelo Tribunal de Contas.

Verifica-se que muitos dos Municípios do Estado do Rio Grande do Norte têm o costume indesejado de prestar contas fora dos pra-

Situação de Adimplência	Ano de 2008	Ano de 2007	Ano de 2006	Ano de 2005	Ano de 2004	Ano de 2003	Ano de 2002	Ano de 2001	Totais
Entregaram em dia	128	132	91	74	63	98	121	88	795
Entregaram entre 1 e 30 dias de atraso	13	16	25	61	44	28	24	45	256
Entregaram entre 31 e 60 dias de atraso	2	11	22	16	16	9	4	17	97
Entregaram entre 61 e 90 dias de atraso	5	2	13	7	15	7	4	5	58
Entregaram com mais de 90 dias de atraso	7	3	15	8	18	17	10	12	90
Não entregaram	12	3	1	1	11	8	4	0	40
Total	167	167	167	167	167	167	167	167	-----

Gráfico Ilustrativo da Tabela acima



1 SOBRINHO, José Bispo; GIANNI, Caio Marcelo apud BASTOS, Celso Ribeiro. Comentário contextual à Constituição. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 356-357.



zos legais. Observe-se o levantamento de dados realizado no Sistema de Acompanhamento de Processos deste Tribunal de Contas que demonstra essa realidade.

O gráfico acima demonstra que o maior percentual de atrasos ocorre com até 60 dias de atraso, sendo que, após este período, poucos municípios regularizam sua situação de inadimplência perante o Tribunal de Contas do Estado. Percebe-se, por outro lado, que está havendo um gradativo aumento de municípios que prestam as contas em dia a partir do ano de 2004.

Verifica-se, pelo levantamento realizado, que no primeiro ano de mandato há um elevado percentual de municípios que atrasam suas contas até 60 dias. Observe-se que, nos anos de 2001 e 2005, aproximadamente 37% (62 municípios) e 46% (77 municípios), respectivamente, atrasaram suas prestações de contas por um prazo de 60 dias. No segundo e terceiro anos de mandato, esse percentual reduz significativamente (em 2002, 17% dos municípios entregaram com atraso de até 60 dias e em 2003, 22% dos municípios entregaram com citado atraso, em 2006, 28% dos municípios entregaram com referido atraso e em 2007, 16% dos municípios entregaram com mencionado atraso).

Esses dados denotam uma necessidade de profissionalização dos serviços de contabilidade dos municípios, para que se previna a descontinuidade da prestação do serviço público em subsidiar, independentemente do Prefeito eleito, o material para prestação de contas. Esse dado só vem a confirmar a necessidade de os municípios contarem com o corpo de contadores concursados nos municípios para que não haja instabilidade institucional. Também demonstra a correção das decisões desta Corte de Contas, que vem condenando os municípios pela irregularidade quando não se atenta ao dever constitucional de realizar concurso para atividades permanentes e habituais dos órgãos públicos.

Outro dado grave que salta aos olhos é o fato de existirem ainda 40 municípios que não apresentaram suas contas até a data de hoje ou sequer apresentaram o resultado de tomadas de

contas que deveriam ser instauradas, quando verificada a impossibilidade documental de apresentar a prestação de contas.

É de se destacar que, sempre que o novo gestor encontrar no município uma situação de instabilidade, a exemplo do desaparecimento de todos os documentos da prefeitura, este deve tomar algumas medidas para se resguardar perante os órgãos de controle, tais como o ajuizamento de ações de busca e apreensão, representação ao Ministério Público e instauração de tomada de contas para se quantificar o dano e identificar os responsáveis pela lesão ao erário público.

Registre-se que a inexistência de documentos, indicando a aplicação regular dos recursos públicos, conduz a presunção juris tantum de dano ao erário, que poderá ser afastada se os documentos relativos à aplicação do dinheiro público forem apresentados. Assim, através da tomada de contas, viabilizar-se-á a punição do anterior gestor, provável responsável, por fato tão grave como o de inviabilizar a prestação de contas anual por parte do novo gestor.

Nesse levantamento, apesar de constar uma prática indesejada de apresentação das contas em atraso e o fato de ainda existirem 40 municípios inadimplentes com seus deveres constitucionais, situação que vem sendo acompanhada por esta Procuradora-Geral, que espera vê-la corrigida, foi constatado fato interessante que deve servir de modelo para todos os demais municípios. Entre 2001 e 2008, somente doze dos 167 municípios do Estado do Rio Grande do Norte nunca atrasaram a entrega da prestação de contas anuais, ou seja, somente 7% dos municípios tiveram à frente gestores que entregaram as contas anuais em dia. A grande maioria (155 municípios), em um ano ou outro desse intervalo de tempo, prestou contas ao Tribunal de Contas do Estado em atraso ou simplesmente não prestou contas.

São dignos de menção os municípios que desde 2001 entregam em dia as contas anuais: Afonso Bezerra, Apodi, Cerro Corá, Currais Novos, Jardim do Seridó, Lucrecia, Natal, Parazinho, Parelhas, São Fernando, São Paulo do Potengi e Viçosa.



Daniel Costa

PÓS-GRADUANDO EM DIREITO PROCESSUAL CIVIL PELA UNIVERSIDADE POTIGUAR
ASSESSOR DE GABINETE DO CONSELHEIRO TARCÍSIO COSTA.

A pessoa idosa e o direito à celeridade processual. Vinculação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte ao supraprincípio da dignidade da pessoa humana

1. INTRODUÇÃO

A dignidade da pessoa humana, metaprincípio de força obrigatória que vincula os órgãos públicos, deita influência determinante na promulgação de leis como o Estatuto do Idoso, que tem por desígnio essencial efetivar e proteger direitos fundamentais. O artigo 71 dessa norma infraconstitucional, que trata da tramitação prioritária dos pro-

cessos que contemplam idosos, é disposição que possui idêntica finalidade, devendo, por isso, ser observado pelas entidades públicas em geral, como os Tribunais de Contas dos Estados.

O presente trabalho, pois, tem como objetivo explicitar a obrigatória aplicação da priorização dos processos em que pessoas idosas são partes, na esfera do Tribunal de Contas do Estado do Rio



Grande do Norte, órgão público que analisa diariamente casos que envolvem esse grupo de pessoas; o que, aliás, destaca a importância de um estudo como o agora desenvolvido.

Assim sendo, colocando-se em prática disposição desse jaez, a Corte de Contas do Estado do Rio Grande do Norte segue ao encontro da dignidade da pessoa humana, que é a pedra angular da ciência jurídica contemporânea. Portanto, em linhas afoitas, é a respeito desse tema que o presente artigo se dispõe a tratar.

2. A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO NORMA-PRINCÍPIO DE FORÇA IMEDIATA QUE INFORMA O ORDENAMENTO JURÍDICO

A dignidade da pessoa humana é norma-princípio que orienta a ordem jurídica. Ela está contida no núcleo de todos os direitos previstos na Constituição Federal, sendo considerada o seu elemento ético unificador¹. Na hermenêutica contemporânea, ocupa posição de destaque. É o componente cardeal na aplicação, interpretação e integração das leis².

É através dos direitos fundamentais que esse verdadeiro supraprincípio encontra realização no mundo jurídico. O que significa dizer que, consagradas e protegidas essas garantias fundamentais, a dignidade da pessoa humana estará igualmente preservada e efetivada. Daí a razão de se verificar, atualmente, uma tendência constante e crescente na elaboração de leis que têm por finalidade o amparo e a concretização dos direitos fundamentais. O que não possibilita concluir que para que eles venham a ser observados seja imprescindível uma positivação infraconstitucional.

Na verdade, pelo fato de conterem em sua essência a cláusula geral da dignidade da pessoa humana, eles, os direitos fundamentais, possuem eficácia imediata. Sua concretização independe de qualquer regulamentação, devendo ser observados, de pronto, por todos os órgãos do Estado. Tanto que no entender de Jorge Miranda, conspícuo tratadista desta matéria, o princípio da eficácia

jurídica dos direitos fundamentais envolve a aplicação imediata dos direitos fundamentais e a vinculatividade das entidades públicas³.

O que acontece, por vezes, é que para que determinados grupos de pessoas alcancem a plenitude desses direitos, é preciso uma atuação ativa do Estado, sendo necessária a formulação de normas que particularizem os meios de se alcançar essa almejada efetivação. Bem de ver, os direitos fundamentais devem ser compreendidos não só estaticamente, mas, também, dinamicamente, através das formas da sua concretização, porquanto se reconhece hoje que não basta declarar os direitos, é preciso instituir meios organizatórios de realização⁴.

É dentro desse contexto, pois, que surge no ordenamento jurídico pátrio a Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003, o chamado Estatuto do Idoso. Legislação infraconstitucional que foi promulgada exatamente com o objetivo de concretizar os direitos dos idosos assegurados pela própria Constituição. Essa lei, seguindo os ditames da Carta Maior, impõe à família, à comunidade, à sociedade e ao poder público a defesa dos direitos e garantia dos idosos, trazendo no seu corpo uma plêiade de normas consagradoras de direitos fundamentais. Em síntese, parafraseando Herbert Krueger citado por Paulo Bonavides, é a lei movendo-se no âmbito dos direitos fundamentais⁵.

3. A VINCULAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS AO ESTATUTO DO IDOSO

Escorando-se na previsão contida no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal, pode-se afirmar que todos os direitos da pessoa idosa estão garantidos constitucionalmente, tendo em vista que a menor violação dos seus direitos fundamentais afrontará, invariavelmente, a dignidade da pessoa humana⁶.

O artigo 230 da Carta Maior, nesse sentido, é paradigmático quando diz que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar

1 Sobre a dignidade da pessoa humana como elemento ético unificador, confira: Jorge Miranda. Manual de direitos constitucionais. 4ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2008. p. 197.

2 Para uma visão pormenorizada do assunto, ver Ingo Wolfgang Sarlet. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

3 Jorge Miranda. op. cit., p. 291.

4 Jorge Miranda, op. cit., p. 112.

5 Paulo Bonavides. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Malheiros, 2005.

6 Roberto Mendes de Freitas Júnior. Direitos e garantias do idoso: doutrina, jurisprudência e legislação. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

e garantindo-lhes o direito à vida.

O certo, porém, é que o legislador ordinário, tendo em linha de conta a notória fragilidade dessa categoria de pessoas - que se encontram em situação desigual quando confrontadas com o restante da sociedade - achou por bem promulgar a Lei nº 10.741/2003, fazendo despontar um verdadeiro microsistema, com normas de direito material e processual que explicitam, resguardam e efetivam os direitos fundamentais das pessoas idosas.

Basta uma rápida olhada na sistemática dessa lei para que se chegue a tal constatação. O seu título II, por exemplo, cognominado “dos direitos fundamentais”, trata de apontar os direitos fundamentais dos idosos, como o direito à vida, à liberdade, e o respeito à dignidade. Por sua vez, o título V, “do acesso à justiça”, regulamenta as normas procedimentais que viabilizam a aplicação dos direitos das pessoas idosas.

É nesse título V, ao seu turno, que está contido o artigo 71, norma que garante prioridade na tramitação dos processos e procedimentos em que figure como parte pessoa idosa. Trata-se, assim, de verdadeira regra processual que deve ser compreendida como instrumento de realização da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais, e que, mormente por isso, tem assegurada sua execução no âmbito da Administração Pública⁷.

Na verdade, o artigo 71 da Lei nº 10.741/2003, como de resto todas as outras disposições normativas contidas nesse comando infraconstitucional, tem aplicação imediata no âmbito dos órgãos que compõem o Estado, tanto por ser dispositivo que tem por finalidade fazer valer direitos fundamentais, quanto por seu parágrafo terceiro dispor que a preferência se estende aos processos e procedimentos na Administração Pública⁸.

A observância do artigo 71 do Estatuto do Idoso, portanto, é obrigatória. Ele deve ser aplicado não só nos processos judiciais mas também nos processos e procedimentos que tramitam na Administração Pública em geral, da qual os Tribunais

de Contas dos Estados fazem parte.

4. A TRAMITAÇÃO PRIORITÁRIA DOS PROCESSOS EM QUE OS IDOSOS SÃO INTERESSADOS NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE: UMA PROPOSTA DE EFETIVAÇÃO

Como visto, o Tribunal de Contas - sendo órgão que compõe a Administração Pública - tem o dever inexprugável de aplicar os ditames do Estatuto do Idoso, no que lhe couber. Por se tratar de ente que analisa regularmente processos em que pessoas idosas são partes interessadas⁹, a observância de dispositivos como o artigo 71 da Lei nº 10.741/2003 é de importância praticamente irrefutável¹⁰.

De qualquer forma, na seara do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, a afirmação no sentido de que os idosos têm o direito de ver seus processos tramitando de maneira prioritária encontra novo argumento que se soma aos vistos anteriormente. É que, no âmbito dessa Corte de Contas, a par da força ostentada pelo supraprincípio da dignidade da pessoa humana e pelo próprio Estatuto do Idoso, existe norma infralegal determinando a aplicação subsidiária dos ditames previstos na legislação processual civil (Resolução nº 012 de 19 de setembro de 2000).

O Código de Processo Civil, por sua vez, no seu artigo 1.211-A, com redação dada pela Lei 12.008, de julho de 2009, dispõe que terão prioridade de tramitação os procedimentos judiciais em que figure como parte ou interessado pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

Dessa forma, ainda que se desconsiderasse tudo quanto ficou dito, só por esse argumento seria possível afirmar que é imprescindível que o Tribunal de Contas do Estado passe a observar a preferência da tramitação dos processos que envolvem pessoas idosas¹¹. A questão, então, restringe-se em se identificar qual a melhor forma para que essa tramitação preferencial seja adotada na esfera da Corte de Contas.

Na prática dos tribunais, é sabido que a apli-



7 Mutatis mutandis, confira-se José Joaquim Gomes Canotilho. Estudo sobre direitos fundamentais. São Paulo: Revista dos Tribunais; Portugal: Coimbra Editora, 2008.

8 Nesse sentido são os ensinamentos do professor Edilson Pereira Nobre Júnior, quando diz que “a sujeição aos direitos fundamentais permeia a atividade dos organismos encarregados da solução dos conflitos de interesse, ainda que não integrantes do aparato estatal”.

9 Típico exemplo são os processos que envolvem registros de aposentadorias.

10 Tem-se questionado sobre a real utilidade de normas com essa espécie de conteúdo. Argumenta-se que os processos que exigem prioridade (urgência) na sua tramitação já são tantos, que tal imposição acaba sendo de acaciana inutilidade. Esse tipo de crítica, porém - perfeitamente válida quando posta sob a perspectiva do Poder Judiciário - não encontra visão de procedência quando transpostas para o âmbito dos Tribunais de Contas. É que, nesses órgãos, a gama de procedimentos que exigem urgência é pequena, sendo perfeitamente viável e eficaz o dispositivo que impõe a tramitação prioritária dos processos.

11 No caso do Tribunal de Contas, com apoio no supraprincípio da dignidade da pessoa humana, entende-se não ser necessário requerimento da parte (não obstante o artigo 1.211-A dispor de maneira contrária). Até porque, no âmbito dessa Corte, existem procedimentos em que não há necessidade do contraditório.



cação dessa regra da priorização processual concedida ao idoso acontece pela colocação de carimbo ou etiqueta na capa dos autos do processo com os dizeres: “tramitação preferencial idoso”. Tal providência é observada pelo Cartório, no momento da autuação ou mediante determinação do Juízo, uma vez constatado o implemento do requisito da idade¹².

Nos contornos do Tribunal de Contas do Estado, portanto, é viável que seja adotada medida semelhante, pondo nos autos dos processos carimbo ou etiqueta que tenha por finalidade destacar a presença de pessoa idosa como parte interessada. Além disso, como vem acontecendo nos Juizados Especiais Federais, seria igualmente interessante que no próprio Sistema de Acompanhamento de Processos – SAP, constasse informação nesse sentido, para efeito até mesmo de estatística.

Tal procedimento, por sua vez, poderá ser feito pela própria Diretoria de Expedientes – DE, que é, na Corte de Contas, o setor que faz as vezes do Cartório Judicial, sendo responsável pela distribuição dos processos.

Assim, como se vê, a colocação em prática dessa espécie de procedimento não é dispendiosa e não desemboca em maiores dificuldades. É questão, apenas, de efetivar mecanismo que já encontra previsão no ordenamento jurídico pátrio, utilizado pela maioria dos tribunais que compõem o poder judiciário, e que se reveste de importância ímpar no que diz respeito à realização dos direitos dos idosos.

5. CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS

Os idosos, portanto, têm o imperioso direito de ver os processos em que figuram como partes

tramitarem prioritariamente no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. É o que se constatou no presente estudo.

Essa constatação é decorrência da comprovação da incidência do supraprincípio da dignidade da pessoa humana sobre as disposições contidas no Estatuto do Idoso, como também de sua força cogente diante das entidades que fazem parte da Administração Pública.

Aliás, no caso específico do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte, esse entendimento ficou ainda mais latente, tendo em vista o teor de dispositivo contido no seu próprio Regimento Interno, que prevê a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, que, por sua vez, contém norma que trata do tramite prioritário nas demandas envolvendo idosos.

De resto, concluiu-se que a adoção de medidas desse jaez, na esfera dessa Corte de Contas, não desemboca em importantes dificuldades práticas. Muito pelo contrário. Tudo não passa de uma questão de ordem meramente burocrática.

No mais, o certo é que, atualmente, não se podem fechar os olhos para as dificuldades encontradas pelas pessoas idosas, que sofrem gravemente com o alargamento do caminhar processual. Elas precisam do apoio da sociedade. Como disse Simone de Beauvoir, de maneira lancinante: *“paremos de trapacear, o sentido de nossa vida está em questão no futuro que nos espera; não sabemos quem somos, se ignoramos quem seremos: aquele velho, aquela velha, reconheçamo-nos neles. Isso é necessário, se quisermos assumir em sua totalidade nossa condição humana. Para começar, não aceitaremos mais com indiferença a infelicidade da idade avançada, mas sentiremos que é algo que nos diz respeito. Somos nós os interessados”*¹³.

12 Rosane Ramos de Oliveira Michels. Acesso à justiça – a efetividade da priorização do processo do idoso. In: VIII congresso magistrados estaduais, Pelotas-RS, jun/2009.

13 Simone de Beauvoir. A velhice. Tradução: Maria Helena Franco Monteiro, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRIGHI, Fátima Nancy. O acesso do idoso ao judiciário. *Plenarium*, Brasília, nov. 2004. v.1, n. 1, p. 215-218.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudo sobre direitos fundamentais*. São Paulo: Revista dos Tribunais; Portugal: Coimbra Editora, 2008.

FREITAS, Júnior. Roberto Mendes de. *Direitos e garantias do idoso: doutrina, jurisprudência e legislação*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. Estatuto do idoso – Lei federal 10.741/2003. Aspectos processuais – observações iniciais. *Revista de Processo*. Maio/junho. 2004. n. 115, p. 110-127.

MICHELS, Rosane Ramos de Oliveira. Acesso à justiça – a efetividade da priorização do processo do idoso. VIII congresso magistrados estaduais, Pelotas, jun. 2009.

MIRANDA, Jorge. *Manual de direitos constitucional*. 4º ed. Coimbra: Editora Coimbra, 2008. T. IV.

MORAES, Alexandre de. Cidadania das Pessoas Idosas e o Novo Estatuto. *As Regras Mudaram - Questões de Direito Civil e o Novo Código*. São Paulo, p. 46-95, 2004.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Direitos fundamentais e arguição de descumprimento de preceito fundamental*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2004.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. O processo civil na perspectiva dos direitos fundamentais. *Revista de processo*. Janeiro/fevereiro. 2004. n. 113.p. 9-21.

RAMAYANA, Marcos. *Estatuto do idoso comentado*. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2004.

STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e (m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito*. 7ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 7ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

_____. *A eficácia dos direitos fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.





Alexandre César Diniz Morais Lima
ACADÊMICO DE DIREITO DA UFRN
ASSESSOR DO GABINETE DO CONSELHEIRO TARCÍSIO COSTA

Registro dos atos de pessoal pelos Tribunais de Contas: breve análise à luz do princípio da segurança jurídica

1 INTRODUÇÃO

A análise a respeito das repercussões do princípio da segurança jurídica no exercício das competências constitucionalmente conferidas aos Tribunais de Contas tem suscitado relevantes debates sobre a eficiência das atividades desenvolvidas por tais órgãos de fiscalização, mormente sobre o registro dos atos de pessoal da Administração Pública.

A partir da explicitação dos efeitos da segurança jurídica no âmbito da função tribunalícia de contas, deve-se averiguar que o Poder Público detém a prerrogativa de rever atos administrativos inquinados por ilicitudes. No entanto, hodiernamente, esta atuação estatal não se dá a qualquer tempo, sob pena de quebrar a confiança dos ad-

ministrados beneficiários, conforme se depreende dos recentes pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

2 AS REPERCUSSÕES JURISPRUDENCIAIS DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA NA ATIVIDADE REGISTRAL DAS CORTES DE CONTAS

O registro dos atos de pessoal pelos Tribunais de Contas assume significativa importância no atual contexto da ordem jurídica, por avaliar a obediência por parte do Estado dos critérios previstos na legislação relacionada aos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos ou que possuem vínculo jurídico-administrativo, desde o ingresso até o desligamento perpetrado pela aposentação. Desse modo, qualquer mecanismo fis-

calizador no âmbito das atividades públicas é visto como benéfico pela sociedade.

É sabido e ressabido que os atos de admissão de pessoal e os concessivos de pensão e de aposentadoria têm natureza de atos administrativos complexos, pois exigem, para sua perfectibilização, a análise de dois órgãos estatais. Inicialmente, os órgãos de origem emitem os referidos atos (nomeação, aposentadoria ou pensão), que passam a produzir seus efeitos imediatamente após a publicação, contudo restam aperfeiçoados mediante a atividade registral das Cortes de Contas.

Com efeito, o exercício da função tribunalícia de contas no aspecto delimitado de registro de atos de pessoal não se exime de cumprir os mandamentos constitucionais direcionados às atividades desenvolvidas pelo Estado, pois a Carta Política a inclui como órgão de Estado, de modo que os princípios do devido processo legal, da segurança jurídica e da celeridade processual são de observância imperativa.

Dessarte, existem inúmeras controvérsias atinentes ao não registro dos referidos atos pelos Tribunais de Contas, os quais apresentam como razão de suas decisões a existência de vícios, sem levar em consideração o espaço temporal entre as expedições dos atos nos órgãos de origem até o momento do julgamento perante os mencionados órgãos de fiscalização.

Estas decisões denegatórias de registro declaram nulos os atos de pessoal, sob o argumento de que as impropriedades detectadas impedem a convalidação pela Administração, além de advertirem que, enquanto pendente de apreciação pelas colendas Cortes de Contas, os atos de pessoal podem ser anulados.

Nesse passo, suscita-se o seguinte questionamento: é compatível com o ordenamento jurídico a declaração de nulidade do ato de pessoal pelos Tribunais de Contas independentemente do tempo percorrido entre sua expedição e a atividade de registro?

Arrimando-se no que preceitua o princípio da segurança jurídica, deve-se ter em mente que o Estado não dispõe da possibilidade de rever ad finem os seus atos, porquanto tal posição provoca um rompimento da relação de confiança travada entre o Estado e os administrados. A conjugação dos mandamentos que defluem dos princípios da segurança jurídica e da celeridade processual impõe

ao Estado o dever de avaliar, de maneira ágil, a legalidade dos atos por ele emanados, sob pena de criar nos beneficiários o sentimento de incoerência de qualquer afronta à legislação, cristalizando-se a concepção de que faz jus ao percebido em razão do ato administrativo.

Destarte, o Poder Judiciário começou a ser instado a se pronunciar em situações em que os administrados percebiam os benefícios dos atos emanados pelo Estado há bastante tempo (10, 15 e até 20 anos) e os Tribunais de Contas, no exercício do seu mister constitucional, passaram a denegar o registro destes atos, sob o argumento de que eram atos eivados por vícios não são passíveis de convalidação, podendo, em consequência, ser revistos a qualquer tempo.

As mencionadas decisões não se coadunam com as normas constitucionais em vigor porque a atividade desenvolvida pelas Cortes de Contas deve acontecer de forma mais eficiente possível, ressaltando-se que estas integram, tais como os Poderes constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário), a estrutura do Estado.

Recentemente, o Superior Tribunal de Justiça aplicou o princípio da segurança jurídica quando do julgamento de caso em que se pleiteava o afastamento de servidores ocupantes de cargos efetivos que adentraram no serviço público após a Constituição de 1988, sem a devida aprovação em concurso público. Merece colação, por oportuno, a ementa da decisão da referida Corte Superior, na qual se explicita que a proteção aos interesses da coletividade sob a ótica da segurança jurídica, passa, muitas vezes, pela manutenção de ato originariamente ilícito, senão vejamos:

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS QUE ASSUMIRAM CARGOS EFETIVOS SEM PRÉVIO CONCURSO PÚBLICO, APÓS A CF DE 1988. ATOS NULOS. TRANSCURSO DE QUASE 20 ANOS. PRAZO DECADENCIAL DE CINCO ANOS CUMPRIDO, MESMO CONTADO APÓS A LEI 9.784/99, ART. 55. PREPONDERÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. RECURSO ORDINÁRIO PROVIDO.

1. O poder-dever da Administração de invalidar seus próprios atos encontra limite tempo-





ral no princípio da segurança jurídica, de índole constitucional, pela evidente razão de que os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade originada da autotutela do Poder Público.

2. O art. 55 da Lei 9.784/99 funda-se na importância da segurança jurídica no domínio do Direito Público, estipulando o prazo decadencial de 5 anos para a revisão dos atos administrativos viciosos e permitindo, a contrario sensu, a manutenção da eficácia deles, após o transcurso do interregno quinquenal, mediante a convalidação *ex ope temporis*, que tem aplicação excepcional a situações típicas e extremas, assim consideradas aquelas em que avulta grave lesão a direito subjetivo, sendo o seu titular isento de responsabilidade pelo ato eivado de vício.

3. A infringência à legalidade por um ato administrativo, sob o ponto de vista abstrato, sempre será prejudicial ao interesse público; por outro lado, quando analisada em face das circunstâncias do caso concreto, nem sempre sua anulação será a melhor solução. Em face da dinâmica das relações jurídicas sociais, haverá casos em que o próprio interesse da coletividade será melhor atendido com a subsistência do ato nascido de forma irregular.

4. O poder da Administração, destarte, não é absoluto, de forma que a recomposição da ordem jurídica violada está condicionada primordialmente ao interesse público. O decurso do tempo, em certos casos, é capaz de tornar a anulação de um ato ilegal claramente prejudicial ao interesse público, finalidade precípua da atividade exercida pela Administração.

5. Cumprir a lei nem que o mundo pereça é uma atitude que não tem mais o abono da Ciência Jurídica, neste tempo em que o espírito da justiça se apoia nos direitos fundamentais da pessoa humana, apontando que a razoabilidade é a medida sempre preferível para se mensurar o acerto ou desacerto de uma solução jurídica.

6. Os atos que efetivaram os ora recorrentes no serviço público da Assembleia Legislativa da Paraíba, sem a prévia aprovação em concurso público e após a vigência da norma prevista no art. 37, II, da Constituição Federal, é indubido-

samente ilegal, no entanto, o transcurso de quase vinte anos tornou a situação irreversível, convalidando os seus efeitos, em apreço ao postulado da segurança jurídica, máxime se considerando, como neste caso, que alguns dos nomeados até já se aposentaram (4), tendo sido os atos respectivos aprovados pela Corte de Contas Paraibana.

7. A singularidade deste caso o extrema de quaisquer outros e impõe a prevalência do princípio da segurança jurídica na ponderação dos valores em questão (legalidade vs segurança), não se podendo fechar os olhos à realidade e aplicar a norma jurídica como se incidisse em ambiente de absoluta abstratividade.

8. Recurso Ordinário provido para assegurar o direito dos impetrantes de permanecerem nos seus respectivos cargos nos quadros da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba e de preservarem as suas aposentadorias. (RMS 25652, 5ª Turma, rel. Min. Napoleão Nunes Maia, julgado em 16/09/2008 e DJe em 13/10/2008)

Dessume-se da transcrição acima que a mácula de determinado ato administrativo a preceito legal ou até mesmo constitucional não impõe a sua revisão a qualquer tempo, pois o julgador deve sopesar sobre as implicações da anulação ou manutenção de tal ato viciado.

No caso em tela, já tinham sido transcorridos aproximadamente 20 anos da expedição dos atos de provimento, inclusive alguns servidores encontravam-se aposentados, de sorte que seria a propagação do sentimento de desconfiança decidir pela ilegalidade das admissões. Outrossim, o próprio Estado realizou o ato originariamente eivado por vício e foi desidioso quando deixou postergar-se por tanto tempo a permanência dos servidores nos quadros funcionais sem a observância do critério do concurso, sendo atentatória aos postulados da confiança, da boa-fé e da segurança jurídica romper abruptamente tais vínculos, pois ficou imantado nos administrados o sentimento de liceidade dos atos.

O Supremo Tribunal Federal já tem se pronunciado, ainda que de forma incipiente, sobre a imprescindível observância do princípio da segurança jurídica pelos Tribunais de Contas, sempre se-

guindo a linha de raciocínio de que os referidos órgãos de fiscalização devem sempre agir de modo a não criar nos cidadãos o sentimento de que o percebido em razão do ato administrativo é indviduosamente lícito.

Em recentes julgados, a Suprema Corte Constitucional pátria posicionou-se pela impossibilidade das Cortes de Contas ultrapassarem o limite temporal acobertado pela razoabilidade quando da apreciação da legalidade, para fins de registro, dos atos de pessoal emanados do Estado. Ao argumentar especificamente sobre o registro de aposentadoria, quando do julgamento do Mandado de Segurança nº 25.116/DF, o ínclito Ministro Carlos Ayres Britto assevera que:

(...) é certo que o ato formal de aposentação é de natureza complexa, por exigir a co-participação igualmente formal de um Tribunal de Contas. Mas não é menos certo que a manifestação desse órgão constitucional de controle externo há de formalizar em tempo que não desborde das pautas elementares da razoabilidade. Todo o Direito Positivo é permeado por essa preocupação com o tempo enquanto figura jurídica, para que sua prolongada passagem em aberto não opere como fator de séria instabilidade inter-subjetiva ou mesmo inter-grupal. Quero dizer: a definição jurídica das relações interpessoais ou mesmo coletivas não pode se perder no infinito.

Em sendo assim, os Tribunais de Contas devem agir de forma célere na atividade de registro dos atos de pessoal, sob pena de suas decisões constituírem abominável clima de instabilidade nas relações entre os administrados e o Estado, cujo dever é zelar pela manutenção da coesão social. Ademais, em tais atos, o servidor é o hipossuficiente, não podendo ficar à mercê da inércia da máquina estatal.

O transcorrer de vários anos faz avultar nos administrados o sentimento de cristalização dos benefícios resultantes de tais atos, sendo imprescindível cumprir as suas prerrogativas constitucionais em razoável lapso temporal. Posicionar-se desta maneira não significa menosprezar a atividade desenvolvida pelos órgãos fiscalizadores em questão, ao contrário contribui para a necessária discussão acerca da estruturação das referidas Cortes, de modo a resguardar a confiança dos administrados nas atividades estatais desenvolvidas no cotidiano.

Alfim, é pertinente afirmar que estes debates

sobre a atuação dos Tribunais de Contas precisam ser ampliados consideravelmente, como forma de propiciar a participação ativa da sociedade, o que confere mais legitimidades na efetivação das suas ações, e garantir o apanhamento de maior gama de propostas capazes de tornar mais célere o exercício das funções delegadas na Carta Magna. Cumpre evidenciar, a propósito, que tramita no Congresso Nacional a salutar proposta de emenda à Constituição na qual se discute a criação de um conselho cuja competência é a fiscalização das Cortes de Contas, com estrutura assemelhada ao Conselho Nacional de Justiça frente ao Poder Judiciário.

A constituição desta entidade seria deveras importante, visto que as análises tardias dos atos de pessoal acarretam insegurança jurídica nas relações entre o Estado e os administrados, o que pode ser evitado com a realização de procedimentos correccionais, além de ampliar a probabilidade de identificação dos servidores que agem de maneira desidiosa. A partir da adoção de medidas desta envergadura, será possível alcançar um patamar razoável de reconhecimento pela sociedade da importância da atuação dos Tribunais de Contas no atual contexto da ordem jurídica brasileira, além de fulminar, por sua vez, qualquer proposta de extinção dos citados órgãos de fiscalização, cuja importância ficou demonstrada em linhas pretéritas.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Cortes de Contas são órgãos autônomos e independentes, cujas funções foram definidas de maneira expressa na Carta Federativa brasileira de 1988. O fato de auxiliar o Poder Legislativo no exercício do controle externo não significa que se constituem como meros apêndices daquele poder, porquanto esta é somente uma das funções a ser desempenhada pelas mencionados Tribunais.

Destarte, o principal foco de discussão deste artigo cinge-se na tese de que o registro dos atos de pessoal pelos Tribunais de Contas deve ser realizado de maneira eficiente e capaz de dar uma resposta mais ágil no seu âmbito de atuação, em consonância com os princípios da celeridade processual e da segurança jurídica.

É importante inferir que o trespassar de vasto lapso temporal entre a emissão do ato administrativo e o seu registro nas Cortes de Contas dão ensejo à instabilidade nas relações entre o Estado e os beneficiários





dos atos, porquanto se consolidam justas expectativas do servidor que confia na plena regularidade dos atos praticados pelo Poder Público, sendo injustificável a ruptura pelo ente estatal da relação de estabilidade firmada com os administrados.

Neste sentido, determinar a revisão do ato longo período de sua expedição, com a supressão de vantagens até então percebidas pelos administrados encontra óbice no princípio da segurança jurídica. É de se ter em mente que o prejuízo aos interesses da coletividade nem sempre suplantam os malefícios ao administrado da invalidação de ato originariamente eivados por vícios, de modo que, em determinadas hipóteses, o caminho mais

justo é a manutenção do ato.

Com efeito, também deve ficar clara a necessidade de aprofundamento das discussões acerca dos Tribunais de Contas, nos âmbitos federal e estadual, sobretudo quanto à criação de um conselho fiscalizador nos moldes do Conselho Nacional de Justiça, bem como a premente exigência de estruturação do corpo técnico das referidas Cortes. Somente com a adoção de mecanismos de aperfeiçoamento é que as atividades desenvolvidas pelos Tribunais de Contas terão um maior reconhecimento da sociedade e permitirão o exercício eficaz e célere das competências insculpidas no texto constitucional.

REFERÊNCIAS

BIGOLIN, Giovanni. Segurança Jurídica: a estabilização do ato administrativo. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRITTO, Carlos Ayres. O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, Centro de Atualização Jurídica, v. I, n° 9, dezembro, 2001.

COSTA, Luiz Bernardo Dias. Tribunal de Contas: evolução e principais atribuições no Estado Democrático de Direito. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 20ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FUX, Luiz. Crise mundial da confiança. Consulex: Revista Jurídica, v. 12, n. 284, p. 22-23, Nov. 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 22ª ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

NASSAR, Elody. Prescrição na Administração Pública. 2ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 23 out 2009.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 23 out 2009.



Eduardo Sousa Dantas

BACHAREL EM DIREITO PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
ASSESSOR ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE

A ampliação do exercício do direito de denúncia junto aos Tribunais de Contas

1 - INTRODUÇÃO

O artigo 74, §2º, da Constituição Federal, dispõe que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante os Tribunais de Contas. O referido dispositivo trata da denúncia, instrumento fiscalizatório de suma importância, na medida em que permite a realização do controle social perante as Cortes de Contas.

O presente trabalho tem por fim demonstrar como o exercício do direito de denúncia deve ser ampliado pela doutrina e jurisprudência, a fim de ser dado o adequado tratamento ao seu mandamento constitucional. Para tanto, será analisada a delimitação constitucional do instrumento, e a forma como a doutrina e jurisprudência vem aplicando-o.

Utilizou-se, como método de estudo, a consulta às principais obras nacionais e estrangeiras sobre o tema. Outrossim, consultou-se a



jurisprudência mais atualizada sobre o assunto. Ao final, foram feitas conclusões sintéticas sobre o assunto.

2 - A DELIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL DA DENÚNCIA

A denúncia de irregularidades junto aos Tribunais de Contas se caracteriza como um direito-garantia fundamental¹, na medida em que apesar de não estar previsto no título específico da Constituição sobre os direitos e garantias fundamentais, encontra-se albergado pela cláusula de abertura constante do art. 5º, §2º, da Carta Magna Federal², sendo, ainda, decorrência imediata do sistema republicano adotado (art. 1º da Constituição Federal)³.

Enquanto um direito-garantia constitucionalmente previsto, o exercício do direito de denúncia possui um núcleo essencial que deve ser protegido (MENDES et al, 2009, p. 315-3146), nos termos em que esses limites são traçados pela própria Constituição Federal. Além disso, a previsão do exercício do direito de denúncia possui aplicabilidade imediata (art. 5º, §1º, da Constituição Federal), devendo ser interpretado à luz dos princípios da força normativa da Constituição e de sua máxima efetividade (MENDES et al, 2008, p. 118), razão pela qual verifica-se que os seus contornos são amplos.

Aprofundando a análise sobre o assunto, cumpre observar que o art. 74, §2º, da Carta Magna Federal dispõe que quaisquer “irregularidades ou ilegalidades” poderão ser denunciadas por qual-

quer cidadão, partido político, associação ou sindicato, na forma da lei.

Pelo que se extrai da redação constitucional, a fiscalização através de denúncias é de ampla abrangência, visto que qualquer uma das pessoas elencadas no supra citado dispositivo poderá denunciar, sem restrições, irregularidades ou ilegalidades em geral. Isso porque a norma constitucional não impõe qualquer restrição quanto às características dos atos, fatos ou contratos a serem denunciados, estando a única limitação contida na cláusula de reserva legal “na forma da lei” que, pela própria redação do dispositivo, refere-se unicamente à forma de apresentação da denúncia, ou seja, aos pressupostos, requisitos e condições para o processamento desta (qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades).

Neste sentido, qualquer restrição ao mandamento constitucional que não se limite à forma de apresentação da denúncia (pressupostos, requisitos e condições), representaria violação à norma fundamental, visto que, se o Legislador Constituinte editou a norma de controle de forma a abranger irregularidades e ilegalidades em geral, a limitação a essa reserva legal qualificada pelos Poderes Legislativos ou pelos Tribunais de Contas estaria em contrariedade com a Constituição⁴.

Portanto, o exercício do direito de denúncia é constitucionalmente amplo, cabendo perquirir se a doutrina e a jurisprudência vêm dando o tratamento adequado na prática.

1 Discorrendo acerca do conceito de direito-garantia, o professor Ingo Wolfgang Sarlet (2009, p. 179-180) nos ensina que “estes dispositivos, além de conterem garantias, normas de competência ou regras de atuação estatal com vista à proteção de outros direitos, podem, ao mesmo tempo, fundamentar posições jurídicas subjetivas individuais e autônomas. [...] diversos destes direitos garantia podem ser reportados ao status activus processualis de Peter Häberle, integrando a categoria dos direitos à participação na organização e procedimento, o que se aplica principalmente às garantias de cunho processual. [...] Para tanto, basta aqui referir a garantia da inafastabilidade do controle judiciário, consagrada no art. 5º, inc. XXV, da CF”.

2 Art. 5º [...] § 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

3 Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos [...]

4 Nesse sentido, Gilmar Ferreira Mendes explicita que: “Tem-se uma reserva legal ou restrição legal qualificada quando a Constituição não se limita a exigir que eventual restrição ao âmbito de proteção de determinado direito seja prevista em lei, estabelecendo, também, as condições especiais, os fins a serem perseguidos ou os meios a serem utilizados. Dessarte, prevê-se no art. 5º, XIII, da Constituição, ser ‘livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer’. Na representação n. 930, assentou o Tribunal que, ‘no tocante a essas condições de capacidade, não as pode estabelecer o legislador ordinário, em seu poder de polícia das profissões, sem atender ao critério da razoabilidade, cabendo ao Poder Judiciário apreciar se as restrições são adequadas e justificadas pelo interesse público, para julgá-las legítimas ou não’. Embora o acórdão invoque o fundamento da razoabilidade para reconhecer a inconstitucionalidade da lei restritiva, é fácil ver que, nesse caso, a ilegitimidade da intervenção assentava-se na própria disciplina legislativa, que extravasara notoriamente o mandamento constitucional”. MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 309-310. No presente caso, o direito reservadamente qualificado seria o direito de denúncia previsto no art. 74, §2º, da CF.

3 O POSICIONAMENTO MODERADO DA JURISPRUDÊNCIA

Após a breve explicitação do fundamento constitucional da denúncia, cumpre discorrer acerca do posicionamento tradicionalmente adotado pelos Tribunais pátrios na aplicação prática do instituto da denúncia.

No que se refere a esse aspecto, os referidos Tribunais sempre deram cumprimento satisfatório ao comando constitucional, tendo acatado denúncias apresentadas pelos diversos partícipes dos segmentos da sociedade e negado as pretensões obstativas ao exercício desse direito⁵. As únicas e principais restrições se referiam à inadmissibilidade da denúncia anônima e/ou sigilosa, e à questão da impossibilidade da apresentação de denúncias por fatos já apreciados pelas Cortes de Contas.

No que se refere ao primeiro óbice, o próprio Supremo Tribunal Federal (STF) assentou, ao julgar um caso concreto, que era impossível a apresentação de denúncias sigilosas⁶ visto que, no entendimento do Supremo, a não revelação da identidade do denunciante inviabilizaria o exercício do direito de resposta direto e imediato por parte do denunciado, impedindo, ainda, o exercício das garantias constitucionais de inviolabilidade da honra e da imagem (art. 5º, V e X, da Constituição Federal)⁷.

Neste sentido, veja-se a fundamentação do julgado:

Tendo em conta que a CF/88 assegura o direito de resposta, proporcional ao agravo, e a inviolabilidade à honra e à imagem das pessoas, possibilitando a indenização do dano moral ou material daí decorrente (art. 5º, V e X), o Tribunal, por maioria, deferiu mandado de segurança impetrado contra ato do Tribunal de Contas da União – que mantivera o sigilo quanto à autoria de denúncia oferecida perante àquela Corte contra administrador público – e declarou, incidenter tantum, a inconstitu-

cionalidade da expressão “manter ou não o sigilo quanto ao objeto e à autoria da denúncia”, constante do §1º do art. 55 da Lei Orgânica daquele Órgão, bem como do contido no disposto no Regimento Interno do TCU, no ponto em que estabelece a permanência do sigilo relativamente à autoria da denúncia. Considerou-se, na espécie, que, o sigilo por parte do Poder Público impediria o denunciado de adotar as providências asseguradas pela Constituição na defesa de sua imagem, inclusive a de buscar a tutela judicial, salientando-se, ainda, o fato de que apenas em hipóteses excepcionais é vedado o direito das pessoas ao recebimento de informações perante órgãos públicos (art. 5º, XXXIII) [...]”⁸

Pelo que se percebe, o STF adotou a técnica da ponderação para decidir pela prevalência dos direitos e garantias dos representados em detrimento do interesse público e dos direitos dos denunciantes.

Da mesma forma, inúmeros Tribunais de Contas do país não admitiam a apresentação de denúncia relativa a fato já apurado em processo de prestação de contas, tendo em vista o exaurimento da análise administrativa após o julgamento das contas. Nessas hipóteses, a única solução, de acordo com os que defendem a aplicação desta doutrina, seria o arquivamento da denúncia, tendo em vista a ocorrência da preclusão administrativa.

De fato, sempre se verificou na doutrina e na jurisprudência a divergência relativa à ocorrência da chamada “coisa julgada administrativa”, que se caracterizaria após a análise definitiva de determinada matéria pela Administração, com impossibilidade de reanálise em virtude do exaurimento da atribuição e da incidência do princípio da segurança jurídica.

Em relação aos processos de contas, a verificação dessa situação importaria no arquivamento da denúncia posterior, em homenagem aos mandamentos e aos princípios supramencionados.

5 Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte vem inclusive processando como denúncias as representações formuladas por vereadores municipais, dando a entender que o rol dos legitimados do art. 74, §2º, da Constituição Federal, é meramente exemplificativo.

6 Há de se ressaltar a diferença verificada na prática entre a denúncia anônima e a sigilosa. Na primeira não se sabe a identidade do denunciante, enquanto na segunda a identidade do denunciante é conhecida pela autoridade a quem a representação é dirigida, sendo que esta não revela como forma de proteção. O precedente do Supremo pela inadmissibilidade da denúncia sigilosa reforça a conclusão pela não admissão da denúncia anônima, na qual se verifica uma violação ainda mais severa aos direitos e garantias do denunciado, considerados como prevalentes pela Excelsa Corte.

7 Art. 5º [...] V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem; X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”.

8 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 24405/DF. Relator Ministro Carlos Velloso. 03/12/2003. Informativo STF nº 332.





4 A AMPLIAÇÃO DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE DENÚNCIA

Apesar do estabelecimento das restrições acima expostas, vêm ganhando força, na doutrina e na jurisprudência, entendimentos mais consentâneos com o fundamento constitucional da denúncia.

De fato, em relação à apresentação de denúncia sigilosa, assentou-se que, nos casos em que as representações forem fundadas, corroboradas pelo início de prova material ou por outros indícios, por exemplo, podem as Cortes de Contas encampar a representação e proceder a apuração ex officio, visto que tal atribuição se encontra inserida dentro de suas funções constitucionalmente estabelecidas.

Nesse sentido, observe-se o seguinte julgado do próprio Supremo Tribunal Federal, que superou, parcialmente, o entendimento anteriormente estabelecido:

Na realidade, o tema pertinente à vedação constitucional do anonimato (CF, art. 5º, IV, in fine) posiciona-se, de modo bastante claro, em face da necessidade ético-jurídica de investigação de condutas funcionais desviantes, consideradas a obrigação estatal, que, imposta pelo dever de observância dos postulados da legalidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa (CF, art. 37, caput), torna imperioso apurar comportamentos eventualmente lesivos ao interesse público. Não é por outra razão que o magistério da doutrina admite, não obstante a existência de delação anônima, que a Administração Pública possa, ao agir autonomamente, efetuar averiguações destinadas a apurar a real concreção de possíveis ilicitudes administrativas, consoante assinala JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES, eminente Professor e Conselheiro do E. Tribunal de Contas do Distrito Federal ('Tomada de Contas Especial', p. 51, item n. 4.1.1.1.2, 2ª ed., 1998, Brasília Jurídica): 'Ocorrendo de a Administração vislumbrar razoável possibilidade da existência efetiva dos fatos denunciados

anonimamente, deverá promover diligências e, a partir dos indícios coligidos nesse trabalho, instaurar a TCE' (conforme noticiado no Informativo STF nº 286⁹)

No que se refere à possibilidade de reanálise de fatos englobados no julgamento das prestações de contas, também já há precedentes no sentido de que os Tribunais de Contas podem proceder à revisão dos julgados anteriormente prolatados, desde que fundados em fatos novos e/ou alegações não ventiladas durante os processos de contas.

Nessas hipóteses, não haveria de se falar na ocorrência da preclusão administrativa, a não ser na hipótese de manifestação expressa das Cortes de Contas sobre o objeto específico da denúncia no procedimento anterior, aliado à inexistência de fatos e/ou provas novas.

Nesse sentido, a Súmula nº 195 do Tribunal de Contas da União:

SÚMULA 195 TCU - Para a adoção das providências necessárias ao resguardo dos interesses do Erário ou da exata definição da situação do responsável, admite-se, a juízo do Tribunal de Contas, o desarquivamento de processo de tomada ou prestações de contas, ante a superveniência de novos documentos ou informações que justifiquem o reexame, "ex officio" ou a requerimento do responsável, do órgão a que pertence ou do Ministério Público, da decisão anterior do Tribunal.¹⁰ (destaques acrescidos)

Outrossim, observem-se os seguintes julgados:

Denúncia. Possíveis irregularidades praticadas no Município de Humberto de Campos, MA. Aplicação de recursos de convênio firmado com órgãos da Administração Federal. Existência de processos de TCE no Tribunal aguardando instrução. Conhecimento. Procedência parcial. Determinação. Arquivamento.¹¹

[...]

Denúncia sobre irregularidades praticadas por

9 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 24369/DF. Rel. Min. Celso de Mello.

10 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>.

11 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão 44/05. Plenário. Rel. Min. Marcos Bemquerer. J. 26/01/2005.



dirigentes do CORE/PR. Procedência parcial dos fatos denunciados confirmada por inspeção na entidade. Audiência dos responsáveis. Justificativas insuficientes para afastar as irregularidades. Conversão dos autos em tomada de contas especial. Citação solidária dos responsáveis. Determinação para que o CORE/PR torne nula admissão efetivada sem concurso público. Aplicação de multa aos dirigentes. Ciência ao denunciante. Retirada da chancela de sigilo aposta aos autos, preservado quanto à autoria¹².

No dispositivo do acórdão de número 44/05 acima citado, o Tribunal assentou, expressamente, que deveria se “conhecer da presente Denúncia, em face dos preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno do TCU”, para, no mérito, determinar “à Fundação Nacional de Saúde – FUNASA que reaprecie a prestação de contas dos Convênios”.

Pelo que se vê, a doutrina e a jurisprudência pátria vêm ampliando o exercício do direito de denúncia junto aos Tribunais de Contas, adotando posicionamento mais consentâneo com a sua previsão constitucional.

5 CONCLUSÕES

Pelo exposto, pode-se concluir que o instrumento fiscalizatório da denúncia é um direito-garantia fundamental do cidadão que possui delimitação constitucional, sendo de extrema relevância na medida em que permite o exercício do controle social da Administração.

Nesse sentido, a efetivação desse direito deve ser feita da forma mais ampla possível, devendo-se superar os entendimentos que entendiam ser absolutamente inadmissíveis a apresentação de denúncias anônimas ou sobre períodos já analisados em sede de prestação de contas, especialmente quando existentes fatos e indícios relevantes, tendo em vista a prevalência que deve ser dada ao exercício desse direito e ao interesse público envolvido.

Posicionamento em contrário, que faça preponderar os direitos e as garantias do denunciado, nas hipóteses da existência de consistentes indícios de irregularidades, será prejudicial não apenas ao denunciante, mas também ao erário público e, em última análise, a toda a sociedade.

REFERÊNCIAS

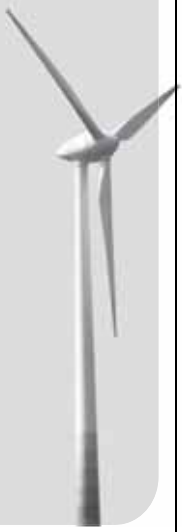
FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência*. 2ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10 ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2009.

ZYMLER, Benjamin. *Direito Administrativo e controle*. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

12 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão 76/03. Plenário. Rel. Min. Humberto Guimarães Souto. J. 05/02/2003.



Lizziane Souza Queiroz
MESTRE EM DIREITO CONSTITUCIONAL PELA UFRN
COORDENADORA TÉCNICA JURÍDICA DA PROCURADORIA-GERAL
DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE

Novos rumos do ato aposentador na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça

Em agosto de 2009, foi publicada decisão do Superior Tribunal de Justiça² que considerou o ato que concede o benefício da aposentadoria a servi-

dor público ocupante de cargo efetivo como um ato composto, diferentemente do entendimento que vinha sido adotado pela doutrina majoritária

2 ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. CONTAGEM DE TEMPO.

IRREGULARIDADE APURADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. REVISÃO DO ATO. PRAZO DECADENCIAL. ART. 54 DA LEI N. 9.784/99. TERMO INICIAL.

1. A aposentadoria de servidor público não é ato complexo, pois não se conjugam as vontades da Administração e do Tribunal de Contas para concedê-la. São atos distintos e praticados no manejo de competências igualmente diversas, na medida em que a primeira concede e o segundo controla sua legalidade.

2. O art. 54 da Lei n. 9.784/99 vem a consolidar o princípio da segurança jurídica dentro do processo administrativo, tendo por precípua finalidade a obtenção de um estado de coisas que enseje estabilidade e previsibilidade dos atos.

3. Não é viável a afirmativa de que o termo inicial para a incidência do art. 54 da Lei n. 9.784/99 é a conclusão do ato de aposentadoria, após a manifestação do Tribunal de Contas, pois o período que permeia a primeira concessão pela Administração e a conclusão do controle de legalidade deve observar os princípios constitucionais da Eficiência e da Proteção da Confiança Legítima, bem como a garantia de duração razoável do processo.

4. Recurso especial improvido.

(REsp 1047524/SC, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 16/06/2009, DJe 03/08/2009)



de que o referido ato era considerado complexo. Tal entendimento gera repercussão na medida em que o momento para se impugnar eventual direito decorrente deste ato foi modificado. Agora, com o entendimento do STJ, o prazo de prescrição para pleitear direito decorrente do ato aposentador, ou qualquer modificação em seu conteúdo, passa a ser contado a partir de sua publicação no Diário Oficial pelo Poder Executivo, e não mais a partir do registro do ato no Tribunal de Contas.

Para entender a mudança de paradigma, é necessário recorrer à doutrina administrativista e tecer, ainda que brevemente, algumas considerações acerca dos atos administrativos no que se refere aos seus aspectos de perfeição, validade e eficácia.

Diz-se que um ato é perfeito quando ele completou o seu ciclo de formação³, é aquele que cumpriu todas as etapas exigidas em lei para considerá-lo criado, formado. Quanto à validade, seria a conformidade do ato administrativo com a ordem jurídica vigente; verificado que o ato se conforma a legislação de regência, diz-se que o ato é válido. Já no que se refere à eficácia, diz respeito à possibilidade de o ato alcançar a finalidade para a qual foi criado; seria uma “qualidade da norma que se refere à possibilidade de produção concreta de efeitos, porque estão presentes as condições fáticas exigíveis para sua observância”⁴. Segundo Celso Antonio Bandeira de Mello, “o ato é eficaz quando está disponível para produção de efeitos próprios; ou quando o desencadear de seus efeitos típicos não se encontra dependente de qualquer evento posterior”⁵. Vale ressaltar que um ato perfeito gera a presunção de que é eficaz, salvo quando o próprio conteúdo do ato estabeleça a produção de efeitos para momento posterior ou quando sujeito a termo ou condição.

Da análise destes aspectos do ato administrativo, analisemos a classificação doutrinária quanto à intervenção da vontade administrativa em ato simples, complexo ou composto. Para José dos Santos Carvalho Filho, simples seria o ato quando emana da vontade apenas um órgão ou agente administrativo; complexo é o ato “cuja vontade final da Administração exige a intervenção de agentes ou órgãos diversos, havendo certa autonomia, ou con-

teúdo próprio em cada uma das manifestações”⁶. Como exemplo, cita a investidura do Ministro do STF, que se inicia pela escolha do Presidente da República, passa pela aferição do Senado Federal e culmina com a nomeação, nos termos do art. 101, parágrafo único da Constituição Federal. Por sua vez, composto seria aquele ato que se compõe de vontades múltiplas, mas não autônomas, como por exemplo, um ato de autorização que está sujeito a outro ato confirmatório.

Esclarecidos esses conceitos, passemos à análise do ato complexo. Afirmar que o ato de aposentadoria é complexo é dizer que o Tribunal de Contas é vontade autônoma imprescindível para que o referido ato se aperfeiçoe, produza eficácia no ordenamento jurídico. Do contrário, afirmar que a vontade do Tribunal de Contas é apenas confirmatória da decisão administrativa é dizer que o referido ato é composto, passando a produzir efeitos tão logo tenha sido publicado em Diário Oficial, não sendo a vontade do Tribunal de Contas condição sine qua non para que o referido se aperfeiçoe e produza seus efeitos. Deste modo, a grande diferença em considerar o ato de aposentadoria como sendo complexo ou não seria a integração do Tribunal de Contas na feitura do ato.

As consequências práticas de uma e de outra afirmação são significativas: considerar que o ato aposentador é complexo significa que o ato só é considerado perfeito após o exame de legalidade pelo Tribunal de Contas e seu consequente registro. A partir de então se inicia a contagem do prazo para prescrição e decadência de eventuais direitos decorrentes do referido ato administrativo. Por outro lado, considerar que o ato aposentador é composto, produzindo efeitos desde a publicação pelo Poder Executivo, deixa o Tribunal de Contas, a princípio, fora da participação do aperfeiçoamento deste ato.

Desse modo, o comando constitucional que determina que as despesas decorrentes da concessão de aposentadorias devem ser registradas pelos Tribunais de Contas, após o exame de legalidade do ato administrativo que a concedeu, deve ser interpretado não como um ato de vontade autônoma do Tribunal de Contas, mas sim como um ato de fisca-

3 CARVALHO, Raquel Urbano de Melo. Curso de Direito Administrativo. Salvador: Editora Lúmen Júris, 2009, p. 434.

4 FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão, dominação. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 203.

5 MELLO, Celso Antonio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 20ª ed. São Paulo: editora Malheiros, 2006. p. 361.

6 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 15ª edição. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2008, p. 120.



lização a posteriori sem qualquer interferência na eficácia do ato expedido pela administração.

Nesse caso, o ato de registro seria meramente confirmatório. Além do mais, há que se ressaltar que o direito de a administração rever seus atos serão contados a partir do momento em que o ato foi publicado pela primeira vez; caso o Tribunal de Contas detecte ilegalidade no ato original, a administração deverá republicar o ato corrigindo o vício, e seus efeitos deverão retroagir desde a origem, sendo que eventuais questionamentos já estariam em curso desde a data da primeira publicação. Eventuais irregularidades cometidas em um primeiro momento poderiam ser questionadas judicialmente desde a primeira publicação, quando poderiam ser evitadas no momento do exame de legalidade pelos Tribunais de Contas que, na maioria das vezes, detectam falhas quanto à fundamentação e ao cálculo do valor do benefício, determinando à administração que retifique os atos viciados.

A discussão estabelecida entre considerar o ato aposentador complexo ou não se deu pelo fato de que alguns Estados federativos preveem em seus estatutos funcionais a possibilidade de os atos de aposentadoria terem seus efeitos financeiros vigentes a partir da publicação do ato no órgão de imprensa oficial, a fim de resguardar o direito de passagem imediata para a inatividade remunerada do servidor público tão logo preencha os requisitos exigidos em lei. Isto não quer dizer que o ato se aperfeiçoou com a publicação do ato pela administração. Inclusive, no caso do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, a Resolução 012/2000, que dispõe acerca do Regimento Interno da Corte, previu em seu art. 186 que tão logo considerado ilegal o ato pelo TCE, será determinado à origem – órgão da administração – que emita novo ato, a fim de tornar sem efeito o anterior, cessando imediatamente o pagamento dos proventos ou benefícios correspondentes. Tal dispositivo representa claramente os efeitos que a decisão do Tribunal de Contas possui para que o ato de aposentadoria se aperfeiçoe no espaço e no tempo.

No caso do julgado do STJ, o Tribunal afirmou que o ato aposentador não era complexo. Entendeu que não era viável considerar como termo inicial da contagem do prazo de prescrição do prazo previsto no art. 54 da Lei 9784/1999 (prazo de 05 anos) o registro do ato no Tribunal de Contas, pois o perío-

do compreendido entre a primeira manifestação da Administração e a do Tribunal de Contas deveria respeitar os princípios constitucionais da eficiência e da proteção à confiança legítima, além da razoável duração do processo.

O precedente firmado pelo Superior Tribunal foi na contramão da tendência já pacificada há tanto tempo nos Tribunais Superiores, inclusive no próprio STJ

ADMINISTRATIVO. APOSENTADORIA. ATO COMPLEXO. CONFIRMAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 54 DA LEI N.º 9.784/99. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA QUE SE CONTA A PARTIR DESSE ÚLTIMO ATO. NÃO-CONFIGURAÇÃO.

1. Caso o ato acoimado de ilegalidade tenha sido praticado antes da promulgação da Lei n.º 9.784/99, a Administração tem o prazo de cinco anos a contar da vigência da aludida norma para anulá-lo;

caso tenha sido praticado após a edição da mencionada Lei, o prazo quinquenal da Administração contar-se-á da prática do ato tido por ilegal, sob pena de decadência, nos termos do art. 54 da Lei n.º 9.784/99.

2. O ato de aposentadoria tem natureza jurídica de ato administrativo complexo, ou seja, aperfeiçoa-se apenas quando do registro no Tribunal de Contas e, até que tal providência ocorra, os efeitos da decadência não se produzem.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AgRg no REsp 1059164/PR, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 24/03/2009, DJe 20/04/2009).

RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA.

APOSENTADORIA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE NA ACUMULAÇÃO DE CARGOS APÓS O TRANSCURSO DE MAIS DE 5 ANOS. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. APLICAÇÃO DO PRAZO DECADENCIAL PREVISTO NO ART. 54 DA LEI 9.784/99. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

1. A aposentadoria constitui-se em direito subje-

tivo constitucional que se introduz no patrimônio jurídico do interessado com a sua formalização pela entidade competente, porém, ante as singularidades do seu procedimento, indubitavelmente complexo, depende de registro pelo Tribunal de Contas, a que incumbe verificar a sua legalidade.

2. A diretriz jurisprudencial desta Corte Superior é de que o prazo de cinco anos previsto pelo art. 54 da Lei 9.784/99 não guarda pertinência com o processo de aposentadoria (ato inicial de concessão do benefício até a análise e registro de sua legalidade pelo Tribunal de Contas), por não se tratar, ainda, de ato administrativo perfeito e acabado; somente a partir dessa homologação pela Corte de Contas é que se iniciaria a contagem do prazo decadencial para a Administração rever a concessão do benefício, e não do deferimento provisório pelo Poder Público (AgRg no REsp. 777562/DF, Rel. Min. MARIA THERESA DE ASSIS MOURA, DJU 13.10.2008; AgRg no RMS 23341/RS, Rel. Min. JANE SILVA, DJU 04.08.2008; RMS 21142/SP, Rel. Min. FELIX FISCHER, DJU 15.10.2007).

3. No entanto, por força do princípio da segurança jurídica, conjugadamente com os da presunção de legitimidade dos atos administrativos, da lealdade e boa-fé, impõe-se o reconhecimento de que a atuação da Corte de Contas teve que se compatibilizar com o princípio da razoabilidade, de sorte que não pode ser projetada aleatoriamente, ao mero sabor do acaso. É mister a imposição de um lapso temporal para a sua formalização, que não extrapole os limites intuitivos do razoável.

4. Deve ser aplicado o prazo decadencial de cinco anos previsto no art. 54 da Lei 9.784/99, que se funda na importância da segurança jurídica no domínio do Direito Público, aos processos de contas que tenham por objeto o exame da legalidade dos atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as hipóteses em que comprovada a má-fé do destinatário do ato administrativo.

5. O gozo do benefício da aposentadoria cumulada de dois cargos por um lapso temporal de 9 anos confere estabilidade ao ato sindicado pelo TCU, que não pode ser ignorada, sob pena de ofensa ao status constitucional do direito à segurança jurídica, projeção objetiva do princípio da dignidade da pessoa humana, axioma maior da Constituição Federal.

6. O marco inicial da contagem do prazo quinquenal deve ser considerado o ato administrativo que concedeu, ainda que precariamente, o benefício da aposentadoria ao recorrente, ocorrido em 22.02.1999, de sorte que, levando-se em conta que os prazos decadenciais não se interrompem, nem se suspendem, o termo final para exame da legalidade do ato pela Corte de Contas se deu em 22.02.2004.

7. Recurso provido para tornar insubsistente a decisão exarada pelo Tribunal de Contas da União no Processo TC-009.555/2001-5, sem qualquer inaplicação à orientação jurisprudencial de que o prazo quinquenal previsto no art. 54 da Lei 9.784/99 somente se aplica após o exame da legalidade do ato de aposentadoria pela Corte de Contas.

(REsp 1098490/SC, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, QUINTA TURMA, julgado em 05/03/2009, DJE 27/04/2009)

Também considerando o ato aposentador como complexo, tem-se os precedentes do Supremo Tribunal Federal

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA DE MAGISTRADO. NÃO-PREENCHIMENTO DA TOTALIDADE DOS REQUISITOS PARA A OBTENÇÃO DA VANTAGEM PREVISTA NO ART. 184, INC. II, DA LEI N. 1.711/1952. INAPLICABILIDADE DO ART. 250 DA LEI N. 8.112/1990. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE SALÁRIOS NÃO CONFIGURADAS. 1. O direito à aposentação com a vantagem prevista no inciso II do art. 184 da Lei n. 1.711/1952 exige que o Interessado tenha, concomitantemente, prestado trinta e cinco anos de serviço (no caso do Magistrado-Impetrante, trinta anos) e sido ocupante do último cargo da respectiva carreira. O Impetrante preencheu apenas o segundo requisito em 13.7.1993, quando em vigor a Lei n. 8.112/1990. 2. A limitação temporal estabelecida no art. 250 da Lei n. 8.112/1990 para a concessão da vantagem pleiteada teve aplicação até 19.4.1992, data em que o Impetrante ainda não havia tomado





posse no cargo de Juiz togado do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. 3. O Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento de que, sendo a aposentadoria ato complexo, que só se aperfeiçoa com o registro no Tribunal de Contas da União, o prazo decadencial da Lei n. 9.784/99 tem início a partir de sua publicação. Aposentadoria do Impetrante não registrada: inobservância da decadência administrativa. 4. A redução de proventos de aposentadoria, quando concedida em desacordo com a lei, não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos. Precedentes. 5. Segurança denegada.

(MS 25552, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 07/04/2008, DJe-097 DIVULG 29-05-2008 PUBLIC 30-05-2008 EMENT VOL-02321-01 PP-00075 RT v. 97, n. 876, 2008, p. 118-125)

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO QUE CONSIDEROU ILEGAL APOSENTADORIA E DETERMINOU A RESTITUIÇÃO DE VALORES. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS DE PROFESSOR. AUSÊNCIA DE COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. UTILIZAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PARA OBTENÇÃO DE VANTAGENS EM DUPLICIDADE (ARTS. 62 E 193 DA LEI N. 8.112/90). MÁ-FÉ NÃO CONFIGURADA. DESNECESSIDADE DE RESTITUIÇÃO DOS VALORES PERCEBIDOS. INOCORRÊNCIA DE DESRESPEITO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL E AO DIREITO ADQUIRIDO.

1. A compatibilidade de horários é requisito indispensável para o reconhecimento da licitude da acumulação de cargos públicos. É ilegal a acumulação dos cargos quando ambos estão submetidos ao regime de 40 horas semanais e um deles exige dedicação exclusiva. 2. O § 2º do art. 193 da Lei n. 8.112/1990 veda a utilização cumulativa do tempo de exercício de função ou cargo comissionado para assegurar a incorporação de

quintos nos proventos do servidor (art. 62 da Lei n. 8.112/1990) e para viabilizar a percepção da gratificação de função em sua aposentadoria (art. 193, caput, da Lei n. 8.112/1990). É inadmissível a incorporação de vantagens sob o mesmo fundamento, ainda que em cargos públicos diversos. 3. O reconhecimento da ilegalidade da acumulação de vantagens não determina, automaticamente, a restituição ao erário dos valores recebidos, salvo se comprovada a má-fé do servidor, o que não foi demonstrado nos autos. 4. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem-se firmado no sentido de que, no exercício da competência que lhe foi atribuída pelo art. 71, inc. III, da Constituição da República, o Tribunal de Contas da União cumpre os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal quando garante ao interessado - como se deu na espécie - os recursos inerentes à sua defesa plena. 5. Ato administrativo complexo, a aposentadoria do servidor, somente se torna ato perfeito e acabado após seu exame e registro pelo Tribunal de Contas da União. 6. Segurança parcialmente concedida.

(MS 26085, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 07/04/2008, DJe-107 DIVULG 12-06-2008 PUBLIC 13-06-2008 EMENT VOL-02323-02 PP-00269 RTJ VOL-00204-03 PP-01165)

Como se pode ver, o julgado do STJ inaugurou importante etapa no ordenamento jurídico pátrio. Considerar o ato aposentador como complexo ou não repercute seriamente na esfera de direitos do cidadão, assim como no direito de a administração rever seus atos.

Por óbvio que a temática não foi pacificada; até o presente momento, não houve outra decisão do STJ que confirmasse sua posição de considerar o ato como sendo complexo ou não. Resta aguardar qual a tendência a ser firmada nos Tribunais superiores, e acompanhar os efeitos práticos desta mudança de paradigma na realidade dos Tribunais de Contas pelo país.

BIBLIOGRAFIA

CARVALHO, Raquel Urbano de Melo. Curso de Direito Administrativo. Salvador: Editora Lúmen Júris, 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 15ª edição. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2008

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão, dominação. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MELLO, Celso Antonio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 20ª ed. São Paulo: editora Malheiros, 2006.





Lorena de Castro Dantas
ACADÊMICA DE DIREITO PELA UFRN
ESTAGIÁRIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE

O Ministério Público junto aos tribunais de contas

1 MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL

O Ministério Público do Brasil (MP) é uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art.127, CF/88).

Porém não se deve confundir o Ministério Público com o Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, também conhecido como Ministério Público Especial.

1.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Há controvérsias ao se determinar o exato surgimento da instituição Ministério Público na história humana. Alguns autores remontam para o Egito Antigo, na figura do Magiaí, que era um funcionário do rei, entre suas várias funções estava a de aplicar castigos a rebeldes, proteger cidadãos pacíficos, dar assistência a órfãos e viúvas entre outras. Outros estudiosos citam diversos tipos de funcionários da Roma antiga. No entan-

to, a teoria mais aceita é a do surgimento na França, no século XIV, na ordenação de 25 de março de 1302, do reinado de Felipe IV – ou simplesmente Felipe, o belo – na qual os chamados procuradores do rei “deveriam prestar o mesmo juramento do juízo com fim de patrocinarem as causas do rei”. Todavia foi durante o governo de Napoleão que o Ministério tomou cunho de Instituição. O papel desses advogados e procuradores do rei foi gradativamente ampliando-se pari passu com o fortalecimento dos poderes dinásticos; e se tornaram assim agentes do poder público junto aos Tribunais. Mais um passo adiante desprenderam dessa condição para se transformarem num agente político destinado a prover sobre a exata observância do direito objetivo, defesa dos direitos indisponíveis e do interesse público.

Durante o Império, não chegou a ter grande destaque. Foi referido no Código de Processo Criminal de 1832, que o colocou em plano subalterno. A Constituição Republicana de 1891 não o menciona; só dispunha caber ao Presidente da República designar, entre os membros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República. Com a Constituição de 1891 consolidou-se a Federação, tendo sido o Poder Judiciário repartido entre a União e os Estados, teria que haver também dois Ministérios Públicos: um federal e outro estadual. A Constituição de 1934 elevou-o à categoria de instituição constitucional, mas apenas como órgão de cooperação nas atividades governamentais. A Constituição de 1937 só o menciona indiretamente nos arts. 99 e 105. A de 1946 dedicou-lhe um título inteiro (Tít. III). A de 1967 colocou-o numa seção do Poder Judiciário (arts. 137 a 139), a de 1969 incluiu-o entre os órgãos do Poder Executivo.

Essas vacilações do legislador constituinte sobre a colocação do Ministério Público no texto constitucional revelava dúvida quanto à sua exata natureza jurídica e à sua posição na organização estatal. Agora, a Constituição de 1988 lhe dá o relevo de instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, além de importantes funções institucionais descritas no art. 129. Como se vê, vem ele ocupando lugar cada vez mais na organização do

Estado dado o alargamento de suas funções. E o que se pretende tratar neste artigo é o que agora a Constituição institucionalizou também o Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, como se lê no seu art. 130:

“Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura”.

2 EVOLUÇÃO DO MP JUNTO AOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Antes de passar à análise daquele preceito do art. 130, convém observar que não foi a Constituição que inventou o Ministério Público junto aos Tribunais de Contas. Realmente, esse Ministério Público é coetâneo do surgimento do Tribunal de Contas. Este, como se sabe, surgiu no sistema brasileiro por força do art. 89 da Constituição de 1891, in verbis:

“É instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso.”

Assim instituído o Tribunal de Contas da União, logo veio o Decreto 1.166, de 17 de outubro de 1892, que disciplinou sua estrutura orgânica e seu pessoal, dispondo seu art. 19 que seu pessoal se comporia de cinco membros, o presidente e quatro diretores, com voto deliberativo, um dos quais foi incumbido de representar o Ministério Público. Vale dizer, sentiu-se, desde o primeiro momento, que haveria de funcionar junto à Corte de Contas um Ministério Público. Não se incumbiu dessa tarefa ao Ministério Público comum. Essa ideia foi reforçada pelo Decreto 392, de 6 de outubro de 1896, que reorganizou o Tribunal de Contas, em cujo art. 1º, item 5, constou que o Ministério Público será representado perante o Tribunal de Contas por um bacharel ou doutor em direito nomeado pelo Presidente da República. Um passo à frente, veio com o Decreto 2409, de 23 de dezembro de 1896, cujo art. 81 definiu as funções e o campo das atribuições do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nos seguintes termos:

“O Representante do Ministério Público é o guarda da observância das leis fiscais e dos interesses da Fazenda perante o Tribunal de Contas.





Conquanto represente os interesses da Pública Administração, não é, todavia, delegado especial e limitado desta, antes tem personalidade própria e no interesse da lei, da justiça e da Fazenda Pública tem inteira liberdade de ação”.

Não se há de impressionar pela dicção legal segundo a qual o representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas teria a função de guarda da observância das leis fiscais e dos interesses da Fazenda, pois que, em verdade, até a Constituição de 1988, também o Ministério Público Federal tinha a dupla função de órgão de custos legis e de advogado dos interesses da Fazenda Federal. Mas no texto legal em apreço já se dão os fundamentos de sua autonomia institucional, dotando-o de personalidade própria, o que significa, em última análise, autonomia institucional com inteira liberdade de ação.

A cada reorganização do Tribunal de Contas, o Ministério Público junto dele adquiria mais transparência, mais caracterizado ficava. Assim é que o Decreto 13.147, de 23 de outubro de 1918, estabeleceu no seu art. 3º que o pessoal do Tribunal de Contas é constituído por quatro corpos distintos, a saber:

- I - Corpo deliberativo;
- II - Corpo especial;
- III - Corpo instrutivo;
- IV - Ministério Público.

Para todos os efeitos, não importa que o decreto tenha incluído o Ministério Público entre o pessoal do Tribunal de Contas, o que importa, do ponto de vista histórico, é o destaque que a ordenação jurídica foi dando, cada vez mais, ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, configurando-o, desde logo, como uma organização fora do Ministério Público comum. Isso foi repetido no Decreto 15.770, de 1º de novembro de 1922, assim como na Lei 156, de 24 de dezembro de 1935.

3 BASES CONSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

As normas ordinárias, como se vê, deram sempre destaque ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União. As constituições, contudo, silenciaram sobre ele, até a superveniência da Constituição de 1967, cujo art. 73, § 5º, estatuiu que:

“O Tribunal de Contas, de ofício ou mediante provocação do Ministério Público ou das Auditorias Financeiras e Orçamentárias e demais órgãos auxiliares, se verificar a ilegalidade de qualquer despesa, inclusive as decorrentes de contratos, aposentadorias, reformas e pensões, deverá .../e vem em seguida as providências cabíveis/.

O dispositivo foi reproduzido no art. 72, § 5º, da Constituição de 1969.

O que interessa é a referência ao Ministério Público, melhor dizendo, o Ministério Público junto ao Tribunal, que já estava previsto no Decreto-Lei 199, que, como visto, é de 25 de fevereiro de 1967, quando já estava promulgada a Constituição de 1967, que é de 24 de janeiro de 1967. Desse modo, o Decreto-Lei já se exprimiu em face da Constituição promulgada, embora ainda não em vigor, mantendo a tradição de um Ministério Público a funcionar junto ao Tribunal de Contas. Sustenta Carlos Ayres Britto a existência de duas espécies de Ministério Público; uma, tradicional – inserida na estrutura constitucional do Poder Executivo que atuaria junto ao Poder Judiciário, desempenhando função tipicamente forense – e outra de índole, que tem permanente ofício no interior das Cortes de Contas, como órgãos dos respectivos quadros de pessoal, desempenhando misteres de cunho simplesmente administrativo e que ele considera como parte da estrutura constitucional do Poder Legislativo. Pode-se questionar, hoje, essa visão, mas em face do sistema constitucional anterior ela era um avanço, por reconhecer no Ministério Público junto aos Tribunais de Contas uma instituição própria desvinculada do Ministério Público tradicional.

Foi, entretanto, na Constituição de 1988 que o erigiu em instituição constitucional. Surgiu durante a elaboração constitucional, por meio de uma proposta de emenda do Constituinte Ézio Ferreira como um parágrafo do art. 89 do Projeto “A” de Constituição, projeto a ser discutido e votado no primeiro turno. A proposta veio assim redigida:

“Ao Ministério Público junto aos Tribunais de contas, aplicam-se as disposições contidas no inciso VI do art. 113, no art. 114 e, nos parágrafos dos artigos 156 e 157, desta Constituição”.

Vale destacar o que ficou definido na redação do art. 159, resultado de um acordo, na Seção de 8.4.1988, entre diversos Constituintes que apresentaram emendas ao capítulo do Ministério Público:

“Ao Ministério Público junto aos Tribunais, aplicam-se às disposições desta seção pertinentes às garantias, vedações, forma de investidura nos respectivos cargos e aposentadoria”.

Assim foi a matéria ao Segundo Turno da Constituinte. Veja-se bem a redação aprovada: “Ao Ministério Público junto aos Tribunais de Contas e Conselhos de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a garantias, vedações e forma de investidura de seus membros”. Na votação do Segundo Turno, acho até que indevidamente, as lideranças firmaram novo acordo que mudou a redação do art. 136, que passou a ser a seguinte:

“Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura”.

4 CONCLUSÃO

Os princípios fundamentais que regem o Ministério Público em geral se aplicam também ao Ministério Público junto aos Tribunais de Contas. É verdade que essa aplicação não é automática. Mas é lícito, segundo as Constituições dos Estados ou mesmo às Leis Complementares Orgânicas do Ministério Público, ou mesmo uma lei ordinária específica, definir-lhes o regime orgânico e administrativo, incluindo a autonomia funcional e administrativa. Se a Constituição Federal não lhes deu expressa e especificamente essas prerrogativas, também não as proibiu. Ao contrário, o sentido que ela deu ao Ministério Público em geral comporta reconhecer que ela o admite.







PRESTAÇÃO DE CONTAS





Sessão Plenária referenda pareceres do MPJTCE e da Consultoria Jurídica do TCE

Consultas dos gestores públicos

A partir desta edição abre-se um espaço para divulgação de decisões do TCE a respeito das consultas formuladas pelos gestores públicos. As questões selecionadas são recorrentes e devem servir de referência para outros jurisdicionados, uma vez que têm caráter normativo, em matéria abrangida pelo controle externo.

Entendemos que, uma vez divulgadas essas decisões, o Tribunal Pleno, embasado nos pareceres da Consultoria Jurídica e do Ministério Público, cumpre o dever de socializar para todos os jurisdicionados o procedimento correto que deve ser adotado na gestão dos recursos públicos.



Processo Nº 002919 / 2009

Decisão Nº 566/2009

Interessado: Câmara de Vereadores de Monte Alegre

O poder legislativo municipal pode oferecer assistência jurídica à população de baixo poder aquisitivo?

Não é possível. Em sessão, realizada no dia 14 de julho de 2009, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado decidiram por unanimidade não permitir que o legislativo municipal preste assistência jurídica à população carente, já que não está entre suas atribuições. Cabe à Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte oferecer esse serviço, nos termos do art. 134 da Constituição Federal, e do art. 89 da Constituição Estadual.

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

Processo Nº. 3.392/2007

Decisão Nº. 743/2007

Interessado: Câmara Municipal de São Francisco do Oeste

É legal realizar alterações nos salários de vereadores para vigorar na mesma legislatura?

Não. É ilegal e inconstitucional. Os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado se reuniram no dia 3 de julho de 2007 e decidiram por unanimidade que qualquer alteração de subsídios de vereadores para vigorar na atual legislatura a qual foi alterada é ilegal. Com base no art. 37, X, da Constituição Federal, só é possível ocorrer a fixação ou alteração por lei específica de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal, através de revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, englobando todo o funcionalismo público.

Participaram do julgamento o Presidente, Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, os Conselheiros, Alcimar Torquato de Almeida, Getúlio Alves da Nóbrega, Tarcísio Costa, Renato Costa Dias, Cláudio José Freire Emerenciano, Maria Adélia de Arruda Sales Sousa, e a representante do Ministério Público junto ao Tribunal, Procuradora-Geral, em substituição legal, Luciana Ribeiro Campos.

Processo Nº 005848 / 2007

Decisão Nº 460/2008

Interessado: Câmara de Vereadores de Jundiá

Vereadores podem receber gratificação natalina?

Não. Ficou decidido no dia 15 de maio de 2008, quando os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado se reuniram para avaliar a questão, que não poder ser concedido qualquer tipo de gratificação natalina a vereadores, tendo em vista que eles fazem parte da classe dos agentes políticos e possuem, deste modo, vínculo de natureza política e de caráter temporário com a Administração Pública.

Participaram do julgamento o Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Presidente Paulo Roberto Chaves Alves e os Conselheiros Alcimar Torquato de Almeida, Getúlio Alves da Nóbrega, Tarcísio Costa, Renato Costa Dias, Valério Alfredo Mesquita, Maria Adélia de Arruda Sales Sousa, e o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Procurador-Geral em substituição legal Thiago Martins Gutherres.

Processo Nº 011580 / 2008

Decisão Nº 693/2009

Interessado: Secretaria de Estado da Tributação

É possível enquadrar um servidor público concursado, que foi afastado de órgão extinto, no plano de cargos, carreiras e salários de um órgão da administração direta ou indireta do RN?

É permitido o enquadramento de servidores públicos em exercício, admitidos há mais ou até cinco anos antes da promulgação da Constituição Federal, caso não exista tratamento diferenciado?

E no caso de ocupantes de empregos regidos pela CLT com função indefinida e admitidos na folha de pessoal de algum órgão da administração direta ou indireta do RN?

No dia 20 de outubro de 2009, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado chegaram a consenso, à unanimidade, que é possível o enquadramento de servidor público afastado de órgão extinto em plano de cargos, carreiras e salários de algum órgão da Administração Pública Direta ou Indireta do Estado do Rio Grande do Norte, desde que tenha ingressado no serviço público por meio de concurso público.

Em relação aos servidores públicos em exercício admitidos há mais, ou até cinco anos antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, devem ser enquadrados no plano de cargos, carreiras e salários, inexistindo qualquer tratamento diferenciado, senão a condição de estabilidade excepcional aos que preencherem os requisitos do art. 19 do ADCT;

Já os ocupantes de empregos regidos pela CLT admitidos na folha de pessoal de algum órgão da Administração Direta ou Indireta do Estado do Rio Grande do Norte, exceto os contratados por prazo determinado, devem ser enquadrados no plano de cargos, carreiras e salários, por força do §1º do artigo 238 da Lei Complementar Estadual nº 122/94.

Participaram do julgamento a Excelentíssima Senhora Conselheira-Presidente Maria Adélia de Arruda Sales Sousa e os Conselheiros Alcimar Torquato de Almeida, Claudio José Freire Emerenciano(substituição Legal), Paulo Roberto Chaves Alves, Renato Costa Dias, Valério Alfredo Mesquita e o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Procuradora-Geral Luciana Ribeiro Campos.





Ione Macedo de Medeiros Salém
MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO PELA UFRN
COORDENADORA-GERAL DO PROMOEX DO TCE/RN

PROMOEX PROVOCA mudanças significativas

No Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN) o PROMOEX vem provocando mudanças significativas, a começar pela realização do Planejamento Estratégico, cujo plano de ação está em execução. São dois objetivos estratégicos: “atrair competências por meio de concurso público e ampliar ações educativas e orientadoras”. No primeiro eixo, foi realizado o concurso público para 72 cargos.

O segundo objetivo vem sendo executado com o fortalecimento da Escola de Contas, que é responsável pela capacitação, produto do PROMOEX, transversal em todos os sub-compo-

entes. Foram realizados encontros de capacitação dos gestores de 167 Municípios do Estado, com destaque para as mudanças ocorridas na nova versão do Sistema Integrado de Auditoria Informatizada (SIAI).

A implantação do Controle Interno nos municípios, produto estratégico do programa, foi intensificada, e foram realizados seminários de sensibilização em todos os municípios. Através do SIAI, os municípios são obrigados a informar como anda a instalação do controle interno. Até o início de setembro de 2009, 86,23% dos municípios do Rio Grande do Norte já contavam com

o controle interno implantado ou em fase de implantação. A segunda etapa do projeto consiste na capacitação dos integrantes do controle interno municipal. Em 2009 foram realizados cinco cursos com turmas de cerca de 30 pessoas, abrangendo 187 servidores e 91,5% dos municípios do Estado.

Em 2008, o TCE/RN iniciou a realização de Auditorias Operacionais (AOP). A primeira realizada foi na área de educação, enfocando a questão da formação continuada dos professores do ensino fundamental da rede estadual.

Aprovada em plenário, foi elaborado Sumário Executivo para fins de divulgação do trabalho com o órgão interessado e a sociedade. A segunda AOP está em fase de execução, na área de saúde, com enfoque no Programa de Saúde da Família da Prefeitura de Natal, no período de 2006 a 2009. A previsão de conclusão dos trabalhos é o primeiro semestre de 2010. Para o segundo semestre de 2010, há previsão de ter início a primeira auditoria do monitoramento da AOP realizada na Educação, de modo a cumprir com os objetivos previstos nesse tipo de auditoria.

O Sub-componente de TI empreendeu esforços em todos os produtos, concentrando as suas ações em política de segurança, sistema de comunicação interna e ampliação do SIAI. Os primeiros benefícios alcançados por essa estratégia de utilização dos recursos do programa já são possíveis de constatação por meio dos serviços disponibilizados no portal do TCE/RN.

Os produtos que tiveram destaque no Programa estão descritos pelos gerentes e equipes de técnicos responsáveis pela execução do PROMOEEX no TCE/RN:

- Planejamento Estratégico – com ações para o futuro – Gláucio Torquato;
- Capacitação – buscando excelência para a Capacitação dos jurisdicionados e servidores – Marlusia Saldanha;
- Ouvidoria – com os resultados alcançados – Zênia Chaves Lopes;
- Avanço Tecnológico – o sub-componente de Tecnologia de Informação, gerenciado por Paulo Roberto Oliveira de Melo;
- Auditoria Operacional no TCE – José Monteiro Coelho Filho.

Além da Coordenadora-Geral, o Promoex conta a equipe da Unidade de Execução Local composta pelo Coordenador Técnico: Francisco Nascimento de Sousa; Coordenadora Administrativa e Financeira: Sanjia Medeiros Bezerra; Técnico em Informática: Elder da Silva Vale e a estagiária em contabilidade Grêce Kelly Diniz.

Em 2010, o grande desafio será elaborar e implantar uma política de pessoal compatível com as mudanças geradas. As pessoas são os atores principais do processo de mudança, e devem estar no centro da pauta de discussões, com a adoção de instrumentos de captação, educação continuada, valorização do mérito e avaliação de desempenho dos servidores do TCE/RN.



Equipe da Unidade de Execução Local do PROMOEEX



Reunião do grupo do Planejamento Estratégico

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Ações para o futuro

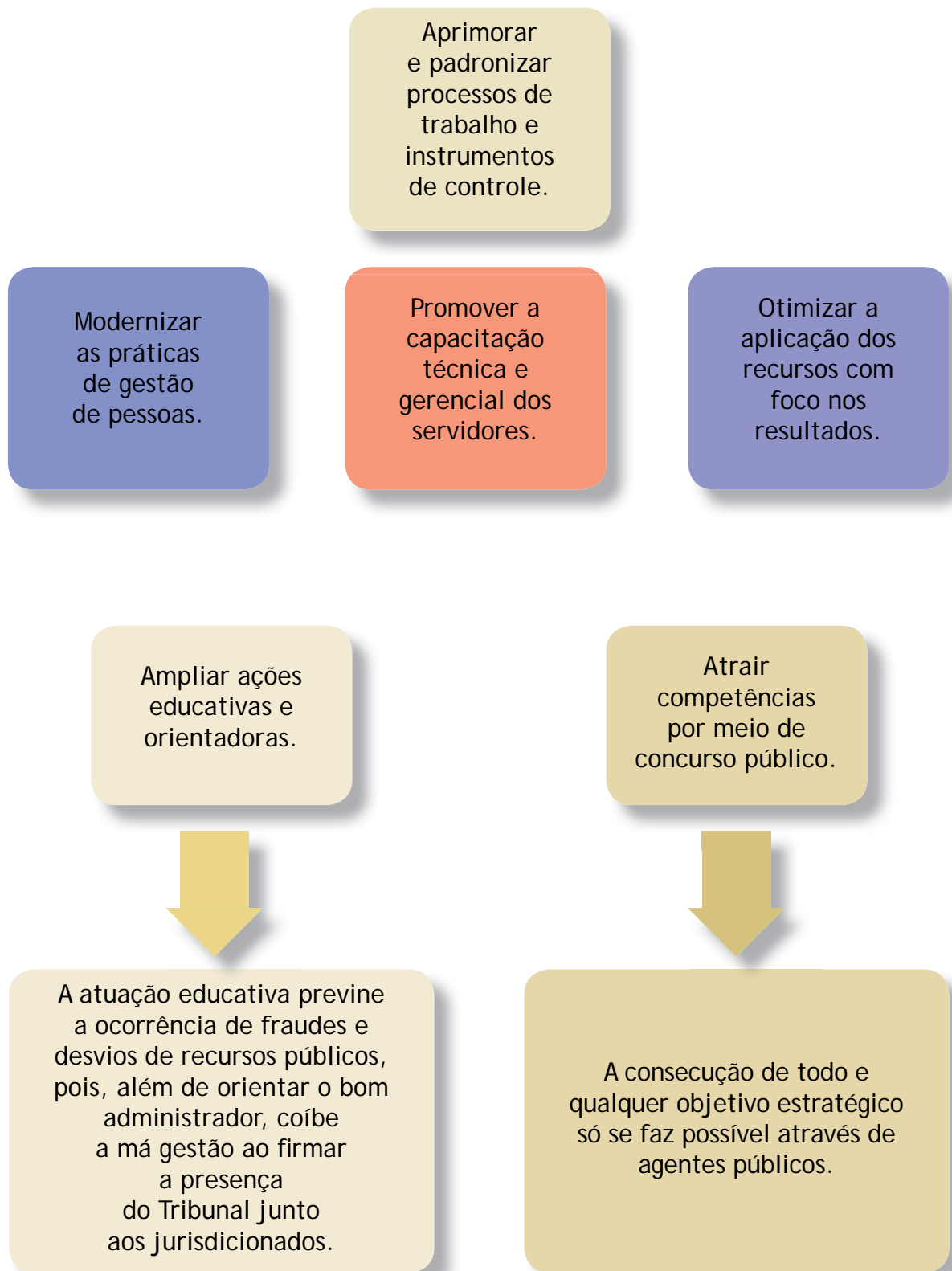
As atividades do Escritório de Planejamento e Gestão foram definidas em reunião com a Presidência do TCE/RN para a definição dos objetivos estratégicos prioritizados para o ano de 2010. A escolha dos objetivos foi fundamentada na pesquisa realizada pela ATRICON com o corpo deliberativo dos TC's de todo o país, baseada nas seguintes perspectivas; contanto, dentre estas apenas três foram priorizadas.

- Integração externa;
- Planejamento e controle;
- Procedimentos chaves de controle;
- Gestão de Recursos Humanos;
- Tecnologia da Informação.

Diante disso, os objetivos a serem trabalhados neste ano são: modernizar as práticas de gestão de pessoas, aprimorar e padronizar processos de trabalho e instrumentos de controle, promover a capacitação técnica e gerencial dos servidores e otimizar a aplicação dos recursos com foco nos resultados.

RESULTADOS ALCANÇADOS

Os desafios que enfrentam atualmente os órgãos governamentais são mais difíceis e complexos do que em qualquer outra época. Eles têm de enfrentar limitações orçamentárias e aumento da demanda dos serviços públicos numa sociedade





altamente competitiva e cada vez mais exigente em relação à capacidade do Estado utilizar os recursos públicos com parcimônia e eficácia.

Por outro lado, é tradição dos órgãos governamentais não dar a devida importância ao instrumento de planejamento estratégico em face das frequentes mudanças nas políticas, programas e orientações estratégicas; refletindo negativamente na elaboração e implementação de suas estratégias corporativas.

Além disso, muitos órgãos não dispõem de sistemas de informações e de custos organizados. Ademais, os déficits orçamentários estão levando os Governos a realizarem cortes, reduzir ou retardar programas estratégicos, sem disporem de sistemas apropriados de apoio à decisão.

Existe, portanto, necessidade de valorizar o instrumento de planejamento estratégico em qualquer órgão governamental, como é o caso dos Tribunais de Contas, dentro de uma nova abordagem integradora e participativa, apoiada

nas competências essenciais e orientada para a estratégia, como forma de maximizar os resultados em termos de benefícios para a sociedade.

O Modelo de Gestão Estratégica baseado no Balanced Scorecard (BSC) é uma das ferramentas de gestão utilizada num ambiente competitivo e de rápidas transformações, no qual o ativo intangível existente na organização, melhor aproveitado, representa um grande diferencial competitivo.

Neste contexto, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte – TCE/RN está dando um passo importante rumo à modernização e ampliação de relacionamento com a sociedade, compartilhando soluções e modelos de gestão desenvolvidos pelos Tribunais.

O TCE/RN lançou metas para o seu futuro, baseado em dados concretos de sua situação atual. Tais metas não foram escolhidas por acaso, mas selecionadas estrategicamente através de objetivos claros, precisos e mensuráveis, que tem motivado autoridades e técnicos que compõem o TCE/RN.



No ano de 2009, a Conselheira-Presidente, Adélia Sales, priorizou dois objetivos estratégicos, mostrados a seguir:

Várias iniciativas foram tomadas para alcançar o que foi proposto nesses objetivos estratégicos, possibilitando alcançar os seguintes resultados:

- Guia de Orientação aos Gestores Públicos Municipais;
- Sumário Executivo da Auditoria Operacional realizada na ação de capacitação de recursos humanos para o magistério.
- Versão simplificada do Relatório das Contas de Governo do Estado;
- Realização de diversos encontros regionais com os jurisdicionados municipais;
- Realização de cursos e treinamentos para os jurisdicionados;
- Elaboração da regulamentação das atividades da Ouvidoria;
- Elaboração do Manual de Procedimentos Técnicos da Ouvidoria;
- Elaboração do projeto de divulgação interna da Ouvidoria;

- Elaboração do pré-projeto pedagógico da Escola de Contas, visando qualificar o atendimento ao público interno e externo;

- Ofertas de cursos e vagas em congressos, seminários e palestras para diversos servidores do TCE/RN;

- Deflagração do processo para instalação de sala para treinamentos em serviço (Escola de Contas);

- Deflagração do processo para modernização da Biblioteca do TCE/RN;

- Aperfeiçoamento do sistema de recrutamento, seleção e avaliação dos estagiários;

- Definição da comissão do concurso público;

- Mapeamento do processo do concurso público;

- Realização do concurso público;

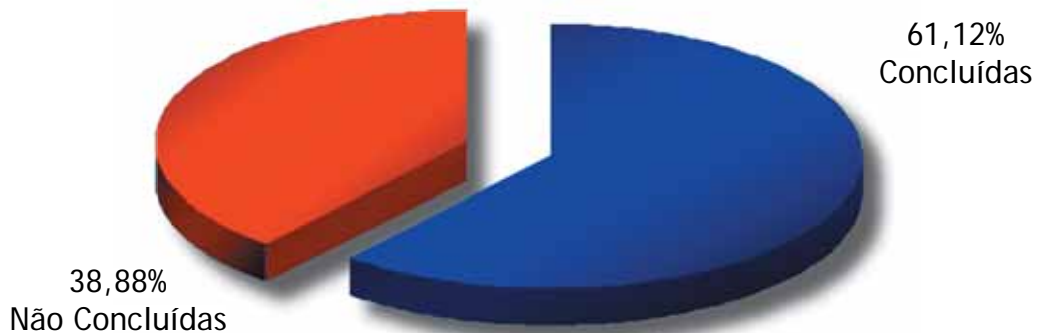
- Realização de estudo do impacto orçamentário para o planejamento das nomeações dos servidores concursados.

Em vista dessas iniciativas, cada qual relacionada ao seu objetivo, foi possível obter um percentual de alcance bastante satisfatório. Tendo isso em vista, mostra-se adiante o percentual de alcance obtido de acordo com o seu objetivo estratégico.





“Ampliar ações educativas e orientadoras”



“Atrair competências por meio de concurso público”



A partir desses dois resultados, pode-se obter o valor total de alcance das ações do Plano de Diretrizes Anuais de 2009, conforme mostrado abaixo:





Marlusia de Souza Saldanha
ESPECIALISTA EM DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL PELA
UNIVERSIDADE DA CALIFÓRNIA (EUA)
DIRETORA DA ESCOLA DE CONTAS

BUSCANDO EXCELÊNCIA na capacitação dos servidores

A necessidade da Escola de Contas passar por inovações no desenvolvimento das suas atividades pedagógicas, especialmente quanto a novas formas de transmissão de conhecimento aos servidores do próprio Tribunal de Contas e aos servidores dos órgãos submetidos à sua jurisdição, ficou patenteada no Encontro Anual de Avaliação, realizado no dia 22 de dezembro de 2009, no Hotel Imirá Plaza.

A contribuição dos 30 participantes, incluindo a direção, equipe técnica, os instrutores, os representantes do Planejamento Estratégico e da Secretaria-Geral, além da Consultora em

Educação, Professora Maria Doninha foi bastante valiosa, haja vista o elevado nível de motivação e iniciativa na produção e convergência de ideias capazes de alavancar um processo integrado e inovador no desenvolvimento de novas ações pedagógicas.

A partir da comparação entre as atividades, atitudes e resultados obtidos pela Escola de Contas, em 2009, foram identificadas necessidades e oportunidades de melhoria para o seu desempenho, alinhadas aos novos objetivos dos estratégicos do TCE/RN, selecionados para o novo exercício.



Luzenildo Morais
representou a
secretaria-geral

Segundo o representante da Secretaria-Geral, no referido Encontro, Luzenildo Morais:

“O trabalho foi marcado pela sinergia que tomou conta dos participantes do aludido evento, cujo resultado restou materializado nos termos das propostas por eles apresentadas com o desiderato de adequar o desenvolvimento das ações da Escola de Contas em face das exigências impostas por um mundo em permanente estado de mutação, caracterizado pela globalização dos efeitos derivados dos acontecimentos ocorrentes no plano da sua dimensão multifacetária e pela efervescência e rapidez com que as informações são transmitidas e utilizadas nos diferentes ramos do conhecimento humano, nas mais amplas e variadas possibilidades engendradas pela Tecnologia da Informação.”

GRUPOS AGLUTINADORES

A formação de grupos, trabalhando em torno de 05 temas básicos, foi fundamental na aglutinação de ideias e compromissos quanto às atividades que integram a programação da EC para 2010.



GRUPO 01 – TEMA - CAPACITAÇÃO INTERNA

Componentes: Luzenildo Morais da Silva (Coordenador) José Monteiro Coelho Filho, Maria Albanízia Carvalho, Jailson Tavares Pereira e Luiz Fabra Laffitte.

Síntese das propostas:

- Diagnóstico da situação atual / Identificar os diferentes perfis funcionais/ mapeamento das necessidades de capacitação.
- Identificar servidores com perfil de multiplicadores para imprimir caráter de sustentabilidade ao processo de capacitação;
- Criar incentivos para os servidores se qualificarem de forma permanente;
- Centralizar a análise das demandas de capacitação na Escola de Contas;
- Estabelecer periodicidade de encaminhamento das demandas de capacitação;
- Aferir o impacto da capacitação obtida pelo servidor no resultado do seu trabalho e do setor onde ele atua (agregar eficiência ao servidor e dar feedback ao responsável do setor);
- Divulgar, trimestralmente, a programação da Escola de Contas para atendimento das demandas de capacitação;
- Desenvolver e implementar, gradativamente, o sistema de educação a distância (EAD), utilizando o Portal do TCE/RN.



GRUPO 02 – TEMA - CAPACITAÇÃO EXTERNA

Componentes: Francisco Nascimento de Sousa (Coordenador) Ricardo Barbosa Villaça, Marise Magaly Queiroz Rocha, Francisco Xavier Siqueira.

Síntese das propostas:

- Levantamento de necessidades a partir das irregularidades detectadas pelas equipes de fiscalização do TCE/RN;
- Levantamento de demandas junto aos jurisdicionados: mediante preenchimento de questionários, disponibilizados no site do TCE/RN;
- Interiorização da capacitação e treinamento, mediante convênios firmados pela Escola de Contas com as associações municipais (custos rateados);
- Seminários stricto sensu, regionais, a serem realizados em cidades-polo;
- Implementação do EAD, como forma de atendimento a um maior número de técnicos dos órgãos ou entidades dos jurisdicionados;
- Avaliação das capacitações e treinamentos: disponibilização de feedback para o instrutor; aprimoramento do modelo de avaliação (elaborado com a participação dos instrutores), possibilitando a visualização da atuação de cada facilitador;
- Capacitação Externa dos instrutores, com vistas à atualização dos seus conhecimentos e eficiência didático-pedagógica.



GRUPO 03 – TEMA - COMUNICAÇÃO E MOTIVAÇÃO

Componentes: Eugênio Parcelli da Silva (coordenador) César Gláucio Torquato, Bianca Castro Barbalho e Raíssa Georgia Lima de Araújo.

Síntese das propostas:

- Mídia Impressa:
 - Revista Anual (800 exemplares);
 - Jornais bimensais (800 exemplares para todos os jurisdicionados e servidores do TCE)
 - Articulação aos meios de comunicação em massa (jornais)
 - Produção de releases e contato com a mídia.

Obs: Estimular os jornalistas a fazerem a cobertura nas sessões ou junto às diretorias do TCE (estímulo a eventos da Escola de Contas);

Produção de outros impressos (cartilhas, folders, cartazes, banners, sumário executivo, etc.).

- Internet:
 - Site do TCE (maior interação com o setor de informática para a divulgação de eventos da Escola, com disponibilização de fotos e vídeos).
- Rádio:
 - Criar spots: “O Minuto Informativo do TCE/RN” nas AM e FM (divulgação dos eventos da Escola de Contas).
- Televisivo:
 - Produção de vídeo institucional e vídeos educativos para a TV Assembleia e TV Câmara;
 - Projeto TCE nas universidades.

Comunicação Interna

- Realização de uma mídia training (capacitação para o corpo deliberativo e gestores do TCE);
- Retomar o Tribunal das Artes (projeto cultural);
- Criar “Quinta de Contas” (temas interessantes para debates);
- Aprimorar o jornal mural com espaço fixo
- Criar projeto de estímulo à leitura (exemplo: TCMRJ);
- Comunicação com antecedência das programações trimestrais da Escola;
- Criar o memorial da Escola;
- Implementar Ciclo de Palestras Motivacionais;
- Reuniões semestrais com os gestores para maior interação com todas as unidades técnicas do Tribunal.



GRUPO 04 – TEMA – TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E AVALIAÇÃO

Componentes: Ricardo Câmara (coordenador) Marlúcia de Souza Saldanha, Carlos Roberto Pinto Lopes, Argentino de Andrade Cortez.

Síntese das propostas:

Melhor uso da Tecnologia da Informação

1. Intensificar o uso das ferramentas e funcionalidades do Portal do TCE
 - 1.1. Capacitação dos servidores e estagiários
 - a) Ferramentas gerais
 - a) Ferramentas específicas
2. Preparar o acervo das vídeo-aulas para desenvolver uma experiência piloto
 - 2.1. Definir do uso de imagem e remuneração dos instrutores;
 - 2.2. Definição dos temas básicos;
 - 2.3. Equipe de produção
3. Estrutura Física
 - 3.1. Estruturação da sala de vídeo-conferência
 - 3.2. Equipe Envolvida
4. Novas ferramentas destinadas
 - 4.1 Ao Controle e Avaliação das Ações da Escola
 - a) dos instrutores;
 - b) dos alunos;
 - c) dos eventos;
 - d) dos resultados (efetividade do Tribunal).
 - 4.2. À avaliação do desempenho dos servidores e dos estagiários
 - a) estagiários (trimestral);
 - b) servidores (semestral);
5. Aquisição de equipamentos para Escola (Previsão PROMOEX)
 - a) 21 computadores;
 - b) 20 telas LCD;
 - c) 21 no-breaks;
 - d) Equipamentos de som;
 - e) Digitalizador.





GRUPO 05 – TEMA – ESCOLA ESTRUTURADA

Componentes: Zuleide Caldas (coordenador) Vânia Barbosa Peres, Thalita Sâmara de Lima Silva e Elizabeth Gomes de Lima.

Síntese das propostas:

- Ampliar e adequar a estrutura física da Escola;
- Executar os projetos de modernização da Biblioteca
- Instalação da Sala de Treinamento e Vídeo-Conferência;
- Qualificar e ampliar os recursos humanos.
- Sistematizar a elaboração de relatórios das atividades para a Secretaria-Geral,
- Padronização dos elementos e procedimentos através da T.I.
- Fomentar um modelo proposto de avaliação corrigindo os desvios
- Sistematizar as reuniões gerenciais.



Zênia Maria Chaves Lopes de Alcântara
BACHARELA EM DIREITO PELA UFRN
COORDENADORA DA OUVIDORIA DO TCE

Resultados da Ouvidoria

A Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte - canal de participação da sociedade na administração pública - registrou em dezembro de 2009 o seu 170º atendimento. O resultado marca os dezoito primeiros meses de atuação do setor que começou a funcionar em julho de 2008 com a proposta de colocar à disposição da sociedade um espaço de interação com o TCE/RN.

A ideia é assegurar ao cidadão um canal de diálogo para que ele possa contribuir, de maneira mais efetiva, para melhoria da qualidade dos serviços públicos, através do envio de reclamações, críticas, sugestões ou de informações relevantes sobre a atuação do próprio Tribunal e dos demais órgãos públicos - do Estado e dos municípios norte-rio-grandenses - sujeitos à sua fiscalização.

Entre os 170 atendimentos, 90% das demandas já foram analisadas e respondidas aos interessados, destaca a coordenadora do setor, Zênia Maria Chaves Lopes de Alcântara. As demais estão em análise nas diretorias técnicas ou na própria Ouvidoria, que atribui ao trabalho articulado e à colaboração de todas as unidades do TCE o resultado positivo alcançado pelo novo serviço, que conta hoje com vários canais de participação. Além da ligação gratuita via 0800, o cidadão pode exercer sua cidadania por meio de e-mail, de forma presencial ou ainda acessando o site do TCE na página da Ouvidoria de Contas.

Mas, segundo Zênia, o mais importante de todo este trabalho é o despertar no cidadão a corresponsabilidade na fiscalização dos recursos públicos, fortalecendo e melhorando a gestão pública, que dependem da participação popular.



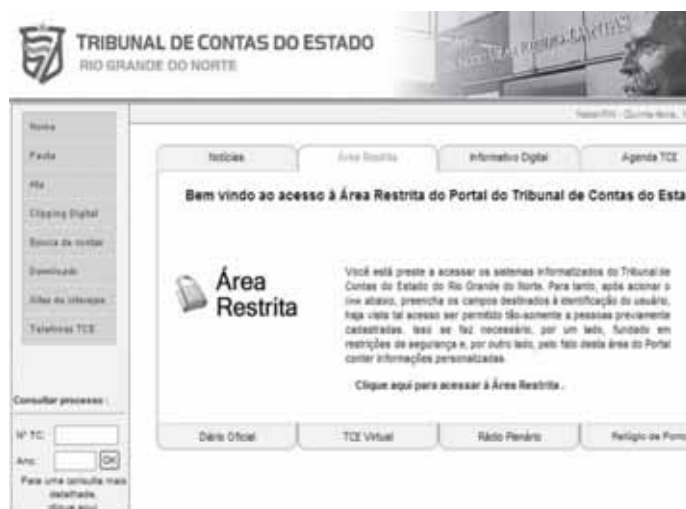
Paulo Roberto Oliveira de Melo
BACHAREL EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS PELA UFRN
DIRETOR DE INFORMÁTICA DO TCE

AVANÇO TECNOLÓGICO

PORTAL DO TCE

Para atender às várias demandas do público interno e externo, a Diretoria de Informática desenvolveu Portal do TCE com o intuito de consolidar as soluções, promovendo rapidez, economia e transparência. O Portal teve sua implantação no primeiro semestre de 2009 e vem, gradualmente, recebendo novas funcionalidades.

O principal desafio para sua efetiva implantação foi integrar todo o conteúdo existente na área restrita com o legado de vários sistemas desenvolvidos em diversas tecnologias, originando um novo e único Portal de fácil acesso e com uma única identidade visual que atendesse os vários públicos demandantes. Relacionamos abaixo, as principais ferramentas já implantadas.





SEGURANÇA

O Portal funciona com rígido critério de segurança, integrando o sistema operacional, o banco de dados e as aplicações, de forma a possibilitar através de logon único a disponibilização de menu personalizado de acordo com as competências do usuário. Todo o tráfego de rede gerado pelo portal é criptografado (HTTPS) em 128 bits.



PROCESSO VIRTUAL

O Portal foi desenvolvido dentro de uma concepção de que todos os documentos gerados ou recebidos pelo Tribunal de Contas poderão ser armazenados eletronicamente, contribuindo desta forma para a constituição do processo virtual. Este paradigma vem sendo, pouco a pouco, implantado nas várias Diretorias e Gabinetes. Gradualmente, as informações, os relatórios, os pareceres, os votos e os despachos estão sendo implantados no banco de dados do TCE. Além da agilidade, este novo conceito estabelece uma economia significativa nas despesas relacionadas com a comunicação interna, tais como impressão, transporte e armazenamento.

FERRAMENTAS DE COMUNICAÇÃO

No portal, três ferramentas foram desenvolvidas para dinamizar a comunicação do órgão. O “Memorando Eletrônico”, responsável pela comunicação interna, teve sua implantação em todo o Tribunal concluída ainda no primeiro semestre de 2009. A “Portaria Eletrônica” integrada ao “Memorando Eletrônico” é responsável pela operacionalização, armazenamento e publicação dos atos da Administração. Este módulo encontra-se em funcionamento na Secretaria-Geral e sua implantação na Presidência está prevista para o primeiro trimestre de 2010. Já o “Requerimento do Servidor Eletrônico” será responsável pela comunicação dos atos relacionados à vida funcional dos técnicos do órgão com os demais sistemas.

DIÁRIO ELETRÔNICO

Instituído pela Resolução nº 09/2009, de 28 de julho de 2009 e desenvolvido pela Diretoria de Informática, o Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte tornou-se o veículo oficial de publicação e divulgação dos atos processuais e administrativos da instituição. Esta ferramenta dinamizou a comunicação do TCE com o público externo, reduzindo os custos de publicação e otimizando os recursos de impressão.



PROGRAMA COMPRA LEGAL

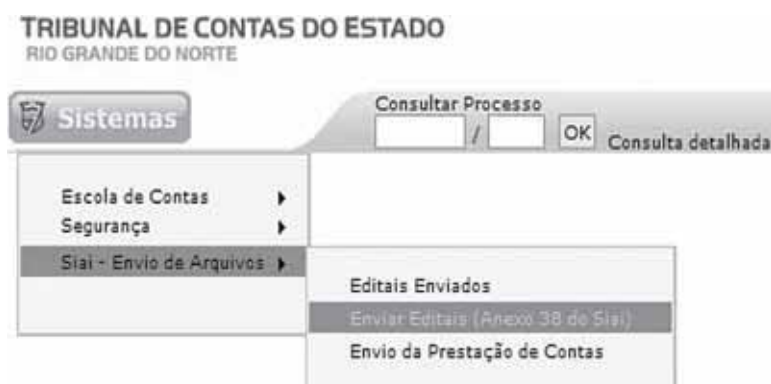
O Programa Compra Legal foi criado por meio de uma parceria entre o Tribunal de Contas e a Secretaria de Tributação do Governo do Estado, e objetiva controlar a legalidade das despesas relativas à aquisição de mercadorias e à tomada de serviços sujeitas à incidência do ICMS. Na realização destas operações com os Órgãos Públicos, o contribuinte deverá emitir um documento chamado DENFOP, Declaração Eletrônica de Nota Fiscal para Órgão Público, que tem a função de atestar a regularidade da despesa, colaborando, dessa forma, para uma maior arrecadação de tributos, combatendo a sonegação de impostos e possíveis fraudes.





ENVIO DE EDITAIS E PRESTAÇÕES DE CONTAS PELA INTERNET

O “Portal do Gestor” é uma ferramenta disponibilizada aos órgãos jurisdicionados por meio da internet, com a finalidade de coletar e disponibilizar informações relacionadas às atividades do Controle Externo. Os usuários do sistema poderão enviar as prestações de contas bimestrais via web, consultar a situação do Órgão ao qual estão vinculados, bem como ter acesso às aulas disponibilizadas pela Escola de Contas sobre assuntos pertinentes ao exercício da gestão pública. Também através desta funcionalidade, os Órgãos têm a obrigatoriedade de enviar ao TCE cópia dos editais de licitações publicados. A análise desses editais permite a realização de uma fiscalização preventiva, podendo o Tribunal intervir informando ao Jurisdicionado a ocorrência de possíveis inconsistências na realização dos certames.



ESCOLA DE CONTAS

Com a implantação desse novo sistema, a Escola de Contas Professor Severino Lopes de Oliveira deu um grande avanço rumo à modernização e estruturação de seus procedimentos. Além da disponibilização de vídeos-aulas aos jurisdicionados, ponto de partida para o desenvolvimento de atividades relacionadas ao ensino a distância (EaD), toda a logística para a realização de cursos, eventos e seminários foram automatizadas. Atualmente, ações como a realização de inscrições, a relação de presença e a emissão de certificados são realizadas online, por meio do Portal ou do site do TCE.





José Monteiro Coelho Filho
MESTRE EM ENGENHARIA SANITÁRIA PELA UFRN
COORDENADOR DE AUDITORIA OPERACIONAL NO TCE

AUDITORIA

Operacional no TCE

Iniciada com o PROMOEX em 2008, a auditoria de natureza operacional (AOp) aos poucos começa a ser incorporada definitivamente às atividades de fiscalização do TCE, atendendo ao cumprimento de suas atribuições constitucionais e vindo ao encontro dos objetivos estratégicos deste órgão estadual de controle externo.

A auditoria operacional tem como objetivo a avaliação de programas, atividades ou organizações, buscando aperfeiçoar a gestão pública, ou seja, vai além de verificar a correta utilização e contabilização

dos recursos públicos, preocupa-se com o desempenho e o resultado da sua aplicação, utilizando para isso, técnicas específicas de auditoria.

Tendo em vista o caráter abrangente desse tipo de auditoria que pode se dar na gestão de qualquer órgão, programa ou atividade estadual ou municipal sujeito à jurisdição do TCE, suas especificidades e a forma de controle que exige trabalhos “in loco”, os trabalhos de AOp vêm sendo desenvolvidos pela Inspeção de Controle Externo (ICE), unidade de fiscalização do



Tribunal que trata de auditorias e inspeções.

Após a conclusão da 1ª auditoria na Ação de Capacitação de Recursos Humanos para o Magistério (Secretaria Estadual de Educação e da Cultura - SEEC), está sendo realizada a segunda auditoria operacional, desta vez no Programa de Saúde da Família (PSF) no município do Natal, com previsão de conclusão em 2010.

Ainda em 2010 está previsto o início dos trabalhos para a auditoria de monitoramento do

plano de ação a ser apresentado pela SEEC em função das recomendações da auditoria realizada na educação. Isto porque, ao concluir uma auditoria operacional, normalmente existe uma fase posterior que requer um monitoramento sobre o objeto auditado a fim de acompanhar se as recomendações estão sendo atendidas conforme o compromisso assumido pelo gestor responsável.

Abaixo algumas ilustrações dos trabalhos da auditoria em andamento no PSF.



Grupo focal – USF Cidade Praia



(*) Fonte: SIAI – TCE/RN



ARTIGOS GERAIS





Maria Albanizia da Silva Carvalho

PÓS-GRADUADA EM AUDITORIA GOVERNAMENTAL E UNIVERSITÁRIA DE DIREITO - FACEX
ANALISTA DE CONTROLE EXTERNO DA ESCOLA DE CONTAS DO TCE

Ane Micaela Freitas Bessa; Darlene Bacelar Huhn;
Fernanda Paiva do Nascimento; Lucyana de França Xavier;
Luiz Henrique Figueiredo Silva;
UNIVERSITÁRIOS DE DIREITO - FACEX

Barriga por substituição: uma alternativa para o planejamento familiar

RESUMO

Visa ao estudo da maternidade por substituição, popularmente, barriga de aluguel, pois a sociedade e o Direito de Família sofreram profundas modificações deixando o opressor Direito patriarcal, que exercia de forma despótica seu poder sobre a mulher, os filhos e o patrimônio, passando para um Direito humanizado, priorizando o respeito à vida, o planejamento familiar à dignidade humana e à liberdade, e a paternidade responsável, que é de livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e exercício desse direito. Ao analisar a gravidez por substituição que existe a possibilidade da

mulher conceber um filho biológico fora do seu ventre, no tocante a problemas que atingiu casais estéreis ou casais homoafetivos com dificuldades para gerar filhos, enfatizando a família é a célula da sociedade, independente do casamento ou união estável, pois o essencial é o reconhecimento dessa dignidade inerente a todos os membros da família. Entretanto a barriga por substituição enfatiza como um direito fundamental do ser humano como casar e formar uma família com a possibilidade real de terem filhos através das novas tecnologias. Por fim, nesta década a genética trouxe um espantoso avanço, que possibilita uma melhora de vida, por outro lado também acarretam ameaça à humanidade,



requerendo uma regulamentação que seja embasada nos direitos humanos, para que não ocorra abusos e desvios, enfocando sobre as consequências nefastas de um avanço incontrolado da biotecnologia e a necessidade de uma tomada de consciência dos desafios trazidos por esta tecnologia, que sejam preservados ética, moral, bioética, direito e genética, em uma sincronia para que no futuro os anseios da sociedade sejam ampliados e resguardados.

Palavras-chaves: Maternidade por Substituição. Bioética. Planejamento Familiar

Abstract: It aims at the study of the maternity for substitution, popularly, rent belly, in which the society and the Family law had suffered to deep modifications leaving the patriarchal Right oppressor, exerted of absolute in power form its power on the woman, the children and the patrimony, passing to a humanizado Right, prioritizing the respect to the life, the familiar planning to the dignity human being and the freedom, and the responsible paternity that is of free decision of the couple, competing the State to propitiate educational resources and exercise of this right. When analyzing the pregnancy for substitution that exists makes possible it of the woman to conceive a biological son is of its womb, in regards to problems that reached barren couples or homoafetivos couples with difficulties to generate children, emphasizing the family is the cell of the society, independent of the marriage or steady union, therefore the essential one is the recognition of this inherent dignity to all the members of the family. However the belly for substitution emphasizes as a basic right of the human being as to marry and to form a family with the real possibility to have children through the new technologies. Finally, in this decade the genetics brought an amazing advance, in which it makes possible a life improvement, on the other hand also they cause threat the humanity, requiring a regulation that either based in the rights, human beings, for does not occur abuses and shunting lines, focusing on the ominous consequences of a incontrolado advance of the biotechnology and the necessity of a taking of conscience of the challenges brought for is technology, that either preserved the ethics, moral, bioética, right and the genetics, in a sincronia so that in the future the yearnings of the society are extended and protected.

Word-keys: Maternity for Substitution. Bioética. Familiar planning

1 INTRODUÇÃO

A barriga por substituição, também chamada de gravidez por substituição, gestação por substituição, ou popularmente barriga de aluguel, é um acordo em que uma mulher aceita engravidar com o objetivo de gerar e dar à luz uma criança a ser criada por outros. A esse acordo dá-se o nome de contrato de gestação.

Nesse contexto, e em face ao estudo da conduta humana no campo da vida, e diante das situações que envolvem o próprio homem, a bioética surgiu como estudo da ética nos assuntos relacionados à preservação, conservação da raça humana por meio da medicina. A possibilidade da prática de reprodução assistida, em especial a gravidez de substituição, proporciona a possibilidade de a mulher conceber um filho biológico fora do seu ventre.

Ressalta-se que surgiram repercussões na bioética, questionando-se sobre a validade e necessidade de tal prática, enfocando o respeito ou o limite que deve ser imposto ao homem, na interferência do processo biológico da reprodução humana.

Portanto, ao analisar a maternidade por substituição, procura-se observar se esta prática é autorizada, mesmo que com fins exclusivamente humanitários, sem monetarização, e quais as garantias para que a criança, para que não seja apenas um objeto a ser reivindicado pela mulher que cedeu o útero, confrontando-se as dificuldades para a determinação da maternidade da criança, nos moldes da legislação atual adotada pelo Conselho Federal de Medicina Brasileiro nº 9.434/97, que autoriza o recurso à técnica de maternidade substitutiva.

Ademais, a barriga por substituição é permitida por Lei no Brasil somente em caráter solidário entre parentes, ou seja mãe, irmãs, tias, avó ou primas, nem a doadora do óvulo, nem a que empresta o útero podem receber qualquer tipo de remuneração.

No que concerne à metodologia utilizada para execução do referido trabalho, foi realizada através de visita em Clínica de fertilização, além da utilização de um levantamento bibliográfico, no qual se buscou título de livros, periódicos, pesquisas virtuais em bases de dados, como também se recorreu a entrevistas com pessoas envolvidas no desenvolvimento da maternidade por substituição.

Foram enfocados temas da maternidade por substituição envolvendo sua historicidade, planejamento familiar, reprodução assistida, seu aspecto

jurídico, qual o verdadeiro papel da barriga por substituição na bioética, o direito à vida e a busca da dignidade humana, observando-se também a questão atual da família homoafetiva.

2 BARRIGA POR SUBSTITUIÇÃO

A sociedade e o Direito de Família sofreram profundas modificações em seus institutos. Hoje, deixamos o opressor Direito patriarcal, em que a figura do homem era o centro do núcleo familiar, exercendo de forma despótica seu poder sobre a mulher, os filhos e o patrimônio, passando para um Direito humanizado, que prima pela isonomia e pelo respeito à vida, à dignidade humana e à liberdade.

Hoje, existe a prática da reprodução humana assistida por gestação substituta que veio para revolucionar o conceito cultural de uma sociedade padronizada nos seus padrões antigos. Esse ato consiste na indicação de mulheres impossibilitadas de gerar o embrião, onde uma terceira pessoa empresta o seu útero, assegurando a gestação, quando o estado do útero materno não permite o desenvolvimento normal do ovo fecundado ou quando a gravidez apresenta um risco para a mãe genética.

Enfocaremos a historicidade da barriga por substituição, o início do processo da reprodução assistida, a qual trouxe a real possibilidade dos casais inférteis terem seus filhos.

2.1 HISTORICIDADE

Desde o início dos tempos, a maternidade é percebida como o início de um novo ciclo, assim, as mulheres desenvolvem dentro de si o desejo de ser mãe, consagrando uma forma concreta no papel feminino na sociedade.

Constata-se que há muitos anos já ocorria a maternidade por sub-rogação e se faz o amparo legal para dirimir as dúvidas e questionamentos que geram profunda perplexidade no meio social e grande cautela entre os juristas.

Sabe-se que, há pelo menos 50 anos, cientistas e clínicos do mundo inteiro trabalham sem cessar com objetivo único: possibilitar a vitória da ciência e das técnicas científicas frente à natural impossibilidade ou dificuldade humana de reproduzir.

A retomada nesse fim de século das discussões sobre os direitos humanos está autorizando a sociedade e as classes políticas e jurídicas a apresentarem respostas imediatas aos conflitos das conquistas da ciência e tecnologia. A primeira advertência formal sobre os riscos inerentes ao progresso científico e tecnológico foi feita pela ONU, na década de 1970, quando foi proclamada a Declaração sobre a Utilização do Progresso Científico e Tecnológico no Interesse da Paz e em Benefício da Humanidade. (PES-SOA, 2003).

O artigo 6º dessa Declaração dispõe que todos os Estados adotarão medidas tendentes a estender a toda população os benefícios da ciência e da tecnologia e protegê-los, tanto nos aspectos sociais quanto materiais, das possíveis consequências negativas do uso indevido do progresso científico e tecnológico, inclusive sua utilização indevida para infringir os direitos do indivíduo ou do grupo, em particular relativamente ao respeito à vida privada e à proteção da pessoa humana e de sua integridade física e intelectual. (BRASIL, 1995).

Percebe-se que, a tendência geral nas diversas legislações de constituir o laço legal de filiação materna pelo parto é uma regra contornada pela adoção nos países onde se admite a maternidade por substituição.

Constata-se que, com o nascimento de Louise Brown, o primeiro bebê de proveta, em 1978, na Inglaterra, o mundo viu-se diante de um dilema ético que só existia na ficção científica, provocando uma reação imediata dos países desenvolvidos.

Esses, como os Estados Unidos, que criaram as Comissões Nacionais Governamentais, a Inglaterra, a qual constituiu a Comissão Warnock, a Suécia criou comissões especializadas sobre o assunto, a França, o Comitê Consultivo Nacional de Ética para as Ciências da Vida e da Saúde, bem como a Itália, o Comitê Nacional de Bioética, que, em dezembro de 1994, excluiu das possibilidades de utilização das técnicas de reprodução assistida a doação de óvulos e espermatozoides em mulheres fora da idade reprodutiva, em casais do mesmo sexo, em mulher solteira, após morte de um dos cônjuges e em casais que não proporcionem garantias adequadas de estabilidade afetiva para criar e educar uma criança.

Observa-se que, na América Latina e nos países em desenvolvimento, praticamente não há regulamentação ou legislação sobre o assunto. A crescente





preocupação mundial a respeito dessa nova tecnologia, que se desenvolve rapidamente, a tendência de todos os países que já dominam as técnicas de Maternidade por Substituição é regulamentada e controlada suas aplicações sobre o ser humano, buscando delimitar seu campo de aplicação para não cair no terreno perigoso da técnica pela técnica, desumanizando e artificializando o processo da reprodução humana.

No entanto, verifica-se que, no Brasil, o domínio das técnicas de fertilização *in vitro*-FIV teve início na década de 80, com a primeira criança através da fertilização com transferência embrionária, até o momento, não há nenhuma regulamentação sobre o assunto na legislação, vindo a ocorrer na Resolução nº 1.358/92 do Conselho Federal de Medicina - CFM.

Desde a promulgação da Constituição Federal, em 1988, o Direito de Família recebeu profunda transformação, albergando-se como entidade familiar outras formas de vínculos afetivos, tanto a união estável entre o homem e a mulher como as relações entre ascendentes e sua filiação, chamadas de família monoparental, bem como a união homoafetiva.

Em face aos princípios do Direito de Família contemporâneo, temos que a relação familiar foi inaugurada pelo constituinte em 1988, baseada no amor, no carinho, no afeto, na mútua proteção e no convívio.

Diante da situação, não poderia o texto constitucional vigente ter sido elaborado de forma diferente, a fase histórica que enfrentamos demanda o fim dos preconceitos, das injustiças sociais, das perseguições e das discriminações. A sociedade humana globalizada ocidental tende a aceitar as diferenças de ordem cultural e social, evitando hipocrisias e celebrando a pluralidade.

Inserir-se no contexto da barriga por substituição um dos mais primitivos institutos humanos de dar continuidade à espécie, através da inseminação artificial e posteriormente *in vitro*, na qual são regulamentados pelas normas do Conselho Federal de Medicina, na qual relataremos nos aspectos jurídicos.

2.2 ASPECTO JURÍDICO

Analisando o aspecto jurídico, verificamos que, no Brasil, até agora não há nenhuma regulamentação, tudo está embasado na Resolução n. 1.358/92 do Conselho Federal de Medicina - CFM, na qual utiliza a maternidade por substituição, desde que

não haja impedimento físico ou clínico que a mulher, doadora genética, possa levar a termo a gravidez. (SCUTTI, 2006).

Com a Resolução do Conselho Federal de Medicina, que estabelece a permissão da utilização da gravidez de substituição, desde que não exista impedimento físico ou clínico para que a mulher, doadora genética, possa levar a termo uma gravidez, todavia é terminantemente proibido o pagamento pela prática do serviço de aluguel do útero e, se as mulheres tiverem parentesco em primeiro ou segundo grau, e se esta for casada ou tiver união estável, será necessária a aprovação do cônjuge ou do companheiro.

No entanto, a barriga por substituição não é prevista na legislação pátria de forma expressa ou tácita. De acordo com a Lei 9.434/97 e com a Constituição Federal, a prática é restrita ao ambiente familiar, com o objetivo de impedir caráter lucrativo. (MENDES, 2006).

Atualmente existem dois Projetos de Lei em tramitação: o Projeto nº 02855/97, que dispõe sobre o uso de técnicas de reprodução, incluindo a fecundação "in vitro", transferência de pré-embriões e a gestação de substituição; e o Projeto nº 03638/93, que constitui normas para a utilização de técnicas de reprodução assistida, abrangendo as questões relativas à fertilização "in vitro", inseminação artificial e barriga de aluguel, nas formas de gestação de substituição ou doação temporária de útero.

Em relação a isso, é importante notar que mesmo o Código Civil de 2002 trazendo grandes avanços no que diz ao reconhecimento de filhos provenientes de inseminação artificial homóloga e heteróloga, não nos trouxe nenhuma regulamentação acerca da controvérsia sobre quem teria direito à criança, caso haja disputa entre a mãe gestacional e mãe genética, ou caso haja uma terceira mãe, a sócioafetiva, com isso, dificulta saber especificamente qual delas ficaria com o filho.

Além disso, há também a Lei nº 3.268, regulamentada pelo Decreto nº 44.045, de 19 de julho de 1958, que considera a importância da infertilidade humana como um problema de saúde, com implicações médicas e psicológicas, e a legitimidade do anseio de superá-la; considerando que o avanço do conhecimento científico já permite solucionar vários dos casos de infertilidade humana; considerando que as técnicas de Reprodução Assistida têm possibilitado a procriação em diversas circunstâncias em que isso não era possível pelos procedimen-

tos tradicionais; considerando a necessidade de harmonizar o uso destas técnicas com os princípios da ética médica. (BRASIL, 1957).

As técnicas de reprodução destinando-se a casais heterossexuais utilizaram alternativas de substituição para corrigir os problemas de infertilidade ou esterilidade, para facilitar a procriação e a formação familiar, bem como a paternidade responsável.

2.3 PLANEJAMENTO FAMILIAR

Com o advento das novas tecnologias que representam um desafio para o Direito, tem-se como tarefa primordial assegurar o direito à vida e à dignidade humana, como também garantir a integridade das gerações futuras. A vida e a dignidade encontram-se acima das leis, com o surgimento do biodireito buscando a necessidade de preservação do homem diante dos perigos de suas próprias conquistas.

Observa-se que, com a inserção dos direitos reprodutivos no elenco de direitos fundamentais, o tratamento para os casos de infertilidade passou a ser função também do Estado, como está determinado no parágrafo sétimo do art. 226 da Constituição Federal, o qual relata que o planejamento familiar fundado no princípio da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável é de livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas. (LENZA, 2008).

Este dispositivo constitucional trouxe para homens e mulheres que se sentiam prejudicados em seus direitos reprodutivos, visto que passaram a ter o auxílio do Estado, através do seu projeto parental das modernas técnicas de reprodução assistida cientificamente aceitas. (SEMIÃO apud CÂNDIDO, 2007).

Releva fazer menção aos art. 2º da Lei nº 9.263/96, que regula o art. 226 da Constituição Federal, entendendo-se que o planejamento familiar “[...] é o conjunto de ações de regulamentação da fecundidade que garanta direitos iguais à constituição, limitando ou aumentando a prole da mulher, pelo homem ou pelo casal” (LENZA, 2008, p. 757).

Ademais, não querer ter um filho é diferente de ter vontade e não ser capaz de tê-lo, a limitação de um casal com problemas de infertilidade pode ser considerado apenas do ponto de vista físico, e não

sua capacidade de amar. O Conselho Federal de Medicina proporciona a estes casais a possibilidade de gerar, através da gravidez por substituição, se restringindo a indicações médicas absolutas, ou quando houver impedimento físico ou clínico da mulher para concluir uma gestação (doadora genética) e que a receptora biológica pertença ao mesmo ambiente familiar, proporcionando a criança um ambiente satisfatório e desejável.

Assim, o processo evolutivo na busca de uma vida mais digna e de uma sociedade humana seguindo os preceitos da Revolução Francesa, liberdade, igualdade e fraternidade, refletindo na bioética, ou seja, a relação médico, o paciente e a sociedade.

Portanto, as mulheres que não tinham esperanças de ser mãe, por serem estéreis, homossexuais, ou estarem em pós-menopausa, passaram a recorrer aos diversos métodos científicos da reprodução humana da Barriga por substituição.

Entretanto, hoje, a família representada na sociedade não é advinda somente do casamento válido, sendo respeitada e protegida pelo Estado àquela nascida pela livre e espontânea vontade dos conviventes.

Nesse sentido, a busca da dignidade seja ela através da aplicabilidade em relação ao planejamento familiar, onde considera a família a célula da sociedade independente do casamento ou união estável, pois o essencial é o reconhecimento dessa dignidade inerente a todos os membros da família. Buscando nessa dignidade uma reprodução assistida.

2.4 REPRODUÇÃO ASSISTIDA

A Reprodução Assistida conforme a Constituição Federal no seu art. 226, parágrafo 4, “entende também como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes e mais, que no parágrafo 5, os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher”. (RODRIGUES, 2008).

Em conformidade com o art. 5º da Lei nº 9.263/96, a reprodução assistida é realizada em serviço privado, a nova Lei de Planejamento familiar obriga o Sistema Único de Saúde a oferecer serviço a todos os casais inférteis. (BRASIL, 1996).

Percebe-se que no Brasil há um crescimento expressivo do número de clínicas que realizam a reprodução humana assistida em decorrência de uma





grande demanda dos interessados, fato que justifica a urgência em legislar de forma a estabelecer critérios e responsabilidades dos profissionais que a utilizam, bem como resguardar os direitos das pessoas que investem esperanças e patrimônio na busca da realização do sonho de ter um filho.

Diante disso, e a partir da legislação, procura-se evitar as práticas eugênicas, escolha dos caracteres genéticos da criança, sem motivo relevante. Mas, por outro lado, busca-se garantir o acesso das pessoas ao projeto parental, quando este se assevera condizente com os direitos fundamentais da pessoa de constituir família. Há que se respeitar os princípios constitucionais da dignidade humana (art. 1º, III), da responsabilidade (art. 226, §7º), da intimidade (art. 5º, X) e do direito à saúde (art. 196), numa acepção ampla.

Com efeito, não se poderia, portanto, ferir ao princípio da isonomia e editar normas que restrinjam o acesso aos modernos métodos de reprodução artificial, desde que observada a existência de indicação médica, que identifique o problema de saúde reprodutiva. Assim, se os interessados são maiores de idade, independentemente do estado civil, teriam o direito de buscar remédio para a esterilidade/infertilidade, ressalvado as condições de capacidade física e mental para se ocupar convenientemente de uma criança.

Portanto, quando o projeto reprodutivo envolve outras pessoas, como os profissionais da medicina enquanto intermediadores. Há a necessidade de que a sociedade esteja envolvida e que reflita sobre as condições em que poderá autorizar o recurso à reprodução artificial, definindo quais as responsabilidades dos envolvidos nestas práticas.

Desse modo, se considerar que é um direito da pessoa ter acesso aos tratamentos de saúde, a esterilidade é um problema de saúde reprodutiva que autoriza o recurso à medicina para solucioná-lo, não significando, entretanto, concluir que todas as possibilidades oferecidas pela medicina possam ser aceitas e utilizadas sem limitações pelo homem e pela mulher.

Nesse sentido, sempre haverá a necessidade de ponderar-se sobre os interesses que estão envolvidos e os riscos decorrentes de cada tipo de procedimento científico. Por exemplo, com relação aos procedimentos ligados à possibilidade de diagnóstico genético pré-implantatório e de intervenções sobre o embrião ou a sua criopreservação, podemos considerar que se a intervenção visar à saúde e o desenvolvimento de uma gravidez segura poderão ser permitidas tais

manipulações científicas.

Se considerarmos que é um direito da pessoa ter acesso aos tratamentos de saúde, a esterilidade é um problema de saúde reprodutiva que autoriza o recurso à medicina para solucioná-lo, utilizando o direito à vida como um direito fundamental.

2.5 O DIREITO À VIDA

Diante de tão relevante questão, não se pode deixar de citar Pessoa (2003 p.22): “O direito à vida é o mais fundamental de todos os direitos, visto que constitui em pré-requisito à existência e exercício de todos os demais direitos”.

Ademais, o direito à vida é um bem jurídico de maior valor, considerado um dos direitos mais importantes diante da Constituição Federal, por ser pressuposto indispensável para aquisição e o exercício de todos os demais direitos. A sua tardia inserção no corpo da Carta Constitucional denuncia seu valor de símbolo, porque independe de reconhecimento pelo ordenamento jurídico - mas aí não se exaure, derivando de sua regulamentação como direito fundamental o dever de proteção e de respeito, para o Estado e demais seres humanos.

Destaque-se que a vida humana tem início com a fecundação, mas a sua proteção jurídica enquanto tal só tem início a partir da nidação, momento em que o óvulo fecundado se fixa na parede uterina e principia a gestação, até que ocorra o nascimento, cujo marco inicial é as contrações para a expulsão do feto. (Lenza, 2007).

Conforme estabelece a ótica da lei civil brasileira, considera-se pessoa o ser humano que nasce com vida. Contudo, do ponto de vista jurídico-penal, a vida humana é tutelada desde o período intra-uterino. Assim é que, quando o legislador define a conduta delitiva do aborto, tem-se como objeto jurídico à vida humana. Da mesma forma ocorre com o delito do infanticídio e homicídio.

Portanto, o direito à vida, contemplado pela Constituição, deve ser compreendido de acordo com uma visão global que dele se faça, incluindo na sua interpretação outros valores superiores, entre os quais se destaca a dignidade humana, elevando-o à categoria de princípio fundamental da República Federativa do Brasil, assim como o direito à liberdade, que dela se origina. Nesse passo ninguém pode ser desprovido



da própria vida contra sua vontade, mas não existe um dever absoluto e incondicionado de viver.

De acordo com a nossa Carta Magna, no seu artigo 5º define a inviolabilidade da vida humana, observa-se que se trata da vida humana e não de qualquer vida, assim, a definição de vida vai além das funções biológicas, incluindo a consciência, capacidade para raciocinar, escolher, decidir, ou seja, tudo aquilo que é inerente à pessoa humana para tornar-lhes vivo e único no universo.

Por outro lado, a aquilo que não tem consciência nem raciocina não poderia ser dotado de vida humana. Por óbvio, o embrião tem alguma vida, em caso contrário não evoluiria, mas este em nenhum momento foi protegido pela constituição, pois quando a nossa carta magna fala de vida humana não atinge os embriões. (BRASIL, 2007).

Por derradeiro, outro aspecto ético fundamental, é o da relação entre os seres, entre um “eu” e um “tu”, e dentro dessa perspectiva é difícil visualizar o embrião como um “tu”, até porque, o embrião é apenas uma possibilidade de vida, com grandes possibilidades de não se tornar uma gravidez, assim como o homem vivo é um morto em potencial, mas ainda sem estar morto, o embrião é uma vida em potencial sem ainda ser considerado vida humana.

2.6 A BUSCA DA DIGNIDADE HUMANA

O princípio da dignidade da pessoa humana é o princípio basilar do Direito, garantindo a paz na sociedade, para que propicie a convivência social do homem. O princípio é o guia dos direitos fundamentais, razão da existência do próprio Estado e do Direito, refletindo a concepção da dignidade humana.

Nesse sentido, a dignidade é reconhecida a toda pessoa humana na medida em que é um sujeito ético individual, ou seja, um ser que possui potencialidade por intermédio da razão para a ação em liberdade.

Convém esclarecer, no entanto, que a dignidade humana e os direitos fundamentais estão intimamente ligados, nascem novos direitos fundamentais sempre que as novas situações fáticas ameaçam a dignidade humana. Além de constituir os princípios constitucionais que incorporam as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro.

Sendo assim, a dignidade da pessoa humana,

como princípio fundamental, passou a existir como uma maior proteção ao homem, de forma que, se uma lei for de encontro aos valores inerentes ao homem, será inconstitucional. A positivação da dignidade humana fez com que o homem recebesse o devido respeito, ressaltando que, mesmo com a positivação de tal princípio, a dignidade humana é frequentemente violada.

Desta forma, a dignidade da pessoa humana é um valor absoluto inerente ao homem, tornando tudo que possa afetar a qualidade da vida humana, como valor, algo execrável, que é banido pelo ordenamento jurídico brasileiro, aí o porquê da dignidade da pessoa humana ser um princípio fundamental da Constituição Federal de 1988.

Segundo Moraes (2007 p.94).

Direito fundamental do homem constitui a expressão mais adequada a este estudo, porque, além de referir-se a princípios que resumem a concepção do mundo, informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, no nível do direito positivo, em todas as prerrogativas e instituições que ele concretiza e garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas.

Esclarecida a questão, deve-se respeitar o ser humano como sendo um centro de dignidade, devido à carga axiológica que é inerente à sua natureza, tratando o outro com respeito, significando tratá-lo como pessoa e não como coisa, reconhecendo o seu valor sui generis, que não pode ser menosprezado em virtude de aspectos egoísticos, materiais e econômicos.

Nesse sentido, o princípio da dignidade da pessoa humana exerce fundamental importância como limite aos abusos cometidos pela ciência, em especial, pelo uso das técnicas de reprodução assistida.

3 CONCLUSÃO

Ao ponderarmos sobre a modernização das práticas de reprodução assistida, decorrente do progresso biotecnológico, que tem afetado a família, a paternidade, a maternidade, o sentido da concepção humana e a intangibilidade dos seres humanos, observamos que atualmente a criança pode ser filho biológico da mulher em estado de gravidez (forma



mais tradicional) ou bem como ser fruto do óvulo de outra mulher previamente fertilizado e implantado no útero da gestante.

Ademais, o direito a essa prática está em constante mutação em face da mobilidade social como instrumento de eficácia para harmonia e o equilíbrio social, proporcionando a pessoas estéreis terem filhos, gerando transformação familiar durante passagem de um século para outro e valorizando os membros desta família na manutenção e boa relação.

Atualmente, pessoas do mesmo sexo que mantêm união homoafetiva buscam o uso das modernas técnicas de barriga por substituição para assegurar o direito de ter filhos e constituir sua família mesmo sendo inférteis, os casais têm acesso a esses procedimentos, inexistindo qualquer vedação legal ou ética que impeçam de gerar filhos através dessa prática de gestação.

Vale dizer, ainda, que o constituinte, ao dispor sobre a união estável, de forma expressa, impôs a necessidade da diversidade de sexos, acreditando que aquele não era momento para inovação legislativa. Atualmente, a transformação se dá lentamente, através de uma contínua evolução social e legislativa, reconhecendo estes direitos dos companheiros homoafetivos através de decisões jurisprudenciais. Restando aos aplicadores e estudiosos do Direito dar correta interpretação dos dispositivos constitucionais, tendo em mente o bem-estar e a pacificação social.

No que concerne à pesquisa realizada na Clínica de Reprodução, verificou-se que o ovário da mãe verdadeira é estimulado através de medicamentos ao mesmo tempo em que o útero da barriga por substituição para receber a criança, em geral o procedimento adotado é a fertilização *in vitro*, quando são retirados óvulos da mãe e espermatozóide do pai, para serem fertilizados em laboratório, em seguida, cerca de dois embriões são transferidos para o útero da mãe.

Destaca-se que a rejeição normalmente não acontece, pelo contrário, é um tipo de tratamento que tem um excelente êxito, caso a mãe de aluguel não consiga engravidar, terá de fazer o tratamento novamente.

Nesses termos, a gravidez segue normalmente, a mulher que carrega a criança não pode ter hipertensão, diabetes, problemas do coração ou do rim são importantes que não tenha peso em excesso, enfim observar a questão sanguínea, se o grupo da portadora do útero de substituição for Rh negativo, o sangue

dos pais deve ser o mesmo.

Assim, as doadoras temporárias do útero devem pertencer à família da doadora genética, num parentesco até 2º grau, está doação não poderá ter caráter lucrativo ou comercial, casos sujeitos à autorização do Conselho Federal de Medicina.

Na hipótese, o médico aconselha que ambas as mulheres sejam da mesma cidade, para fazer visitas ao médico juntas, sendo os hábitos daquela da barriga por substituição saudável, sem bebida ou cigarro.

Quanto à mulher que irá ceder a barriga, deve apresentar por escrito (formulário especial), perante a clínica ou centro que opera a barriga por substituição, o seu consentimento, sujeito à provação do cônjuge ou companheira, conforme seja casada, viva em união estável, ou homoafetiva.

Note-se que a maternidade por substituição no Brasil é realizada no serviço privado, a nova Lei de Planejamento Familiar obriga ao Sistema Único da Saúde (SUS), oferecendo serviços a todos os casais inférteis. O primeiro serviço público foi em Ribeirão Preto, no interior de São Paulo, por uma iniciativa acadêmica e científica.

Vale observar ainda que não existe em nosso país um controle do número de clínicas de fertilidade visto que não há legislação que tenha interesse em uma regulamentação neste momento.

Portanto, verificou-se que o estudo referente à barriga por substituição trouxe transformações sociais, jurídicas e psicológicas na sociedade atual, enfocando a continuidade da família como a célula mater, buscando vencer todos os obstáculos que impedem de gerar vida, utilizando a tecnologia de ponta. O importante é ressaltar que o ser humano não pode ser objeto de mercadoria e que a vida e a liberdade de cada um devem ser respeitadas, a relação médico-paciente é o eixo de toda prática médica.

Por fim, destacamos que nesta década, a genética trouxe um espantoso avanço, que possibilita uma melhora de vida, e por outro lado também acarreta ameaça à humanidade, requerendo uma regulamentação que seja embasada nos direitos humanos, para que não ocorram abusos e desvios, enfocando-se sobre as consequências nefastas de um avanço incontrolado da biotecnologia e a necessidade de uma tomada de consciência dos desafios trazidos por esta tecnologia, que sejam preservados ética, moral, bioética, direito e a genética, em uma sincronia para que, no futuro, os anseios da sociedade sejam ampliados e resguardados.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT. NBR 6023: referências, anexos – elaboração. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

BRASIL. Resolução nº 3384, de 10 de novembro de 1995. Dispõe sobre a Declaração sobre o uso do progresso científico e tecnológico no interesse da paz e em benefício da humanidade. 1995. Disponível em: < <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec75.htm>>. Acesso em: 21 out. 2009.

_____. Lei nº 9.263, de 12 de janeiro de 1996. Dispõe sobre o planejamento familiar, estabelece penalidades e dá outras providências. 1996. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9263.htm>>. Acesso em: 21 Out. 2009.

_____. Lei nº 3.268, de 30 de setembro de 1957. Dispõe sobre os Conselhos de Medicina, e dá outras providências. 1957. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L3268.htm>. Acesso em: 21 Out. 2009.

_____. Código civil e Constituição Federal. 58. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CÂNDIDO, Nathalie Carvalho. Reprodução medicamente assistida heteróloga: distinção entre filiação e origem genética. 2007. Disponível em: < <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10171>>. Acesso em: 20 Out. 2009.

LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 12 ed. São Paulo, 2008.

MENDES, Christine Keler de lima. Mães Substitutas e a determinação da maternidade. Boletim Jurídico, Uberaba, v. 7, n. 601, 29 maio 2006. Disponível em: < <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1310>>. Acesso em: 10 set. 2009.

MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007

PESSOA, Volnei Garofe Leo. Bioética: poder e injustiça. São Paulo: Loyola, 2003.

RODRIGUES, Denise Dayane Mathias. Maternidade de substituição: aspectos éticos e jurídicos. In: ENCONTRO PREPARATÓRIO PARA O CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 17., Salvador. Anais... Salvador, 2008. Disponível em: < http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador/denise_dayane_mathias_rodrigues.pdf>. Acesso em: 10 set. 2009.

SCUTTI, Renata Cavalcante. Barriga de aluguel: obrigação lícita. Via Jus, Porto Alegre, 17 jul. 2006. Disponível em < <http://www.viajus.com.br/viajus.php?pagina=artigos&id=481>>. Acesso em: 10 set. 2009.





José Ferreira da Rocha
PROFESSOR DA UFRN / SEMINÁRIO SÃO PEDRO

Prepotência, um aleijão espiritual

Esta enfermidade independe de credo, raça, cultura ou nacionalidade. Pessoas acometidas desta desgraça julgam-se, acima de todos os demais e se consideram o centro do Universo. A prepotência é uma qualidade típica dos grandes conquistadores, políticos, encontrando-se, também, em cientistas e em alguns filósofos, destituídos de senso do limite. Vejamos alguns exemplos: Pilatos argumentando com Jesus: - "Não sabes que eu tenho poder para te condenar ou para te libertar?". Napoleão Bonaparte, pegando a coroa imperial e pondo-a, na cabeça, diante do espanto do Papa que não queria coroá-lo. Na Inglaterra, no século XVI, Henrique VIII, rompendo com o Papa, que não podia lhe conceder o divórcio, cria a própria religião, o Anglicanismo, e

manda decapitar seu chanceler, Thomas Morus, que não aceitou o rei como líder religioso. No século XX, vemos um Hitler que se proclama o Führer (condutor, guia e líder) da raça superior e inaugura um reino milenar (Reich milenar) que não dura quinze anos. Na União Soviética, para consolidar a revolução comunista, Stalin, que regeu a URSS, com mão de ferro, é o responsável pelo extermínio de uns vinte milhões de russos, matando-os de fome ou de trabalhos forçados no implacável clima da Sibéria.

No campo das Ciências, lembre-se o que disse Laplace (1749-1827) ao imperador Napoleão, que visitara o seu ateliê de trabalho. Depois de observar seus instrumentos de pesquisa e examinar, atentamente, os apontamentos do matemático e astrôno-

mo, Napoleão Bonaparte lhe perguntou, onde ficava Deus em tudo aquilo. ("Sire, jen'ai pas besoin de cette hypothèse") - Senhor, respondeu Laplace, não tenho necessidade desta hipótese. No campo das espetaculares realizações da Engenharia moderna, vem à mente o que teriam dito os engenheiros que construíram o TITANIC, orgulho da construção naval britânica: - "Este, nem Deus pode afundar". E o navio afundou, na primeira viagem, depois de bater num iceberg. Já no campo da Filosofia contemporânea, cite-se, apenas, um Jean-Paul Sartre, que teria dito, um belo dia: "Se Deus existe, eu o odeio, porque não sou deus". E Nietzsche que, enfatizando de seu próprio papel de novo Zaratustra, pensando que havia chegado ao palco da História, 500 anos antes da hora, proclamou a "morte de Deus", desconstruiu o Cristianismo, que chamou de "maldição", e pregou a transmutação de todos os valores. Onde iria encerrar sua breve atuação, no palco deste mundo? Num hospital psiquiátrico com certeza.

Em contraste a esses Egos intumescidos, prepotentes e soberbos que pisaram, com altivez insensata, o palco da História, recordem-se alguns modelos admiráveis de humildade. Por exemplo, Jesus Cristo, o Filho de Deus, que se esvaziou de Sua dignidade incomparável de Primogênito do Pai e se fez obediente até a morte, e morte de

cruz. Em contraste com a soberba de muitos cientistas contemporâneos, envaidecidos, com a descoberta de alguns segredos da natureza, eis como se expressa Albert Einstein (1879-1955): - "Considero-me, apenas, um anão que subiu, nas costas de dois gigantes, Galileu e Newton e, assim, pude ver um pouco mais à frente". E, em outro contexto, também, diz: - "A mais bela experiência que uma pessoa pode fazer é a do encantamento, diante do Mistério do Universo". Humildade nunca fez mal a ninguém, é uma virtude fundamental, primordial. Atenção: muito cuidado no entendimento do termo. Humildade não significa subserviência, não significa ser "capacho" dos superiores e dos poderosos. Não é ausência de autoestima, não é desconhecimento do próprio valor e da própria capacidade, não é autodesprezo, não é falsa modéstia (vaidade mascarada). Pelo contrário, uma pessoa humilde é firme, corajosa, enérgica, forte, serena, tranquila, empreendedora e criativa. Como palavra final, a Humildade cabe em todos os momentos, em todas as horas, em todos os tempos e em todas as pessoas. Mesmo que passemos a vivê-la, tardiamente, nada estaria perdido, seria um sinal de superação deste grande aleijão espiritual; "POTIUS SERO QUAM NUNQUAM" - Antes tarde, do que nunca.





Paulo Henrique Alves Pinheiro
ACADÊMICO DE DIREITO PELA UNIVERSIDADE POTIGUAR
ESTAGIÁRIO DA DIRETORIA DE EXPEDIENTE DO TCE

Democracia x Cidadania: a evolução do voto e o processo de conscientização política

RESUMO

Trata-se, no presente, de um estudo acerca da democracia, elucidando seu nascedouro, bem como as dificuldades constantes para sua implementação como forma de governo. Fala-se, desde Atenas, da Revolução Francesa até a atualidade. Narram-se conquistas provindas de revoltas legítimas que consolidam a democracia como sistema de governo, legalizando o legítimo, oferecendo-nos ferramentas genuínas para sua efetivação. O homem critica-

mente exercendo sua cidadania, lutando por seus direitos, empenhando-se para materializar seus anseios, busca educação, brada justiça e, para isso, utiliza-se das ferramentas frutificadas pelas conquistas democráticas. Este homem é objeto da conscientização, da evolução histórica e, com as garantias hoje preconizadas, na nossa Carta cidadã, vem fazendo jus ao Estado democrático de direito.

Palavras-chave: Evolução política; Consciência ética; Moralidade; Cidadania, Direito.



1. INTRODUÇÃO

“A democracia é umas das mais antigas ideias da humanidade.” Sábio dito do nosso memorável Betinho. Tão antiga, Betinho, e tão nova. A democracia apesar de todo o seu histórico, de todo o seu processo consubstancial, enfim de tudo o que é, ela é nova e engatinha.

Este artigo vislumbra a democracia desde sua essência, enquanto se tornava uma realidade na antiga Grécia, na sociedade ateniense, como também seu processo de mundialização com grandes conquistas, em precipuo de um dos, senão o maior movimento político-cultural da nossa história – a Revolução Francesa.

Atenta para o processo de conscientização humana, que naturalmente gera revoltas legítimas, almejando-se deste feito modificar a realidade de um poder concentrado e absoluto, para um poder descentralizado, onde o povo é o senhor soberano e a vontade deste – o bem comum – o plano de governo. Aristóteles afirmou que a democracia era o governo do povo e mais tarde acrescentou o grande estadista norte-americano Abraham Lincoln: “A democracia é o governo do povo, pelo povo, para o povo.” Democracia é soberania popular.

Objetiva à luz da atualidade e do ordenamento jurídico expor conquistas e salientar que é indubitavelmente o homem o responsável por todas essas modificações presentes e por todas as que ainda não de ser conquistadas. Ressalta-se o que vem a ser cidadania como fator indissociado da democracia, sendo, além de sua essência, requisito primordial para manutenção do Estado de direito.

Traz à reflexão o estar melhor do mundo pós-moderno, apesar de todos os seus pós-ismos. Considerando que devemos continuar nessas incessantes batalhas, exigindo, fiscalizando e utilizando com ainda mais frequência as ferramentas que conquistamos no decorrer da nossa história. Fazer da educação e do esclarecimento a maior arma, pois como refletia o renomado cientista político, historiador, jurista e filósofo italiano Norberto Bobbio: é detentor de direitos aqueles que efetivamente os conhece.

2. DA DEMOCRACIA

Do grego: “demos”, que significa povo; “cratos”, que quer dizer poder, força, leia-se extensivamente governo. Efetivamente, democracia: governo do povo. Impossível falar em democracia

e não falar em Grécia antiga, em Atenas com maior ressalva. Foram os gregos, povo de um patriotismo inigualável, que à medida que se desenvolviam as pequenas Cidades Estados, começaram a disseminar a ideia de deliberar sobre sua organização, pois para eles o Estado não representava uma mera divisão geográfica no mapa, sim uma realidade viva, em que o cidadão devia galgar melhorias para com seus concidadãos.

Em praça pública – denominada Ágora - e exercida diretamente por todos os cidadãos atenienses, surgia a democracia clássica por volta de 509 a.C. Todas as decisões em Atenas eram tomadas em assembleia com participação direta de todos os cidadãos. Contudo é bastante válido salientar que a democracia ateniense não atende os conceitos modernos. Clístenes, legislador grego, estabeleceu legalmente quem seria um cidadão e desse rol excluiu mulheres, anciãos, estrangeiros ou metecos, como eram também denominados. Pois bem, só quem efetivamente participava da vida pública em Atenas eram os adultos – maiores de 21 anos – masculinos, lá nascidos.

Um modelo clássico e ideológico de democracia, que só muito mais tarde seria visto como sistema transformador e legítimo, fazendo ruir as ideias conservadoras da idade média, secularizando o poder, marcando o Estado moderno com novos conceitos, sobre o enfoque do Iluminismo, dando início a um grandioso acontecimento histórico-cultural, que foi a Revolução francesa.

É de relevante importância, ao se falar em democracia, refletir o advento da Revolução Francesa como o alvorecer de uma nova era. Marcada pela ideia das luzes – movimento intelectual, difundido por grandes pensadores dos séculos XXVII e XXVIII, como John Locke, Voltaire, Montesquieu, Diderot, J. J. Rousseau e o filósofo Emanuel Kant – que rezava ser o homem um ser de contínuo aperfeiçoamento ético, bem como propenso ao progresso. O iluminismo, como fica conhecido o movimento, ressalta que a ordem social não é sobrenatural ou mística, como dito antes, mas sim um processo de contínua transformação e evolução, que concebe o homem como responsável pela organização social e modificador do seu meio. Dissocia a ideia de um poder único e concentrado, rompendo assim com o domínio do clero e da nobreza e dando início a um novo projeto político ideológico: a democracia, por



meio do sufrágio universal.

Os contratualistas (com principal enfoque John Lock e J. J. Rousseau) trazem novas propostas ao cenário social contemporâneo. Falar em contrato social é falar, pois, senão, num acordo de vontades, como toda convenção, que surta seus efeitos jurídico-políticos. Esse novo contrato imposto almeja assim dar existência a uma nova ordem social, que atendesse os anseios do povo, que rompesse com a nobreza e não mais aceitasse submissão.

John Lock ao criticar o absolutismo afirma: “concordar que todos, menos um, sejam submetidos ao império da lei, sendo que este só guardaria a intacta liberdade do estado natural, importa em evitar os malefícios que lhes possam causar raposas e furões, mas ficam contentes, ainda mais, acham até seguro serem devorados por leões.” (LOCKE, 1978, p.69).

Rousseau traz a concepção do Estado como um instrumento de liberdade e igualdade. E basicamente assim se consubstancia a Revolução francesa em seu lema: “liberdade, igualdade e fraternidade” (Liberté, égalité, fraternité). Viria este movimento no decorrer dos séculos a se tornar a bandeira da humanidade. Além de Lock e Rousseau muitos foram os que propuseram uma nova ordem.

A França como palco dessa conquista, faz o mundo gozar de benefícios incomensuráveis, rompem-se ideias absurdas e ouve-se com alegria falar em dignidade e respeito às liberdades individuais. Efetiva-se o pensamento de que o poder emana do povo e em seu nome será exercido; prioriza-se uma divisão de funções para que se evite o despotismo – Motesquieu com a teoria da divisão harmônica dos poderes.

A Revolução de 1789 é o grande marco do mundo moderno, deixa-nos como legado o fim de muita injustiça, como a abolição das torturas e castigos físicos, que tem exemplo vivo o chamado juízo de Deus, praticado através dos ordálios pela santa madre igreja, na idade média. Evidencia a repulsa ao trabalho escravo; faz surgir perante a lei a igualdade de todos; estende a todos indistintamente o título de cidadão; dá-se a partir de então o início da luta pela emancipação feminina, seculariza o Estado e consolida-se a ideia lema de sua prospeção: “liberdade, igualdade e fraternidade”. O mundo aspira democracia.

Democracia é, pois, senão, além de um sistema de governo, sinônimo de luta, perseverança e ousa-

dia. Democracia é construção da vida cidadã; é a virtude de por meios legítimos exercermos nossos direitos, assegurarmos nossas garantias. Democracia é atuação política, é busca de melhorias e crença no poder do povo, é conquista e é ferramenta do nosso reinado soberano.

3. BRASIL: DEMOCRACIA E CIDADANIA, UMA REALIDADE OU UMA FARSA?

Atualmente o país vive uma crise política, infelizmente um momento de negação e descrença popular. Viveu crises piores, mas para os ilegais banais que se exteriorizam e, cada dia, um novo e mais chocante, leva-nos ao descrédito e causa-nos uma sensação de impotência.

O Brasil é um país jovem, todavia, carrega um fardo que não faz jus à sua jovialidade e riqueza. Quando se fala em democracia aí então é que podemos dizer que é um bebê, que mal saiu dos cueiros. Temos uma história política que se lapida num mercado extrativista e de dívidas desde o imperialismo. Mesmo com tanta riqueza natural, sofreremos o descalço da política, que nos nega o mínimo dito digno.

Quando mudamos de sistema político, e passamos à república, as coisas não se propuseram condizentes a esse novo sistema. Se foi dito no tópico anterior que o conceito da democracia ateniense não atende ao moderno, quem dirá o do início da nossa república, pois em 1889, quando proclamada, o voto ainda não era direito de todos, restringia-se aos maiores de 21 anos de abastardo poder econômico, excluía-se desse rol, mulheres, mendigos, analfabetos, soldados rasos, indígenas e integrantes do clero. Era pior que na Grécia antiga, visto que aqui falamos em democracia indireta, ou seja, representativa e não mais estávamos a 509 a.C, sim num mundo moderno em pleno vigor e desenvolvimento econômico e social, desenhado pela industrialização e movimentos como a Revolução francesa.

Só em 1891, com a Constituição Republicana, surge o voto direto para presidente e vice-presidente da República. Contudo o período da República Velha, que vai do final do Império até a Revolução de 1930 é marcado por eleições ilegítimas, de fraudes e coações: as famosas eleições a bico de pena, onde votavam mortos e pessoas que não mais residiam no domicílio eleitoral, quem decidia a eleição eram os mesários; as eleições do “cacete”, nas quais a golpes baixos e punhaladas obrigavam a votar em

quem quisessem; as dos “cerca-igrejas”; o coronelismo e o voto de cabresto. Muita injustiça e afronta à liberdade preponderou.

Na década de 30, o país é marcado por clima revolucionário, Getúlio Vargas protagoniza um golpe que expulsa do poder Washington Luís, então presidente. Em 1932 foi instituída uma nova legislação eleitoral, que possibilita o voto secreto, e as mulheres ganham o direito ao sufrágio, que infelizmente exercem por pouco tempo, pois o Congresso viria novamente a ser fechado. Então, só em 1945, com o processo de redemocratização, se ampliaria a vista o pleno exercício da cidadania feminina.

Um golpe militar em 1964 impede o livre exercício da manifestação legítima do povo. Abolindo o direito de votar nos cargos eletivos majoritários como é o caso de presidente e governador. Em 1968, o congresso é fechado, cassam-se os direitos políticos, e instaura-se através do Ato Institucional nº 5, que dá plenos poderes ao governo, pelo presidente Costa e Silva, o bipartidarismo, criando-se o ARENA, que comportava a situação, e MDB, que era formado pela aglutinação da minoria opositora.

Muitas artimanhas foram confabuladas e muita coisa aconteceu até o Regime Democrático de 1986. O bipartidarismo, como previsto, funcionou e deu estruturação aos interesses políticos do ARENA até o mencionado ano.

A década de 80 é marcada por um vistoso e importante movimento democrático: AS DIRETAS JÁ, o mais grandioso e falado em toda nossa história de lutas legítimas e democráticas. Liderados por jovens intelectuais da época, estudantes e políticos que faziam a oposição foram às ruas exigir a volta das eleições diretas. Mobilizando todo o país, figuras como a de Ulysses Guimarães, que viria a ficar conhecido como o Sr. Diretas; Luiz Inácio Lula da Silva, atual presidente; Fernando Henrique Cardoso, entre outros. Em 1985 seria eleito o primeiro presidente civil após o golpe militar de 1964, Tancredo Neves, que não viria a assumir a presidência.

A nossa Carta Cidadã, moldada nesse ideal moderno de lutas e busca pelo novo, entra em vigor em 1988, emergindo de uma época sombria e desconforme, institui em sua aurora um novo mundo. Traz o Brasil como país laico, trata homens e mulheres indistintamente, respeita a diversidade cultural e valoriza-a. O voto é facultado aos maiores de 16 anos, menores de 18; o analfabeto tam-

bém é privilegiado com esta faculdade, inédita em toda história Republicana. Garantias individuais são bem elencadas no zeloso art. 5º. A ampla defesa, o contraditório, a inafastabilidade do judiciário, segurança jurídica, moralidade, devido processo legal, são princípios primados. O direito garantido ao sufrágio universal e um sem números de garantias e ferramentas para realização da paz social, reza nossa Carta Magna, institui-se em Estado Democrático de Direito.

A década de 90 é marcada por amplas reformas no cenário econômico, por um plebiscito que levou às urnas milhares de pessoas para decidirem o sistema de governo; por marco na história, diminuindo, por assim dizer, erradicando as fraudes na contabilidade dos votos. Percebemos a conscientização como processo evolutivo humano, crescente e contínuo. Vimos ainda, com isto, então, o fim da década de 90 ser marcado por outra grande conquista na legislação eleitoral: a aprovação do primeiro projeto de lei de iniciativa popular, que fez porvir a Lei Federal de nº 9.840 de 28 de setembro de 1999, que ainda resultou na alteração da Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997, acrescentando um dispositivo de suma importância ao legal e legítimo exercício democrático de direito, o artigo 41 – A, que assim dispõe:

Art. 41-A – Ressalvado o disposto no art. 26 e incisos, constitui captação de sufrágio, vedado por esta lei, o candidato que doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com fim de obter-lhe voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil UFIR, e cassação do registro ou diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990.

Esse dispositivo trata da captação ilícita do sufrágio, comumente dita “compra de votos”, usando de um dispositivo constitucional, que foi o art. 61, Parágrafo 1º que prevê a possibilidade do projeto de lei de iniciativa popular, conseguiu-se mais uma vez, grandiosa conquista. Demorou! Foram quase onze anos depois de promulgada nossa Carta Cidadã, mas saiu. Galgamos e conquistamos, outra ferramenta nos é oferecida e com satis-





fação podemos dizer que foi nosso mérito. Estamos crescendo, estamos evoluindo ético e politicamente, não podemos parar, a democracia pede o novo, exige mudanças e não permite inércia.

Hoje testemunhamos que as ferramentas que conquistamos tem efetividade, presenciamos que as sanções tem cada vez mais se tornado rígidas e severas e tem sido cumpridas. São reais os números de membros do executivo, do legislativo, tanto do municipal, quanto do estadual, cassados, como diz nosso presidente LULA: “nunca antes visto na história desse país”, nunca mesmo. Eles – os mal escolhidos políticos - agora discutem a inconstitucionalidade do referido dispositivo, alegando ser uma afronta a princípios constitucionais como o da presunção de não culpabilidade, ampla defesa e segurança jurídica. Esquecem eles que existe uma hierarquia desses princípios, esquecem eles, que o poder é nosso e em nosso nome será exercido, esquecem que se continuássemos como estávamos, teríamos de esperar o mandato ser cumprido e só depois de lesados e fraudados termos uma resposta condigna, que seria legal, contudo, ilegítima. O povo está despertando, conscientizando-se e logrando êxito, isso é democracia.

Uma realidade viva, lutas, conquistas, alguns ou muitos desgostos e insatisfações, é inegável, todavia, faz parte desse processo de conscientização. Mas à certeza de melhorias, temos de correr atrás. Falar em democracia é falar em cidadania, um não vive sem o outro, alimentam-se reciprocamente do mesmo objetivo – o compromisso ético.

3.1. Um dia de revolta, mas a crença na mudança e a certeza de que o novo sempre vem

O texto escrito e posto na íntegra, talvez um pouco exagerado, mas como mesmo dizia Jonh Lock ser o direito de revolta um direito natural, essa foi, nitidamente, uma revolta natural e legítima em meio a tanta aberração acontecendo e tudo “democraticamente”. Reflete a percepção de que muitas coisas acontecem, mas acontecem também por nossa culpa, por nossa inércia. Nós temos nas mãos uma ferramenta de mudança e devemos usá-la a todo custo, somos os senhores da democracia, então exercitemos nossa cidadania; se quer mudança, você precisa também mudar. O texto diz assim:

Basta um passo para mudança, acredite!

Ratos roem nossos sonhos, e o pior disso tudo

é que deixamos, ferem nossos ideais. Engordam, engordam e engordam, democraticamente.

A ninhada aumenta e muitos aplaudem, como se esses dilaceradores fossem bichinhos de estimação. Aos poucos, eles cortam com ‘unhas e dentes’, nossos direitos mais básicos e o pior de tudo, o que mais dói, é vermos que fomos nós quem, com ‘garras e presas’, construímos seus ninhos, são crias nossas. O que mais dói é perceber que o papel se inverte: amamentamo-os e amamentamo-os, na esperança de um dia podermos mamar em tetas gordas. Que vergonha! Mas que vergonha! Depois de criados, os nojentos roedores, grandes, gordos e peludos, por quatro anos, serram nossas unhas e só, novamente, quando se aproxima do período de acasalamento, essa corja, mandam-nos para uma manicura, onde rasgam o dinheiro público, brincam com os impostos, e nós, com um sorriso estampado na face, mais uma vez aceitamos unhas postiças, que eles nos emprestam, para reconstruírem seus ninhos.

Que ridículo! Somos nós os ‘irresponsáveis’ por tudo isto. Sim! Não erre! Quis dizer irresponsáveis mesmo, ou você acha que existe irresponsabilidade maior? Você acha correto colocar ratos grandes, gordos e peludos para simbolizar nossos sonhos, nossos ideais?

Oh! Estes uma vez na engorda, regime nem se fala! Agora uma coisa eu tenho de elogiar neles, eles tem entre si o que mais nos falta: “Solidariedade”. Eles se amam, admiram sua classe – de ladrões, eu sei, mas admiram – eles cuidam com esmero dos seus filhos, defendem incessantemente seus ideais – inescrupulosos, mas defendem - não são egoístas, dividem entre eles tudo aquilo que surrupiam da gente. E a prova de que se tratam tão bem e que vivem tão harmonicamente entre si é que as grandes ratazanas morreram, mas os pequenos roedores, uns, por sinal, já bem crescidos, com dentes afiados já adestram suas marmotas, roem nossos direitos, oprimem, massacram, pisam, mas ai estão representando, democraticamente, seu passado sujo, fétido e carniceiro. Perpetuam-se fazendo jus à sua repugnante espécie.

Chega! É hora de um basta! Acordemos todos, lutemos! Façamos já, algo! Precisamos Brasil, despertar. Precisamos deixar que nossas unhas cresçam, e que não sejam mais postiças, que nossos dentes se afiem, e não sejam próteses dadas por

ratos corruptos. Precisamos ser solidários e juntos fazermos um futuro melhor, precisamos esquecer o individualismo capitalista que nos consome, precisamos cuidar bem dos nossos filhos – as crianças. Precisamos de educação, precisamos conhecer melhor nossos direitos, para exigí-los, precisamos de um mundo novo, de um mundo melhor, precisamos de uma mentalidade nova. Precisamos que o grito da mudança acorde nossos ideais, que hoje parecem dormir em 'berço esplêndido', precisamos assassinar essa corja que nos esmaga e fazer ressurgir do novo a mudança. Precisamos, antes de tudo, acreditar. (PAULO HENRIQUE ALVES PINHEIRO, 31 de janeiro de 2009)

4. CIDADANIA CIDADÃ: MAIS QUE APTIDÃO POLÍTICA

Falar em democracia importa falar no conceito de cidadania. Democracia só existe se houver exercício legítimo da cidadania e vice e versa. Portanto, definir cidadania é um tanto complexo, pois aquele cidadão da Grécia antiga, ou aquele da República Velha no Brasil, não se molda aos conceitos de cidadão da atualidade. O conceito de cidadão evolui no decorrer da história e com o processo de conscientização política e educacional.

Podemos dizer que na atualidade pós-moderna, temos cidadãos em cujo conceito deste se molda a sua ação na vida social, ao seu contínuo empenho na resolução de conflitos e melhor relacionamento interpessoal. Cidadão visto como um ser que interfere no meio é responsável pelos questionamentos éticos e pelo que a sociedade culturalmente convencionou. Isso varia de acordo com a localidade, ou seja, com o espa-

ço, pois não necessariamente o cidadão brasileiro tem os mesmos moldes e conceitos do francês, inglês, do norte-americano, do africano, do chinês etc.

Do ponto de vista estritamente jurídico, cidadão é aquele indivíduo apto a exercer seus direitos políticos, nos ditames da lei, assegurado pelo Estado Democrático de Direito, seu livre exercício. Contudo, podemos dizer que, na nossa realidade contemporânea, remeter-se à cidadania é logo fazer menção à atuação crítica no meio social, é seguir o legitimamente convencional, é ser responsável e comprometido com a ética e a moralidade. Sempre agir de maneira idônea e comprometida com o desenvolvimento sustentável, respeitando as liberdades individuais e coletivas. Ser cidadão é bem mais que aptidão de exercitar o sufrágio, ser cidadão é ser coerente, ser praticante da justiça, é ser ético e dinâmico.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Que possamos extrair o melhor de tudo o que juntos conquistamos no decorrer da nossa história. Que agora, sem violência, sim com ética e sabedoria, com nossas ferramentas adquiridas, galguemos as mudanças necessárias, exercitando com vigor nossa tão legítima e consolidada cidadania.

Fiscalizemos. Façamos da lei e da educação nossa maior virtude; da Justiça, nossa bandeira; da democracia e cidadania, nossa arma mais expressiva.

Busquemos, acima de tudo, educação, para que possamos deixar às gerações futuras o legado do esclarecimento e do dinamismo cidadão, fazendo do hoje o alicerce firme e ostentoso, para as colunas rígidas que servirão de abrigo à nossa lembrança.

REFERÊNCIAS

JOSE AUGUSTO DELGADO. Reflexões doutrinárias e jurisprudenciais sobre art. 41 – A da Lei nº 9.504/97. Artigo publicado pelo TRE-PB.

POLIANI CASTELO BRANCO. Conheça a história do voto no Brasil, www.adital.org.br, 04 de outubro de 2004.

RUBENS LYRA PINTO. Estado e cidadania. De Maquiavel à democracia participativa. Editora universitária da UFPB, 2006.

VOLTAIRE SCHILING. Mundo. A história por Voltaire Schiling. A Revolução francesa de 1789, parte I, a queda do antigo regime, www.educaterra.terra.com.br.







Comunicação: estratégica e dinâmica

A Coordenadoria de Comunicação Social do TCE tem por objetivo nortear ações direcionadas aos vários segmentos da sociedade. Sua missão, desde a fundação em outubro de 1995, tem sido aperfeiçoada pelas tendências e avanços tecnológicos de forma eficiente e eficaz.

A dinâmica da assessoria é uma das características mais evidenciadas, especialmente pelo planejamento anual do material a ser produzido. Como, por exemplo, o calendário da Coordenadoria de Comunicação com produtos já determinados para circulação junto a instituições públicas e privadas, tribunais superiores e outras entidades, servindo como material de referência mediante jornal, cartilhas, vídeos, informativos, plaquetes e a revista anual que alcança âmbito nacional.



Além destas publicações, destacam-se ainda, entre outras funções, assessoria à presidência e conselheiros, bem como aos diretores de unidades para a disseminação das informações, de forma que a sociedade acompanhe e tenha o esclarecimento necessário das múltiplas funções da Corte de Contas; a produção de releases estimulando a imprensa a dar visibilidade às atividades do TC e aos resultados provenientes das sessões da Primeira e Segunda Câmaras e do Tribunal Pleno.

Essa realidade faz parte das instituições públicas e privadas que reconhecem o grande valor da

comunicação como setor estratégico de fortalecimento junto aos diversos públicos os quais são oferecidos serviços ou prestação de contas. E nos Tribunais de Contas não poderia ser diferente. Em todos os Estados da Federação, já acontece um fenômeno de multiplicação de experiências bem sucedidas a partir de um plano de comunicação, independente e adaptado à realidade de cada TCE, cujos setores são envolvidos em todos os níveis de atuação da comunicação: externa, interna, via produtos impressos, eletrônicos ou ainda na análise dos impactos gerados na imprensa.



PERFIL

O trabalho artístico destacado nesta edição é de autoria de Ceíça, que, através dos arranjos florais, revela toda sua paixão por flores. Requite e muita criatividade são os recursos utilizados pela servidora que também recorre às cascas e folhas secas da região serrana de Martins/RN, entre outros materiais recicláveis, para produzir os trabalhos artesanais que já enfeitam os mais diversos ambientes, colaborando, assim, de forma consciente com o meio ambiente.

Maria da Conceição Silva do Amaral
BACHARELA EM ADMINISTRAÇÃO COM
HABILITAÇÃO EM MARKETING PELA FARN
TÉCNICA ADMINISTRATIVA – SECRETARIA DAS
SESSÕES DO TCE





Flores na minha vida, [Conceição Amaral](#)