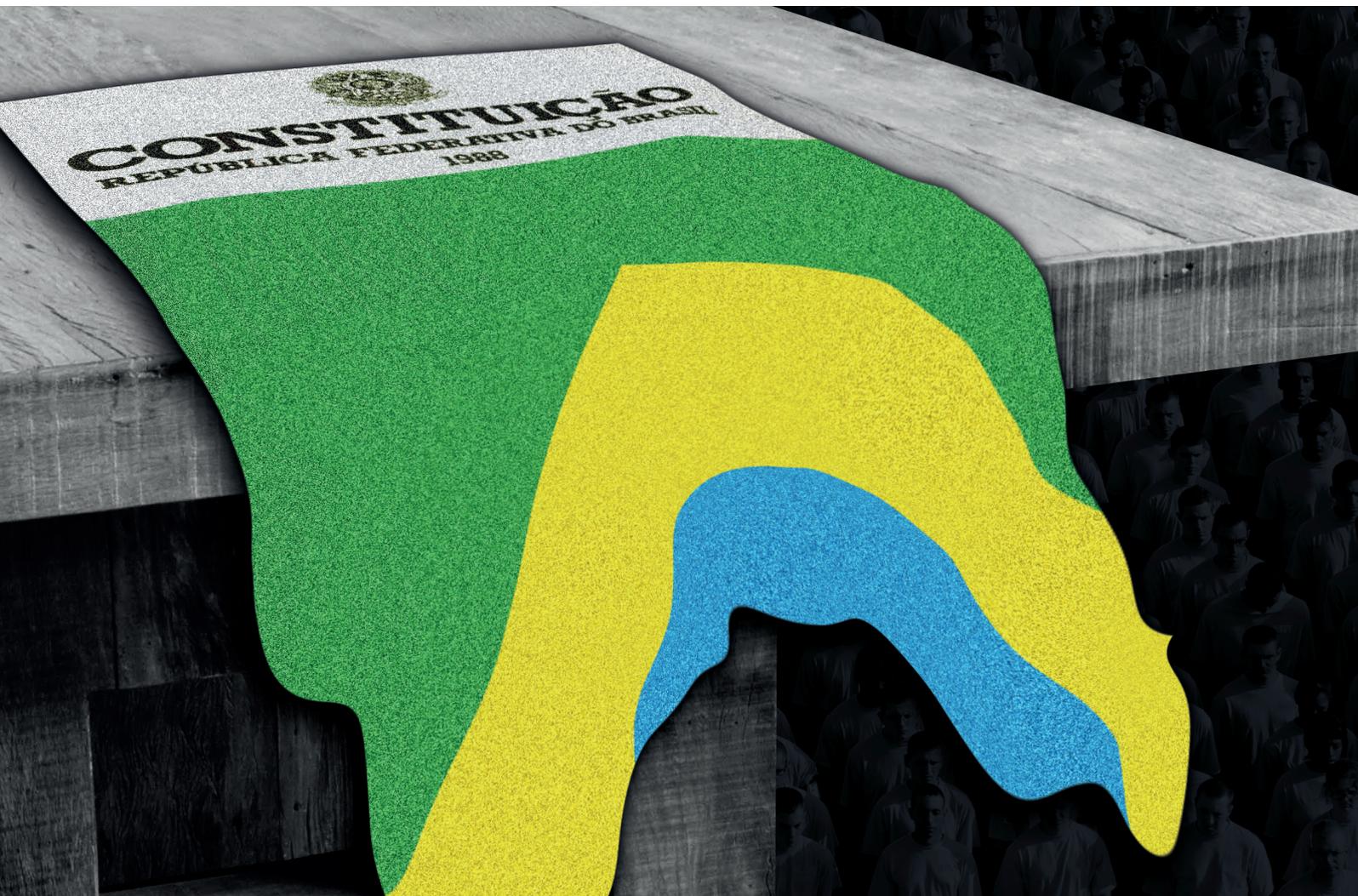


ACHADOS DE AUDITORIA

PUBLICAÇÃO DO SINDICATO DE AUDITORES PÚBLICOS EXTERNOS DO TCE-RS



Os 30 anos da
Constituição
Cidadã

Página 12 a 23

**TERCEIRO
SETOR**

Controle dos TCs
sobre parcerias

Página 30

POLÍTICAS PÚBLICAS

Reunir dados para
que a sociedade seja
informada

Página 39

FENASTC

O papel dos
Auditores e dos TCs
na vida brasileira

Página 42



GESTÃO FEV/18 - JAN/21

DIRETORIA

Presidente

Josué Martins

Vice-Presidente

Filipe Costa Leiria

Diretor Administrativo e Financeiro

Kenman Correa Yung

Diretor Jurídico

Jaime Nunes Bezerra

Diretor Técnico

Cesar Luciano Filomena

Diretor de Política Sindical,

Imprensa e Divulgação

Marco Antônio Krachefski Teixeira

Diretor de Integração Social,

Cultural e Esportiva

Mark Ramos Kuschick

Diretor de Aposentados, Previdência e Saúde

Roberto Moraes Sanchothene

CONSELHO DELIBERATIVO

EFETIVOS

Márcio Nunes Araújo

Renato Fernandes Ribeiro

Renato Pedroso Lauris

Ricardo Silva de Freitas

Romano Scapin

Paulo Gilberto Staub Lehnen

Paulo Roberto dos Santos Assunção

Vanderlei da Costa Cardoso

SUPLENTES

Débora Brondani da Rocha

Leonardo Jorge Victor Nascente Ferreira

Ricardo Decesaro da Silva

CONSELHO FISCAL - EFETIVOS

Flavio Sanches Maia

Harti Nadir Schreiner

Tassia Cristina Barbosa de Souza Carrozzino

SUPLENTES

Everaldo Ranincheski

Renata Agra Balbuena

Vladimir Costa da Silva

Edição e Produção

Vera Nunes (MTB6198)

Mariana Barcelos

Diagramação e Projeto Gráfico

Carolina Fillmann, Design de Maria

Revisão: Landro Oviedo

Impressão: Gráfica Odisséia

Tiragem: 4 mil exemplares

www.ceapetce.org.br

www.facebook.com/ceapetce

ceape@ceapetce.org.br

ceapetce@terra.com.br

Rua Sete de Setembro, 703/601

Porto Alegre/RS

CEP 90010-190

Fone: 51-3086-5267

Josué Martins

Presidente do CEAPE-Sindicato

A Constituição Cidadã completa 30 anos em 5 de outubro deste ano, sendo o principal símbolo do processo de redemocratização nacional. Definimos que a avaliação deste percurso deveria ser o fio condutor nesta 7ª edição da Revista Achados de Auditoria.

Após 21 anos de regime militar, a sociedade brasileira alinhou um pacto social mediante a edição da Carta Maior, que assegurava a liberdade de pensamento e organização. Além disso, como lembra Hermes Zaneti, ex-deputado constituinte pelo RS, entrevistado nesta edição, elaborou-se um pacto que pretendia “construir uma nação para valorizar o emprego e a produção”.

Todas estas conquistas, no entanto, hoje se encontram ameaçadas na medida em que avançam propostas de redução de direitos, fim de benefícios sociais e ataques especialmente aos servidores públicos, essencialmente em benefício dos setores rentistas da sociedade.

Para entendermos o contexto, os efeitos e quais as consequências destes ataques, tanto sobre os direitos dos cidadãos quanto sobre os avanços políticos e sociais do país, convidamos especialistas para escrever sobre diversos aspectos deste tema.

A procuradora do Ministério Público de Contas de SP, Élide Graziano Pinto traz artigo que nos instiga a não perdermos a esperança e efetuarmos o bom combate em prol da agenda civilizatória inscrita na Carta Original. Já o economista Ladislau Dowbor discute a necessidade de colocar o Sistema Financeiro Nacional a serviço do desenvolvimento da nação e dos interesses coletivos.

A coordenadora nacional da Auditoria Cidadã da Dívida Pública, Maria Lucia Fattorelli, explica como o sistema da dívida transformou o mecanismo de endividamento público numa ferramenta de subtração da riqueza da sociedade em prol do rentismo e tem sido a justificativa para a subtração de cerca de metade dos recursos do orçamento federal, assim como para as privatizações, para perdas de direitos através de contrarreformas e implantação de mecanismos fraudulentos, como o da securitização de créditos, a remuneração da sobra de caixa dos bancos, etc. Diante disso, defende a auditoria da dívida com participação social como uma importante ferramenta que escancara o funcionamento do sistema da dívida e como se pode romper seu mecanismo de operação.

O economista Antônio Corrêa de Lacerda volta a colaborar com nossa Revista alertando, nesta edição, para a importância de recuperar a política fiscal como instrumento de política econômica, diferentemente do que se pretende com a Emenda Constitucional nº 95, chamada emenda do teto dos gastos.

Contamos sempre com a contribuição de vários colegas auditores, abordando temas fundamentais para a prática do Controle Externo, como a importância de os Tribunais de Contas publicarem ativamente os relatórios de auditoria na rede mundial de computadores e fundamentarem adequadamente as suas decisões, o destaque alcançado pelo teletrabalho no serviço público, a fiscalização sobre as parcerias do Estado firmadas com o Terceiro Setor, a questão do tratamento dos resíduos sólidos, a efetividade da atuação dos tribunais, o controle sobre o acúmulo de proventos, a discussão do exame das políticas públicas e a necessidade reversão das perdas de direitos recentemente patrocinadas pelo governo federal.

O novo presidente do TCE-RS, Conselheiro Iradir Pietroski, em seu artigo, ressalta que sua gestão (2018/2019) será pautada pelo combate ao desperdício

do dinheiro público mediante a criação de uma cultura de medição dos resultados dos programas de governo e das políticas públicas. Entende que a “gestão pública deve ser o lugar da mudança e da inovação, do debate realizado com respeito e profundidade, do compromisso com a qualidade e com a vida das pessoas”.

Artigo do presidente da nossa FENASTC, colega auditor Amauri Perusso, reafirma o caráter combativo da entidade frente às políticas de desmonte da nação provocadas pelo governo federal, discute a possibilidade de implantar a “independência da função de Auditoria”, mesmo sem a necessidade de alterações constitucionais, e defende que essa independência deva ser direcionada para aprimorar nossa contribuição, como carreira típica de Estado, na construção de uma nação com igualdade econômica e social, que produza paz e desenvolvimento.

Por fim, cumpre destacar o papel do CEAPE-Sindicato, que, ao completar dois anos de existência, obteve seu registro sindical e se consolidou como representante legal da categoria dos Auditores Públicos Externos. A representação política estava dada pela herança da atuação do antigo Ceape Associação, que já tinha 30 anos de caminhada quando criamos o Sindicato.

Esta edição da Revista, como de costume, aborda inicialmente as principais atividades da entidade em 2017. Importante destacar o I Congresso de Auditores Públicos Externos realizado sob o comando do Sindicato.

Nele, além da reafirmação da luta pela “independência da função de auditoria”, apontou-se como norte de atuação sindical a necessidade de revisar o atual modelo de auditoria e elaboração de relatórios, de seguir buscando a publicação ativa dos relatórios de auditoria na rede mundial de computadores, de buscar envolver a Escola de Contas do TCE-RS numa política de capacitação interna, de apoiar a iniciativa da atual gestão da Casa, de ampliar o exame sobre políticas públicas, de trabalhar para criar uma Escola Superior de Auditoria e de retomar a discussão do plano de carreira.

Entendemos que uma entidade representativa dos Auditores tem que trabalhar as questões internas de forma a criar as condições adequadas para o desempenho da nossa atividade pública e atuar externamente de maneira a justificar socialmente nossa existência, demonstrando o impacto social da auditoria.

Estamos entregando uma revista que procura cumprir também a função da justificação social da função da Auditoria Externa Pública.

Boa leitura!

SUMÁRIO

AÇÕES DO CEAPE-SINDICATO

- **2 e 3 - Palavra do Presidente**
- **4 a 6 - Balanço das Ações**
Sindicato completa dois anos e solidifica atuação
- **7 - União Gaúcha**
A batalha do IPERGS
- **8 e 9 - Rádíoweb**
Controle em Foco debate temas de interesse social

PRESIDENTE DO TCE-RS

- 10 e 11 - O TCE e a avaliação das políticas públicas

30 ANOS DA CF88

- **12 e 13 - Antonio Corrêa de Lacerda**
Questão Fiscal e Desenvolvimento
- **14 e 15 - Ladislau Dowbor**
A CF de 88 e o capital financeiro
- **16 a 18 - Hermes Zaneti**
CF 88: de Constituição Cidadão a Constituição Rentista
- **19 a 21 - Maria Lucia Fattorelli**
O rentismo e a perda dos Direitos na CF 88
- **22 a 23 - Élda Graziane Pinto**
30 anos do nosso pacto civilizatório

IMPACTO SOCIAL DA AUDITORIA

- **24 e 25 - Transparência**
Os TCs e o dever de prestar contas
- **26 e 27 - Justiça**
A fundamentação das decisões judiciais
- **28 e 29 - Avanço Tecnológico**
Teletrabalho no serviço público brasileiro
- **30 e 31- Terceiro Setor**
Os TCs e o controle sobre as parcerias do Estado
- **32 e 33 - Resíduos Sólidos**
O Programa Todos Somos Porto Alegre
- **34 e 35 - Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares.**
Novo Marco regulatório?
- **36 e 37 - Direito Comparado**
Efetividade nos TCs do Brasil e Alemanha
- **38 - Proventos**
Acumulação de Aposentadorias
- **39 e 40 - Políticas Públicas**
Um olhar de auditorias do TCE-RS sobre Políticas Públicas
- **40 e 41 - Solidariedade**
Do Estado Social ao Estado (Neo)Liberal

PRESIDENTE DA FENASTC

- 42 e 43 - O papel dos auditores e dos TCs na vida brasileira

2017: Sindicato completa dois anos e solidifica atuação

I Congresso dos Auditores foi uma das atividades de destaque

A caminhada do CEAPE-Sindicato no ano de 2017, quando completou seus dois anos de fundação, seguiu vigorosa, comprovando a tese de que, nos tempos atuais, são necessárias entidades mais fortes e que ajudem as categorias a avançarem em suas lutas e enfrentamentos. Após a criação da entidade, o passo mais importante para esta consolidação ocorreu o dia 8 de fevereiro do ano passado, quando obteve seu Registro Sindical e se tornou o único representante legal da categoria dos Auditores Públicos Externos.

Entre as realizações da entidade, uma das atividades de maior destaque foi o I Congresso dos Auditores Públicos Externos do TCE-RS, realizado no mês de dezembro, e que tratou de temas como a independência da função de Auditoria, capacitação e divulgação do trabalho dos auditores, plano de carreira, benefícios fiscais, dívida pública, ouvidorias e efetividade dos Tribunais de Contas. O Congresso elencou uma pauta importante de atividades para Entidade e reforçou a importância da luta pela independência da função de auditoria. Na pauta da entidade estão:

- 1** Elaborar proposta de PL que defina prerrogativas, garantias e vedações ao exercício da função de Auditoria;
- 2** Alinhar a denominação nacional da carreira de Auditoria de Controle Externo;
- 3** Fomentar a escolha democrática dos cargos de direção e chefia do TCE-RS;
- 4** Estimular a rediscussão da atual sistemática de responsabilização dos gestores de forma a permitir a indicação de todos os responsáveis pelos achados e não apenas o ordenador principal;
- 5** Estimular a revisão do atual modelo de processo de contas de gestão anual;
- 6** Apoiar a criação do Centro de Avaliação de Políticas Públicas;
- 7** Propor maior envolvimento da Escola do TCE na capacitação interna, em apoio às atividades de auditoria;
- 8** Instigar o TCE a promover a publicação ativa dos relatórios de auditoria;
- 9** Dar sequência à discussão do plano de carreira.



CEAPE/Divulgação

Outra importante ação foi o convênio assinado com o Sindicato dos Engenheiros do Rio Grande do Sul (SEN-GE-RS), por meio do qual os associados do CEAPE-Sindicato podem usufruir de uma série de benefícios, especialmente de planos de saúde, oferecidos por aquele Sindicato, na modalidade sócio conveniado. Já com relação aos salários da categoria, o Sindicato foi autorizado a ajuizar uma ação Civil Pública para buscar a inclusão da Gratificação de Apoio ao Controle Externo (Gace) na base de cálculo das vantagens temporais. A entidade também se uniu às lideranças das categorias de servidores do Judiciário, Ministério Público Estadual e Defensoria Pública para, de maneira unificada, encaminhar a campanha salarial de 2017, que prevê reposição de 5,58%. As categorias estão sem reajuste desde os biênios 2015/2016 e 2016/2017. O último reajuste, que repôs apenas parcialmente a inflação, se referia ao período 2014/2015.

SAÚDE E PREVIDÊNCIA

O CEAPE-Sindicato também acompanhou de perto as mudanças no IPERGS através da representação que mantém na União Gaúcha **Defesa da Previdência Social e Pública** do RS (UG). Apesar da aprovação da reestruturação do instituto, 90% das emendas propostas por essa entidade foram aprovadas, garantindo êxito em questões relevantes, como a sua participação no Conselho de Administração da Autarquia.

Atento a questões gerais, que afetam diretamente os servidores, o CEAPE-Sindicato, juntamente com entidades de todo o país, aumentou a pressão no combate à Reforma da Previdência que, ao final do ano, já mostrava desgaste. Ainda em março de 2017, em parceria com a Escola Superior de Gestão e Controle Francisco Juruena (ESGC), do TCE-RS, trouxe a especialista Jane Berwanger, doutora em Direito Previdenciário e presidente do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário, para a palestra “Reforma da Previdência: consequências para os servidores públicos”.

DÍVIDA PÚBLICA

No âmbito estadual, a participação é ativa na discussão da dívida pública do Estado com a União. O presidente do CEAPE-Sindicato, Josué Martins, foi um dos convidados da audiência pública da Comissão de Assuntos Municipais da Assembleia Gaúcha que debateu os “Termos do Regime de Recuperação Fiscal do RS”. O tema também foi levado ao programa Esfera Pública, da Rádio Guaíba, no qual o presidente do nosso Sindicato debateu com o secretário estadual da Fazenda, Giovani





Feltes, com o deputado estadual Tiago Simon e com o ex-Secretário Substituto da Fazenda do Estado durante o Governo de Antonio Britto, Paulo Michelucci, responsável pela assinatura no acordo com a União, em 1998. Em sua posição, o CEAPE-Sindicato tem defendido a não assinatura do acordo, que na verdade trata-se de um “regime de submissão fiscal”, já que a política econômica do RS será comandada por uma tríade interventora com amplos poderes. Além disso, o acordo fará com que o melhor da energia do RS seja absorvido pelo esforço de seguir pagando uma conta que já está paga.

DEBATES E PARTICIPAÇÕES SOCIAIS

Ainda nas discussões sobre a crise financeira do Estado, o CEAPE integrou as comissões de entidades que abordaram o tema com representantes da Casa Civil, da Assembleia Legislativa e da Procuradoria-Geral de Justiça, ao lado da Federação Nacional dos Servidores dos Tribunais de Contas do Brasil (Fenast), Associação dos Auditores Fiscais da Receita Estadual do RS (Afisvec), Sindicato dos Servidores Públicos da Administração Tributária do RS (Sindifisco/RS), Associação do Ministério Público do RS (AMP), Associação dos Oficiais da Brigada Militar (Asofbm), Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul (Adpergs) e Associação dos Procuradores do Estado do Rio Grande do Sul (Apergs).

Convidado para palestras e intervenções em universidades e órgãos públicos, e igualmente solicitado para entrevistas na imprensa, o CEAPE-Sindicato tem obtido espaços importantes para projetar e ressaltar o

papel do Controle Externo no cenário atual. Entre as palestras ministradas estão “Dívida Pública e o Teto de Gastos”, na Universidade de Caxias do Sul; “Previdência e Dívida Pública”, na Federação dos Sindicatos dos Servidores Públicos do Tocantins; “Aula Aberta sobre Dívida Pública”, para o Sindicato dos Servidores Públicos do RS; e “O Futuro do RS: Fundamentos e Fundações”, na Alergs, sobre a Extinção das Fundações. Na imprensa, o CEAPE-Sindicato tem sido chamado para opinar sobre a recuperação das perdas com a Lei Kandir (Jornal do Comércio – 16/3/2017), Dívida Pública (7/4/2017), Privatizações no RS (Correio do Povo - 10/7/2017) e Acordo da Dívida Pública (RBSTV – 22/11/2017), entre outros.

Desta forma, embora jovem enquanto Sindicato, o CEAPE reforça o compromisso de representação da categoria, assumindo as propostas eleitas no 1º Congresso de Auditores, e firma sua imagem como entidade respeitada, atenta aos acontecimentos e atuante nas causas que dialogam com o interesse público.

Ricardo Silva de Freitas – Auditor Público Externo do TCE-RS e

Vice-presidente da União Gaúcha em Defesa da Previdência Social

A batalha do IPERGS: entre mortos e feridos, salvaram-se todos

UG conseguiu garantir participação nos Conselhos do IPE Saúde e do IPE Previdência



Ricardo Silva de Freitas

A União Gaúcha em Defesa da Previdência Social e Pública teve, em 2017 e início de 2018, seu mais duro e complexo embate. Os projetos de lei (PL) de reformulação do Instituto de Previdência do Estado do RS – IPERGS, encaminhados pelo Governo Sartori, protocolados em outubro de 2017, foram votados no plenário da Assembleia Legislativa em março de 2018. Foram 5, trataram da separação do IPERGS em duas autarquias, IPE Previdência e IPE Saúde, reorganizaram-nas administrativamente, dispuseram sobre os benefícios previdenciários e sobre o Fundo de Assistência à Saúde (FAS) e, ainda, reorganizaram a carreira dos servidores.

Não tínhamos condições de derrotar o governo e barrar as propostas no plenário da Assembleia Legislativa. Tratamos, por conseguinte, de estudar a fundo cada uma delas e sugerir mudanças. Após breve análise, conseguimos organizar um conjunto de emendas que corrigiram algumas injustiças que estavam para ser perpetradas. Uma delas, por exemplo, garantiria nossa participação no Conselho de Administração das duas entidades criadas. Outra, a redução da contribuição das pensionistas para o IPE Saúde em 3.1%, tendo em conta a garantia da contribuição patronal, que estava sendo suprimida no novo texto legal.

A etapa seguinte, negociação com os parlamentares, contou, fundamentalmente, com a participação do Partido Democrático Trabalhista – PDT e, em especial, com a ajuda do Deputado Estadual Ciro Simoni. Foi através desse parlamentar que conseguimos aproximar nossas proposições das demais bancadas, de oposição e da base do governo. Foram dezenas de emendas discutidas em algumas reuniões e que definiram nossa estratégia de intervenção nos dias de votação. A compreensão do tema e da importância das correções propostas, por parte do deputado Ciro, são dignas de nota.

Não fizemos todo o esforço sozinho, é claro. As entidades que faziam parte do Conselho Deliberativo do IPERGS, CPERS – Sindicato e a Federação Sindical dos Servidores Públicos no Estado do RS, não mediram esforços para esclarecer os servidores sobre o que estava em jogo com as alterações propostas pelo Executivo Estadual. O CPERS promoveu várias reuniões em todo o Estado, em muitas das quais tivemos participação, nas quais se conseguiu demonstrar quais os problemas que adviriam se os projetos fossem aprovados na íntegra. O esforço garantiu a presença de centenas de professores nos dias em que os PLs foram votados e isso, com certeza, ajudou no convencimento dos parlamentares.

O resultado do trabalho valeu pelo conjunto e pela qualidade das emendas acatadas, entre as quais, a garantia de nossa participação e das demais entidades nos Conselhos das Entidades e, com isso, o direito de contribuir com “a saúde e a previdência” de milhares de colegas. Isso não é pouca coisa. A razão da nossa existência é essa. É com esse intuito que nos reunimos todas as segundas-feiras dos doze meses do ano. Continuaremos participando ativamente do IPE Saúde e do IPE Previdência, indicando diretores para as duas áreas e propondo melhorias através dos órgãos em que temos assento.

Isso só foi possível a partir dessa pequena vitória que obtivemos.

Controle em Foco abre debate sobre temas de interesse da sociedade

Reforma trabalhista, crise brasileira e reforma da previdência foram assuntos abordados

Ao completar sete anos no ar, o programa Controle em Foco consolida-se como um canal democrático, questionador e comprometido com a realidade do país. Transmitido pela Radioweb do TCE-RS e agora reproduzido pelas Câmaras de Vereadores conveniadas, o programa do CEA-PE-Sindicato vai ao ar sempre às quartas-feiras, às 11h, buscando conversar com entrevistados com atuação destacada em sua área.

Veja alguns temas abordados ao longo do ano.

DANOS DA TERCEIRIZAÇÃO E DA CONTRARREFORMA TRABALHISTA - Entrevistada: Valdete Souto Severo (Juíza da Quarta Vara do Trabalho de Porto Alegre)

Em maio de 2017, o Controle em Foco conversou com a Juíza da Quarta Vara do Trabalho de Porto Alegre, Valdete Souto Severo. Doutora em Direito do Trabalho pela USP/SP, membro do Grupo de Pesquisa Trabalho e Capital (USP/SP) e da Rede Nacional de Pesquisa em Direito do Trabalho e Previdência Social (RENAPEDTS), Valdete Severo falou sobre os danos da Terceirização e da Contrarreforma Trabalhista, entre outros temas. Ela aponta que estas propostas do Executivo iniciam a desconstrução do Estado Brasileiro. A juíza alertou também que as contrarreformas são uma grave ameaça à extinção da Justiça do Trabalho, o que pode ser comprovado pela redução substancial do orçamento da Justiça Trabalhista em 2016.



Maia Rubim/Sul21



CEAPE/Divulgação

A CRISE BRASILEIRA - Entrevistado: Nildo Ouriques (professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais e presidente do Instituto de Estudos Latino-Americanos (ILEA) da Universidade Federal de Santa Catarina)

Também em maio, o Controle em Foco entrevistou Nildo Ouriques, professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais e presidente do Instituto de Estudos Latino-Americanos (ILEA) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). No programa, Nildo Ouriques abordou a crise na qual o país está mergulhado. Segundo ele, a população brasileira tem demonstrado uma enorme capacidade de mobilização contra o *status quo*. Na sua percepção, uma nova práxis está em ação, o que torna o atual momento político na vida nacional especialmente importante porque não há mais retorno ao modelo anterior, baseado na corrupção e no modelo rentista.

Fernando Cavalcanti/El País



A MISÉRIA DA ELITE - DA ESCRAVIDÃO À LAVA JATO. Entrevistado: Jessé Souza (Diretor TCM-SP)

O Controle em Foco também trouxe para o debate o sociólogo e professor Jessé Souza, Diretor Presidente da Escola de Contas do TCM de São Paulo. Ex-presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, o IPEA, Jessé Souza lançou, em 2017, o livro “A Miséria da Elite – da Escravidão à Lava Jato”. A obra compõe uma trilogia ao lado de “A Tolice da Inteligência Brasileira”, de 2015, e “A Ralé Brasileira”, de 2009. Na obra, ele aprofunda a análise da origem da crise brasileira, que está ligada ao regime escravocrata e condena os mais humildes ao abandono e humilhação cotidianos. Em sua abordagem, ele propõe um “conceito científico” à escravidão e às relações sociais estabelecidas a partir daí.

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Entrevistada: Denise Gentil - pesquisadora na área da macroeconomia e professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro

Denise Gentil falou para o Controle em Foco em agosto, quando esteve em Porto Alegre para um debate sobre a Reforma da Previdência, tema de sua tese de doutorado. Ela defende a ideia de que o cálculo do déficit previdenciário não está correto, porque não se baseia nos preceitos da Constituição Federal de 1988. O cálculo do resultado previdenciário leva em consideração apenas a receita de contribuição ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) que incide sobre a folha de pagamento, diminuindo dessa receita o valor dos benefícios pagos aos trabalhadores.

CEAPE/Divulgação



Ramiro Furquim/Sul 21



CRÔNICA DE UMA CRISE ANUNCIADA - CRÍTICA À POLÍTICA DE LULA E DILMA. Entrevistado: Plínio de Arruda Sampaio Jr.

Em agosto de 2017, a entrevista foi com Plínio de Arruda Sampaio Jr, professor livre-docente do Instituto de Economia da Unicamp, graduado em Economia pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP e Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Estadual de Campinas. Plínio falou do livro “Crônica de uma Crise Anunciada – Crítica à economia política de Lula e Dilma”, em que procura responder os motivos que nortearam a escolha de um modelo político e econômico que leva à submissão e a um processo de liberalização que condena o país. O autor fez uma reflexão sobre os 13 anos de economia política nos governos petistas, apresentando contradições que julga responsáveis pela grave crise que paralisa a economia e polariza a luta de classes atualmente.

Iradir Pietroski – Presidente do TCE-RS

O Tribunal de Contas e a avaliação das políticas públicas: o futuro do controle

A gestão pública deve ser o lugar da mudança, da inovação e do debate

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, a exemplo do Supremo Tribunal Federal, vem de longa data executando a salutar tradição de rodízio entre seus membros, pelo critério da antiguidade, no exercício da Presidência. Essa prática confere à Instituição uma desejável estabilidade na continuidade de seus projetos, previstos no Planejamento Estratégico da Corte, permitindo o fortalecimento de suas práticas e a implementação de melhorias contínuas no desempenho de sua missão constitucional.

Assim, distinguido por meus pares como novo Presidente, tenho pela frente o desafio de conduzir nossa Instituição baseado nessas diretrizes, contando com a inestimável colaboração dos membros e demais servidores, sem os quais nada se poderia construir. Para cumprir essa relevante missão, estarei permanentemente aberto ao diálogo, disposto à construção de decisões compartilhadas, com base em relações pautadas na transparência e na confiança.

Valorizando as conquistas das gestões que me antecederam, mas com o olhar firme e atento ao futuro, vamos direcionar a atuação da Corte no contexto da severa crise pela qual passa a Administração Pública brasileira, em especial o Estado do Rio Grande do Sul. Além do cumprimento das respectivas atribuições constitucionais e legais, os agentes públicos são desafiados a superar a carência de recursos humanos e materiais, visando à prestação condigna dos mais diversos serviços públicos.

E, para tanto, a atuação preventiva do Controle Externo deverá se intensificar. A ideia de um Tribunal que se dedique apenas à punição há muito não corresponde à realidade do trabalho que realizamos. Sem descuidar de nossas responsabilidades e da tarefa de evitar o mau uso do dinheiro público, temos insistido na prevenção e no auxílio aos gestores públicos, na busca das melhores práticas de gestão.

A atual gestão e as que a antecederam deram passos importantes nesse sentido, corporificados em eventos como os Encontros Regionais de Controle e Orientação,



Iradir Pietroski

os ERCOs, e em estruturas como o Gabinete das Cidades. Importa, agora, dar um passo a mais.

Nossa gestão pretende avançar no sentido do combate ao desperdício do dinheiro público. Isso, para nós, envolve, sobretudo, a criação de uma cultura de medição dos resultados dos programas governamentais e das políticas públicas.

Quando falo em desperdício, não me refiro apenas à necessidade de economia, ao controle maior sobre as despesas, mas sim à efetividade e à eficácia das ações governamentais. O que se constata, no âmbito da administração pública brasileira, é a existência de um ambiente cultural que autoriza os gestores a formular programas e a desenvolver iniciativas que, em regra, não partem de diagnósticos sustentados em bases científicas, não envolvem a sociedade civil no debate a respeito das suas inten-

ções. Também não são avaliados em seus resultados.

E, nesse contexto, torna-se evidente que a ineficiência tende a se prolongar. Programas ineficientes e custosos são mantidos no Brasil, de uma maneira geral, sem que os resultados efetivos das políticas públicas sejam alcançados. Esta é uma realidade que precisa ser reconhecida e enfrentada.

Situações dessa natureza persistem porque o desconhecimento e a falta de transparência acerca de seus resultados impedem uma cobrança mais efetiva por parte da sociedade. Com isso, o próprio debate político se empobrece e se desqualifica, porque não se discute a partir de indicadores e bases de dados confiáveis, mas a partir do conhecimento parcial ou direcionado sobre os resultados das políticas públicas.

Os Tribunais de Contas possuem um enorme espaço para ocupar nesse cenário por meio da realização de auditorias operacionais voltadas à medição dos resultados das políticas públicas. E, para tanto, defendo a adoção de duas metas importantes para a nossa gestão.

A primeira delas será o direcionamento da fiscalização, com foco na **Avaliação de Políticas Públicas**. A proposta, que já se encontra em estudos no âmbito da área técnica da Corte, demandará um aperfeiçoamento na forma de atuação da Direção de Controle e Fiscalização. Sob essa perspectiva, a nova atividade, dedicada permanentemente à avaliação da qualidade do gasto público, deverá oferecer aos gestores uma contribuição decisiva para uma gestão qualificada em áreas fundamentais, a começar pela Saúde, pela Segurança Pública e pela Educação. Essas são, aliás, nessa ordem, as prioridades elencadas pela população do Rio Grande do Sul em várias pesquisas de opinião ao longo dos últimos anos. Com o direcionamento ao controle de resultados, o Tribunal de Contas do RS será ainda mais proativo e construirá uma referência também a partir das recomendações e soluções sugeridas aos administradores públicos.

A outra iniciativa será a de qualificar nossas relações com o Poder Legislativo do RS a partir de uma interação do Parlamento com o trabalho desenvolvido pela equipe técnica do Serviço de Auditoria, Instrução do Parecer Prévio e Acompanhamento da Gestão Fiscal. A diretriz, concretizada com a assinatura de Termo de Cooperação entre o TCE e a Assembleia Legislativa, em 4 de abril de 2018, objetivava aproximar as áreas técnicas do Parlamento Gaúcho às etapas de elaboração do parecer prévio sobre as contas do Governador do Estado, permitindo que a Casa Legislativa tenha amplo acesso ao conteúdo dos trabalhos, como subsídio ao julgamento das contas que, constitucionalmente, lhe compete aferir.

Esse compromisso se orienta também pelo estímulo ao controle concomitante, que permite a adoção de iniciativas mais eficazes, necessidade cada vez mais imperiosa no âmbito do Controle Externo.

Reside no tema da avaliação das políticas públicas o futuro do controle externo no Brasil e um dos desafios mais importantes para a modernização do Estado.

Nessa seara, precisamos considerar três fatores primordiais: a **ciência**, a **medição dos resultados** e a **transparência**. Precisamos articular o conhecimento científico disponível, as evidências empíricas colhidas em pesquisas, com a maior transparência possível, para medir de maneira correta e precisa os resultados obtidos com as políticas públicas em curso. A soma desses três elementos nos dará a eficiência tão almejada e tão necessária.

A gestão pública deve ser o lugar da mudança e da inovação, do debate realizado com respeito e profundidade, do compromisso com a qualidade e com a vida das pessoas.

Aprofundar o diálogo e buscar o entendimento entre os Poderes e as Instituições são diretrizes essenciais para se encontrar saídas efetivas para a crise do nosso Estado. Nossa gestão estará sempre disposta à produção de consensos criteriosos e nunca nos faltará disposição para o diálogo, em benefício da sociedade.

NOSSA GESTÃO PRETENDE
AVANÇAR NO SENTIDO DO
COMBATE AO DESPERDÍCIO
DO DINHEIRO PÚBLICO

Antonio Corrêa de Lacerda – professor-doutor e diretor da FEA-PUCSP, ex-presidente, atual conselheiro e coordenador da Comissão de Política Econômica do Conselho Federal de Economia (Cofecon). Site www.aclacerda.com

Questão fiscal e desenvolvimento

É uma insensatez engessar a política fiscal, importante instrumento para a política econômica



Arquivo Pessoal / Divulgação

Antonio Corrêa de Lacerda

Um dos importantes avanços da Constituição “cidadã” de 1988 foi a vinculação de investimentos sociais, como saúde e educação. Mais tarde, a DRU – Desvinculação de Receitas da União representou um artifício para driblar o preceito constitucional, canalizando recursos para outros fins que não os originalmente atribuídos.

A “pá da cal” nesse processo foi a aprovação, no final de 2016, da Emenda Constitucional (EC) 95, que fixa um teto para os gastos públicos para os próximos 20 anos (!), baseado em um determinado ano, sem discriminar o caráter destes gastos, sejam eles investimentos ou gastos correntes.

Curiosamente, no entanto, o tema encontrou expressiva repercussão e apoio, numa espécie de autoengano coletivo, muito do qual baseado na visão predominante, um senso comum, de que o orçamento público funciona como o “orçamento do lar” e que na crise é preciso cortar gastos.

Trata-se de um evidente equívoco, por vários motivos: primeiro, porque não há razão para o Brasil ser o único país que trate da questão dos gastos públicos mediante emenda na Constituição e por um período tão longo; segundo, porque sob o ponto de vista macroeconômico é uma insensatez engessar a política fiscal, importante instrumento para a política econômica, sem precisar efetivamente fazê-lo; terceiro, porque, especialmente em meio a uma crise internacional e uma recessão interna, os investimentos públicos representam a única saída à vista. Ao contrário do orçamento doméstico, é preciso que o Estado aumente o seu investimento para que o efeito demonstração e multiplicador do seu gasto fomentem o investimento privado.

Assim, há um quarto equívoco importante que é considerar os investimentos no total dos gastos a serem limitados. Vale lembrar ainda que esta é a rubrica mais fácil de ser cortada. Na prática, é o que ocorre quando o governante se vê às voltas com a necessidade de reduzir gastos.

O quinto fator a ser considerado é que no período de abrangência da EC, 2017-2036, há uma estimativa de crescimento populacional de 10,1%, um acréscimo de cerca 20 milhões de pessoas. Da mesma forma, aumentará a população idosa, cuja participação crescerá dos atuais 12,1% do total para 21,5% em 2036 (dados do IBGE). Ambos significarão uma maior demanda por serviços de

AO CONTRÁRIO DO ORÇAMENTO
DOMÉSTICO, É PRECISO QUE O ESTADO
AUMENTE O SEU INVESTIMENTO PARA
QUE O EFEITO DEMONSTRAÇÃO FOMENTE
O INVESTIMENTO PRIVADO

saúde e, evidentemente, previdência. Ou seja, será impraticável atender tanta demanda com os mesmos recursos despendidos hoje.

Sexto ponto relevante é o extraordinário custo de financiamento da dívida pública, que, no Brasil, atinge a média de 5,5% do Produto Interno Bruto (PIB), ao ano, o equivalente a R\$ 363 bilhões, em 2018, para o qual não há qualquer limitação. Apenas a crença de que com a aprovação da EC 95 os custos serão naturalmente reduzidos.

O problema fiscal brasileiro deve ser abordado no âmbito das políticas macroeconômicas, assim como seu papel para o desenvolvimento econômico e social. Deve também contemplar a discussão sobre se a recessão de 2015 e 2016 e o baixo crescimento de 2017 afetaram negativamente a arrecadação tributária, comprometendo as metas fiscais.

A aposta no resgate da confiança para estimular a realização de investimentos e produção não tem dado resultado. Os investimentos, medidos pela Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), embora ora apresentem leves sinais de reação, ainda se encontram em um nível médio cerca de 25% do observado em 2014, antes do início da crise. É inegável que a confiança seja importante. No entanto, ela, por si só, não garante um ambiente promissor para estimular a produção, o consumo e os investimentos. As empresas não tomam decisões apenas levando em conta o grau de confiança, mas a expectativa de desempenho futuro da economia.

Ademais, nosso modelo tributário regressivo, incidindo fortemente sobre o consumo e produção – e não sobre a renda e a riqueza –, além de contribuir para uma maior concentração de renda, sobrecarrega o chamado “custo Brasil”, prejudicando o crescimento da atividade e a realização de investimentos. Há que se buscar, no âmbito de uma profunda reforma tributária, uma simplificação dos impostos, visando, além de maior justiça social, um sistema mais dinâmico, transparente e eficiente.

Outro ponto relevante: é crucial buscar a desindexação da economia, inclusive da dívida pública. O Brasil é o único país que remunera parcela expressiva da sua dívida a taxas de juros reais altíssimas, independentemente do prazo de vencimento, oferecendo pelos seus títulos, ao mesmo tempo, liquidez, segurança e rentabilidade, na contramão de outros países, que estimulam o financiamento de longo prazo. Este quadro cria um constrangimento para os gastos públicos, tornando mais difícil a execução dos investimentos, assim como a manutenção da qualidade dos programas sociais.

Assim, o enfrentamento com seriedade a questão fiscal precisa levar em conta aspectos importantes, no bojo de uma política de desenvolvimento:

realizar uma profunda reforma tributária, simplificando o sistema, corrigindo distorções, e ampliar o universo de tributação, incluindo eliminar a regressividade na incidência do imposto de renda, regulamentar a cobrança de impostos sobre herança, tributar lucros e dividendos, entre outros;

promover uma reforma administrativa, visando aumentar a produtividade do setor público, eliminando desperdícios;

reestruturar pelos mecanismos de mercado a dívida pública, premiando o longo prazo em detrimento do curto prazo, com isso diminuindo a pressão sobre os juros;

promover uma desindexação de preços de tarifas e contratos para diminuir o efeito inercial da inflação. A resistência da inflação tem sido utilizada como justificativa para as elevadas taxas de juros predominantes na economia. Além de restringir o crescimento, juro elevado também implica maior gasto com o financiamento da dívida, ampliando o déficit nominal e, conseqüentemente, a dívida pública;

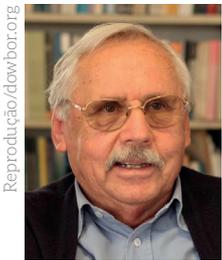
por último, mas não menos importante, é preciso ter consciência de que é impossível realizar um ajuste fiscal na crise. Pelo contrário, é com a economia em crescimento que se gera maior arrecadação e a diminuição proporcional da dívida relativamente ao PIB. Portanto, recriar as condições para a economia crescer sustentadamente é uma prioridade e isso não vai acontecer automaticamente, ao contrário do que prega o discurso oficial.

Da mesma forma, é fundamental manter e aperfeiçoar a atuação dos bancos públicos, especialmente o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), como impulsionadores do financiamento dos investimentos para a infraestrutura e outros setores, tendo em vista a inexistência de instrumentos de financiamento de longo prazo no mercado financeiro privado a taxas de juros minimamente compatíveis com a rentabilidade esperada dos projetos.

Ladislau Dowbor – economista, é professor titular da PUC de São Paulo e consultor de diversas agências da ONU.

A Constituição Federal de 1988 e o capital financeiro

O sistema financeiro nacional [será] estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do país e a servir aos interesses da coletividade. (Artigo 192 da Constituição Federal de 1988)



Ladislau Dowbor

A crise que atingiu o Brasil a partir de 2013 se deu na sequência de um conjunto de mudanças que é preciso aqui qualificar. O ponto de partida para o processo atual é a Constituição de 1988. Com um conjunto de normas mais equilibradas, depois de anos de arbítrio e violência, o país voltava a ter regras do jogo, retornava ao universo das democracias.

Entre 1993 e 1994, derrotou-se a hiperinflação, elemento chave para se recuperar a gestão econômica tanto dos governos como das empresas e das famílias, ao se resgatar finalmente a moeda como referência estável de medição de valor. Lembremos que havia na época, segundo *The Economist*, 44 países com hiperinflações, como por exemplo a Argentina, México, Israel e numerosos outros. A hiperinflação foi liquidada em todos eles entre 1993 e 1995. Os bancos perderam uma grande fonte de lucros, que seria compensada nos anos seguintes.

Em 26 de dezembro de 1995, com a Lei nº 9.249, o governo isentava de impostos lucros e dividendos, monumental deformação que privilegiaria diretamente o conjunto de intermediários financeiros. Os afortunados que fazem grandes aplicações financeiras passaram a ser isentos. O tributo de 15% passou a onerar apenas a pessoa jurídica. Eu, professor da PUC, pago 27,5%, descontados na folha.

Em julho de 1996, o governo estabeleceu o sistema de taxas elevadas de juros sobre a dívida pública, a taxa Selic, permitindo aos bancos se financiarem aplicando em títulos do governo em vez de procurar fomentar a economia. A remuneração dos títulos se situou, desde o início, em níveis acima de 20%, tendo chegado a 46% no pico. O que os bancos perderam com a quebra da hiperinflação voltariam a recuperar com a nova taxa de juros. A partir desse momento, para os aplicadores financeiros, passou a ser mais rentável aplicar em títulos públicos, remunerados com os nossos impostos, do que buscar projetos, investir

e fomentar a economia. Institucionalizou-se o desvio dos nossos impostos para lucros financeiros privados.

Em 1997 foi aprovada a lei que autorizava as corporações a financiar campanhas eleitorais. Com o poder do seu dinheiro, os grupos econômicos puderam eleger seus representantes, transformando em ficção a cláusula básica da nossa Constituição, de que todo poder emana do povo. Essa captura do poder teve evidentemente impactos dramáticos sobre a política brasileira, deformando ainda mais a representatividade dos eleitos, até o STF tomar em setembro de 2015 a decisão óbvia de que essa lei era inconstitucional. O Congresso eleito pelas corporações, no quadro de um marco jurídico já hoje inconstitucional, é quem comandou o *impeachment* e todo o retrocesso que vivemos.

Em 1999, com a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 53/1999, depois transformada na Emenda Constitucional 40/2003, revogava-se o conjunto dos parágrafos do artigo 192 da Constituição, que regulamentava o sistema financeiro nacional. A data coincide com a revogação, nos EUA, da Lei Glass-Steagall, que vinha assegurando um mínimo de regulação e disciplina no sistema financeiro americano e no resto do mundo. Explode com toda força a globalização



A apresentação completa da deformação política e econômica no Brasil está no livro "A era do capital improdutivo", disponível em <http://dowbor.org>

financeira sem barreiras. As finanças deixaram de vez de fomentar a economia, passaram a drená-la. Não custa lembrar que o artigo 192 da nossa Constituição terminava determinando que “a cobrança acima deste limite [12% ao ano mais inflação] será conceituada como crime de usura, punido em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar.” A lei, com o congresso eleito pelo dinheiro das corporações, não determinou nada, revogou-se simplesmente o artigo. O caminho ficou livre.

Em junho de 2002, em evento no Parque Anhembi em São Paulo, o então candidato à presidência Lula lê a *Carta aos Brasileiros*, em que se compromete a respeitar o sistema financeiro como tinha sido constituído. Ao assumir, o presidente Lula manteve a elevada taxa Selic, nomeou um banqueiro para gerir as finanças públicas e os bancos entraram numa espiral de elevação de juros privados para pessoa física e pessoa jurídica, aprofundando a financeirização. O compromisso era claramente condição da elegibilidade, não em termos legais, mas em termos de relações reais de poder.

Apesar da roupa estreita em que foi colocada a presidência a partir de 2003, com recursos relativamente limitados e mantendo-se a sangria pelo setor financeiro, foi possível implementar uma política de inclusão em escala até então desconhecida. Inicia-se uma política de redução geral das desigualdades que hoje é inspiração de inúmeros atores políticos e econômicos no mundo. Não vamos entrar aqui no detalhe do imenso sucesso que esses dez anos, entre 2003 e 2013, representaram para o Brasil, e que o Banco Mundial qualificou de “a década dourada” da economia brasileira. Os eventuais céticos são essencialmente desinformados e a desinformação é compreensível se considerarmos o papel do oligopólio da mídia.

Nos dois governos Lula e no primeiro governo Dilma, houve claramente uma política de Estado de inclusão social e de modernização da economia. Mas não se tocou no marco estrutural. Não se promoveram as eternamente adiadas reformas de base, cuja mera aparição no horizonte político gerou sucessivos golpes, a começar pelo suicídio de Getúlio Vargas. O importante para nós é entender que o marco institucional no qual se desenvolveu o imenso esforço de inclusão no país era bastante estreito, vigiado por interesses políticos, financeiros e midiáticos mais amplos.

Tirou-se o máximo que se podia tirar no marco institucional vigente. Mas claramente não houve forças para transformar o próprio quadro. E enquanto o governo popular ia aumentando a renda da base da população, o que estimulou a atividade empresarial e gerou receitas para o Estado, os intermediários financeiros foram aumentando os juros e drenando as atividades produtivas, travando

gradualmente a economia. Entre 2012 e 2013, quando o governo Dilma tentou baixar os juros, a revolta dos banqueiros e dos rentistas foi geral. A partir de meados de 2013, não temos mais governo, temos gritaria, manifestações e boicote. E com o Congresso eleito como vimos, Dilma ganhou a eleição, mas não governaria.

As aplicações financeiras geram dividendos sem a produção correspondente. Agigantou-se a classe de rentistas, que lucram sobre a produção de outros. É o que foi qualificado de capital improdutivo, que vive essencialmente de juros elevados. Apenas os mais ricos têm aplicações financeiras significativas. O vazamento dos recursos financeiros da economia brasileira, essencialmente por meio de um nível de juros que só pode ser caracterizado como agiotagem, é evidentemente insustentável. Em dez anos, a dívida das famílias passou de 15% para 45% da sua renda.

Os juros extraídos das famílias e das empresas representaram em 2017 16% do PIB, travando a capacidade de compra da população e a capacidade produtiva das empresas. Acrescente-se 7% do PIB que representam o fluxo de juros sobre a dívida pública, reduzindo drasticamente a capacidade do governo de expandir políticas sociais e investir em infraestruturas. Um desvio que somado representa 23% do PIB, do qual apenas pequena parcela retorna para a economia, pela existência de três drenos complementares: o sistema tributário, que isenta lucros e dividendos; a evasão fiscal da ordem de 8% do PIB; e as fugas para os paraísos fiscais, onde o Brasil tem um estoque acumulado de recursos estimado em 520 bilhões de dólares pela Tax Justice Network, correspondendo a 28% do PIB. Nenhuma economia pode funcionar assim. Há mais de três anos que o governo atual diz estar consertando e o marasmo continua. A realidade é que quebraram o que funcionava e estão arrancando mais pedaços por meio de privatizações e vendas ao exterior. A Constituição foi simplesmente rasgada.

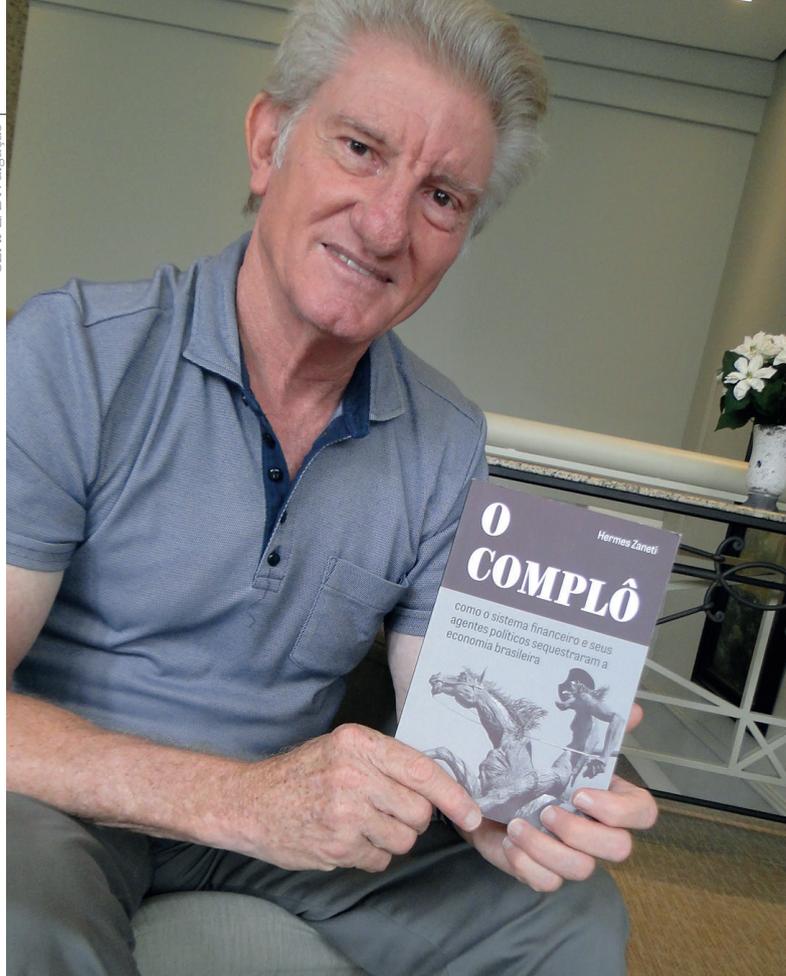
23% DO PIB FOI
DESTINADO AO
PAGAMENTO DE JUROS
EM 2017. ISSO TRAVA
A ECONOMIA

Hermes Zaneti – ex-deputado federal constituinte

CF 88: de Constituição Cidadã a Constituição Rentista

A Assembleia Nacional Constituinte, convocada em 1985 pelo então presidente José Sarney, trabalhou durante 20 meses. Participaram 559 parlamentares (72 senadores e 487 deputados federais), com intensa colaboração da sociedade. Durante cinco meses, cidadãos e entidades representativas encaminharam suas sugestões para a nova Constituição. Cinco milhões de formulários foram distribuídos nas agências dos Correios. Foram coletadas 72.719 sugestões de cidadãos de todo o País, além de outras 12 mil dos constituintes e de entidades representativas. A experiência de um destes constituintes, o gaúcho Hermes Zaneti, resultou no livro “O Complô – como o sistema financeiro e seus agentes políticos sequestraram a economia brasileira”. O ex-deputado e ex-presidente do Cpers-Sindicato conversou com a Achados de Auditoria e contou como uma constituição criada “para valorizar o emprego e a produção, tornou-se uma constituição que valoriza o rentismo, ou seja, dinheiro para render dinheiro e não o bem-estar do povo”.

CEAPE/Divulgação



Achados de Auditoria: O senhor foi um dos constituintes que elaborou a CF 88 e hoje tem falado sobre as origens de dispositivos que teriam sido enxertados na Carta Constitucional, permitindo que o mundo financeiro pudesse atuar sem regras. Como isso aconteceu?

Hermes Zaneti: Depois da ditadura de 21 anos, começamos um processo de abertura, elegemos o primeiro presidente através de colégio eleitoral e, antes, uma mobilização fantástica, talvez a maior do Brasil, as Diretas Já. Nós não conseguimos as eleições diretas, mas esse processo impôs ao governo que se convocasse uma Constituinte. Conseguimos uma constituinte congressional. Não era tudo o que se queria, mas foi importante. Eu registro isso por uma razão fundamental: eu vivi dentro da constituinte. Era uma mobilização permanente. Era escola particular, escola pública, índios, sem-terras, com terra, enfim, toda essa ebulição foi importante. Mas o que houve a partir da aprovação da Constituição de 88 mostra que nós involuímos e, se nós involuímos, foi porque não tivemos força, não tivemos mobilização, não tivemos organização popular para sustentar o que havíamos decidido.

AA: Houve um complô?

HZ: Sim. O meu livro “O Complô – como o sistema financeiro e seus agentes políticos sequestraram a economia brasileira” é exatamente a resposta a esse cotejamento do que fizemos e de como está hoje. A Constituição Federal já tem 105 emendas. As emendas feitas, como tendência ge-

ral, nunca foram para ampliar a democracia. Ao contrário, ela foi sendo agredida. O Complô trata de três episódios. No ato 1, eu analiso um problema seríssimo que é uma conta que o Brasil está pagando sem saber a quem deve, porque deve, quanto deve e como poderia pagar. No início do processo da constituinte, eu apresentei o projeto de decisão constitucional número 1. O argumento era: nós somos o país que está elaborando uma Constituição e uma Constituição se elabora para um país soberano. Um país soberano precisa rever sua dívida. Nós estávamos sendo geridos pelo FMI, na época, e o fato é que não consegui a aprovação disso. Como não conseguimos isso, parti para colocar na constituição essa exigência do exame pericial e analítico da dívida (no art. 26 do ADCT).

Essa dívida externa foi assumida por quem não tinha poder para isso, que é o que está provado no livro. Os negociadores brasileiros que assinaram esses acordos, que deram substância jurídica, fictícia, enfim, para esse processo todo, não tinham poder. Então, a partir de um exame parcial do endividamento brasileiro, realizado por uma Comissão Parlamentar, a mesa do Congresso Nacional colocou em votação e nós aprovamos no Congresso que, primeiro, o Congresso Nacional enviasse ao Ministério Público Federal o pedido de responsabilização dos negociadores, porque fizeram uma negociação sem ter o poder para tal. Daí, diga-se, quem negociou com o Brasil, FMI ou outros credores devia saber que quem estava negociando com eles não tinha poder para tal. Segundo, como essa negociação não existiu para os efeitos jurídicos e constitucionais do Brasil, solicitamos que fosse enviado ao Supremo Tribunal Federal pedido para que declarasse a nulidade dos acordos. A terceira providência indicada pela Comissão era que o Congresso Nacional enviasse informações ao Poder Executivo para que tomasse as medidas necessárias no sentido de responsabilizar e ressarcir os prejuízos causados ao Brasil pela elevação unilateral dos juros. É preciso dizer que quem emprestava o dinheiro ficava com o direito de dizer unilateralmente quanto ia cobrar de juros, através da famosa cláusula dos juros

flutuantes. Nada disso foi feito.

Há uma ação do Supremo Tribunal Federal em que a OAB Nacional pediu, em 2004, que o STF determine que a mesa do Congresso Nacional dê seguimento ao que deveria ter sido realizado e ela se omitiu. E eu entrei com uma ação, um pedido de “amicus curiae” no ano passado (2017) e isso tudo está pendente até hoje. Ou seja, o Supremo se ocupa de muitas coisas...

E é por isso que nós temos esse artigo 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que é de minha autoria, em vigor até hoje. Porque a auditoria ainda não foi efetuada em sua plenitude.

AA.: E o segundo ato?

HZ: O segundo ato diz respeito à limitação constitucional dos juros em 12%. Foi validado pelo Supremo um parecer do procurador-geral da república, o ministro da justiça Saulo Ramos, ministro de Sarney, que dizia que para ser aplicado o teto os juros teriam que ser objeto de uma regulamentação por uma lei complementar. Nesta época, o ministro Paulo Brossard perguntou aos colegas dele do STF se uma lei complementar pode mudar uma constituição. Os colegas dele respondem que não, mas votam pela validade do parecer, que muda a Constituição. Ou seja, essa é uma das diferenças de uma assembleia constituinte soberana e exclusiva. Esse ponto mostra a diferença entre um projeto e outro: se fosse uma constituinte

A CONSTITUIÇÃO FEDERAL JÁ TEM 105 EMENDAS
QUE, COMO TENDÊNCIA GERAL, NUNCA FORAM PARA
AMPLIAR A DEMOCRACIA. AO CONTRÁRIO,
ELA FOI SENDO AGREDIDA

livre, soberana e exclusiva, o José Sarney não teria colocado lá o líder Carlos Santana... Ou seja, nós estamos falando que está comprometida a mesa do Congresso Nacional, nós estamos falando que está comprometido o Poder Executivo, através do presidente da República, e nós estamos falando que está comprometido o Supremo Tribunal Federal, que foi omissivo. Então essa República elege e constitui um poder político para trabalhar contra ela, contra os interesses nacionais. O que conseguiram com isso? Conseguiram produzir 60 milhões de famílias inadimplentes, 12 milhões de desempregados.

Quando assistimos à televisão e vemos a Crefisa patrocinando, podemos questionar o seguinte: segundo informações do Banco Central, a Crefisa cobra um juro médio de 719% no cheque especial. É um escândalo. E sabem como isso pode ser possível? No livro, nós dissemos assim: "(...) No dia em que FHC inovou o direito universal estabelecendo a concessão da absolvição prévia". O que é isso: se você for emprestar dinheiro e cobrar aquilo que no mercado se entenda ser além daquilo que seria o razoável, você incorre no crime de usura. Mas qualquer instituição financeira, que cobra o juro que bem entender, está isenta de responsabilidade.

Uma iniciativa de FHC, através de medida provisória, que teve o patrocínio de José Serra, acabou por extinguir o artigo 192, que era um disciplinamento do sistema financeiro e que colocaria o sistema financeiro a serviço do desenvolvimento nacional. Isso capitulou completamente. Hoje, está em vigor apenas o *caput*, no qual há apenas uma declaração de intenções, que não tem nenhum efeito prático. Assassinar o disciplinamento do sistema financeiro e assassinar junto o futuro do Brasil. Porque não tem país que possa sobreviver pagando um juro escorchanto. Eu digo no livro: o Brasil tinha escravos, hoje o Brasil é escravo.

AA: E vamos para o terceiro ato...

HZ: O terceiro ato é um ato criminoso cometido num sábado à tarde, de uma forma antirregimental, pelo líder do PMDB, Nelson Jobim, e o líder do PTB, Gastone Righi. Um estudo feito pelo professor Pedro Antônio Andrade de Rezende e por um colega, chamado "Anatomia de uma fraude à Constituição", mostra que esses dois, em um sábado à tarde, quando já não se podia mais inserir termos na Constituição, incluíram, de forma clandestina, três palavrinhas inocentes: serviço da dívida. Só que essas três palavrinhas inocentes tinham como objetivo e foram inseridas no artigo 166, parágrafo terceiro, item 2, letra b. E tiveram como consequência que o Brasil desse prioridade ao pagamento dos juros e encargos da dívida, o serviço da dívida. A consequência disso? Quando nós terminamos a discussão na

comissão do artigo 26, em 1989, que não conseguiu concluir seu trabalho, o Brasil tinha uma dívida externa de 115 bilhões de dólares. Dez anos depois, essa dívida externa era de 235 bilhões de dólares. E depois de o Brasil pagar 225 bilhões de dólares de juros e encargos da dívida. E isso não é tudo. De 1989 a maio de 2017, o Brasil gastou por conta de juros, rolagem, encargos da dívida pública, agora não só mais da dívida externa, mas da dívida pública como um todo, mais de R\$ 12 trilhões, que, em valores atualizados para maio de 2017, são R\$ 25 trilhões. Isso são mais do que quatro vezes do Produto Interno Bruto atual. Não tem país que possa aguentar, suportar um processo dessa violência.

AA: O cidadão percebe isso?

HZ: O que eu sinto nessas andanças, aonde eu vou fazer palestras, é que as pessoas falam que isso não é um problema nosso. As pessoas não têm consciência de que quem está pagando a conta somos nós. Não tem dinheiro para saúde, educação, segurança, transporte, direitos sociais ou para a previdência. Não conseguem enxergar que metade, ou quase a metade, do orçamento estatal é destinada a pagar juros e encargos de uma dívida que não existe. Eu digo que essa dívida não existe, essa dívida já foi paga. E a dívida que a União diz que o Estado tem que pagar? Vai pra pagar juros e encargos de uma dívida que é cada vez maior, que não financia nada. É por isso a Maria Lucia Fattorelli fala em sistema da dívida, porque ela é retroalimentada, ela existe a partir de si mesma, ela extorpe o trabalho. Eu digo que nós somos uma nação escrava, nós trabalhamos para isso. Então se de algum estado se esperava rebeldia contra isso, insurgência contra isso, que se diga: "Levante-se, Rio Grande! Ajude o Brasil!".

Maria Lucia Fattorelli - Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida

O rentismo e a perda dos direitos previstos na CF 88

Apesar da crise, o lucro dos bancos cresce a cada ano e os direitos sociais são desrespeitados



Maria Lucia Fattorelli

O Brasil tem se transformado, cada vez mais, em um paraíso dos rentistas nacionais e internacionais. Além de pagarmos, historicamente, os juros mais elevados do planeta, turbinados por generosa atualização monetária automática e cumulativa, outros mecanismos têm proporcionado bilionários lucros ao setor financeiro, tudo isso regado a benesses tributárias e a isenção sobre remessas de lucros ao exterior.

Tais operações geram e multiplicam a dívida pública ao mesmo tempo em que exigem grandes somas de recursos orçamentários para sustentar essa elevada conta. Enquanto os lucros dos bancos crescem a cada ano, apesar da crise, os direitos sociais previstos na Constituição Federal são desrespeitados e cortados.

Neste breve artigo, elenco alguns desses mecanismos que têm gerado e multiplicado a dívida pública, a fim de reunir argumentos para contrapor o falso e recorrente discurso de que a única saída para o controle das contas públicas seria a austeridade sobre os gastos sociais e investimentos. O gasto que precisa ser controlado é o gasto financeiro, que tem crescido de forma exponencial e sem a devida transparência.

JUROS MAIS ELEVADOS DO MUNDO

Os juros elevadíssimos praticados no Brasil têm sido a principal causa da multiplicação da dívida

por ela mesma. A tabela a seguir, enviada pelo Banco Central à CPI da Dívida Pública, indica que em julho/2009 o Estoque Dívida Líquida era de R\$1,283 Trilhão, enquanto os **Juros acumulados eram de R\$1,530 Trilhão**, ou seja, o estoque era formado praticamente dos próprios juros. Em dezembro/2009, o Estoque de Títulos da Dívida Interna alcançou R\$2,036 Trilhão.

No período de 1995 a 2014, produzimos superávit primário de mais de R\$ 1 trilhão, decorrente de economia forçada em investimentos públicos essenciais, a fim de priorizar o pagamento dos elevados gastos com a dívida. Ainda assim, ao longo desses 20 anos, o estoque de títulos da dívida interna saltou de R\$ 85 bilhões para R\$ 4 trilhões. E continua crescendo exponencialmente, tendo superado R\$ 5 trilhões em dezembro/2017.

Um dos mecanismos que têm viabilizado essa multiplicação do estoque da dívida é a contabilização de grande parte dos juros como se fosse amortização, burlando-se a “regra de ouro” da Constituição (art. 167, III), que impede a emissão de títulos para pagar despesas correntes, dentre elas os juros. Esse fato foi denunciado pela CPI ao Ministério Público (<https://goo.gl/gBSGDW>). Ultimamente, devido à queda da inflação, está ficando difícil continuar praticando essa escandalosa pedalada fiscal e já se fala em alterar a Constituição para flexibilizar a chamada “regra de ouro”.

DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO (DLSP) – FATORES CONDICIONANTES (R\$ BILHÕES)

Discriminação	Dez/95	Dez/96	Dez/97	Dez/98	Dez/99	Dez/00	Dez/01	Dez/02	Dez/03	Dez/04	Dez/05	Dez/06	Dez/07	Dez/08	Jul/09	TOTAL
Dívida líquida total - saldo	208,5	269,2	308,4	385,9	516,6	563,2	680,1	896,1	933,6	982,0	1.035,3	1.112,7	1.200,8	1.153,6	1.283,4	-
Dívida líquida - var.ac.ano	-	60,7	39,2	77,4	130,7	46,6	116,9	216,0	37,5	48,3	53,3	77,4	88,1	-47,2	129,8	1.075
Fatores condicionantes	-	60,7	39,2	77,4	130,7	46,6	116,9	216,0	37,5	48,3	53,3	77,4	88,1	-47,2	129,8	1.075
NFSP	-	45,0	51,6	68,2	56,3	39,8	42,8	65,3	87,2	54,1	72,6	83,9	71,5	57,2	56,7	852
Primário	-	0,7	8,3	-0,1	-31,1	-38,2	-44,0	-47,4	-56,8	-73,8	-84,4	-76,8	-89,7	-106,4	-38,4	-678
Juros nominais	-	44,2	43,3	68,3	87,4	78,0	86,8	112,8	144,1	128,0	157,0	160,7	161,2	163,7	95,1	1.530
Ajuste cambial	-	1,5	4,1	6,9	69,4	18,3	30,9	148,0	-66,1	-18,0	-20,0	-6,9	21,0	-77,4	61,2	172
Dívida interna indexada ao câmbio	-	1,0	1,6	4,3	39,9	9,5	19,2	76,7	-22,7	-3,3	-4,6	-2,2	-2,4	3,2	-2,7	117
Dívida externa - metodológico	-	0,5	2,5	2,6	29,5	8,9	11,7	71,3	-43,4	-14,7	-16,0	-4,7	23,4	-80,6	63,9	55
Dívida externa - outros ajustes	-	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,4	-0,3	15,8	6,5	-1,1	2,8	-2,5	-26,4	12,9	7
Reconhecimento de dívidas	-	15,2	-0,2	15,2	14,0	8,7	44,6	6,7	0,6	6,5	3,3	-0,4	-0,6	0,1	0,6	114
Privatizações	-	-0,7	-16,3	-12,9	-9,0	-20,2	-1,0	-3,6	0,0	-0,8	-1,0	-2,0	-1,3	-0,8	-1,6	-71
Memo: PIB doze meses - valorizado	745,1	876,3	968,9	991,0	1.160,0	1.236,5	1.364,4	1.745,8	1.744,1	2.036,8	2.157,4	2.424,6	2.736,8	2.971,0	2.913,0	-

Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração: STN/COGEP/GEPEd

PRIVILÉGIOS DO SETOR FINANCEIRO

Desde o início da década de 80, o FMI dirige a política econômica e monetária adotada no país, sempre voltada ao favorecimento do capital improdutivo e especulativo que, além de usufruir dos juros mais elevados do planeta ainda lucra com diversos mecanismos que geram dívida, sem contrapartida ao país ou à sociedade.

Dentre os mecanismos que alimentam o Sistema da Dívida, sobressaem-se as operações com “swaps cambiais” (que deram resultado negativo de R\$ 207 bilhões entre setembro/2014 e setembro/2015, cobertos por títulos da dívida), as “Operações Compromissadas” (que já atingiram R\$1,16 Trilhão em 2017 e correspondem à remuneração diária da sobra de caixa dos bancos devido à sua troca por títulos da dívida) e a emissão excessiva de títulos da dívida para formar “colchão de liquidez” (R\$ 480 bilhões em 2015 e R\$268 bilhões em 2016, cabendo ressaltar que essa emissão exagerada exige o pagamento de juros), entre outros mecanismos insanos.

Juntos, esses mecanismos de política monetária exercida pelo Banco Central representam custo exorbitante e respondem pela fabricação da crise financeira instalada no país. Somente em 2015, os juros nominais superaram R\$ 550 bilhões, o prejuízo com swap cambial foi de R\$ 90 bilhões, a dívida interna cresceu R\$ 732 bilhões, porém, o investimento federal foi de apenas R\$ 9,6 bilhões, o que prova que o crescimento da dívida se

deu, mais uma vez, principalmente em função dos próprios juros e prejuízos com *swaps*, apesar de essas operações serem consideradas ilegais (TC-012.015/2003-0). Naquele ano, o PIB caiu quase 4%, indústria e comércio encolheram, desemprego e desocupação social atingiram mais de 70 milhões de pessoas, mas o lucro dos bancos bateu recorde, alcançou R\$ 96 bilhões e, adicionalmente, provisionaram a fortuna de R\$ 183,7 bilhões (<https://goo.gl/8rNfVZ>).

Enquanto os bancos lucraram como nunca em 2015, a crise que assolou a economia tem servido de justificativa para o avanço das privatizações e a entrega de patrimônio estratégico e lucrativo, para as contrarreformas da Previdência, Trabalhista, para aprovação de medidas inconstitucionais, como a Lei 13.436/2017 que autoriza a impressão da nossa moeda no exterior, além de drástico ajuste fiscal, que ganhou status constitucional com a Emenda Constitucional 95 e, duran-

te 20 anos, manterá todas as despesas primárias sob teto rebaixado para que sobrem mais recursos ainda para os juros da dívida.

No âmbito dos estados, a Lei Complementar 159/2017 impôs drástico ajuste fiscal em troca de moratória no pagamento da dívida dos estados à União, negociada no final da década de 90 nos moldes exigidos pelo FMI. Essa dívida já foi paga mais de três vezes, embutiu passivos de bancos privatizados e também se multiplicou pela aplicação abusiva de atualização automática (IGP-DI) e juros elevadíssimos.

Esse processo é insaciável e está aprofundando, a olhos vistos, a desigualdade social no Brasil, principal causa do aumento da violência.

PAUTA DO MERCADO

Em meio à crise que assola a população e a economia real, a pauta prioritária no Congresso Nacional é a do mercado. Entre os projetos destacados, está o PLP 459/2017 na Câmara, que visa legalizar o esquema de “securitização de créditos” que, na prática, representa a geração ilegal de dívida pública e o desvio de arrecadação tributária durante o seu percurso pela rede bancária arrecadadora, por meio de cessão fiduciária de créditos (<https://goo.gl/mKoWga>).

Outro destaque é o PL 9.248/2017, que visa legalizar a remuneração da sobra de caixa dos bancos que vem sendo feita de forma irregular por meio das “Operações Compromissadas”. O custo dessas operações nos últimos quatro anos (2014 a 2017) foi de quase R\$ 0,5 trilhão, conforme balanços publicados pelo Banco Central (<https://goo.gl/ccnrEX>), além do custo à economia do país, já que tais operações produzem escassez de moeda e empurram os juros de mercado para patamares indecentes, de mais de 300%, inviabilizando a economia real.

A independência do Banco Central também está na pauta, de tal forma que os diretores serão indicados pelo

mercado, com liberdade total para exercer a política monetária, sem se responsabilizar pelo equilíbrio da economia com a manutenção do emprego, e não poderão ser demitidos pelo presidente da República.

Consta ainda da pauta prioritária um projeto que garantirá recursos do Tesouro para socorrer bancos em dificuldades: um verdadeiro escárnio, depois de lucrarem tanto.

CONCLUSÃO

O Sistema da Dívida tem sido a justificativa não somente para a impressionante subtração de cerca de metade dos recursos do orçamento federal, mas também para a perda de patrimônio essencial por meio das privatizações, perda de direitos através de contrarreformas e implantação de mecanismos fraudulentos, como o da securitização de créditos, a remuneração da sobra de caixa dos bancos, etc.

A auditoria da dívida com participação social é uma importante ferramenta que escancara a compreensão de como o Sistema da Dívida tem atuado em benefício do setor financeiro e em prejuízo da sociedade, comprometendo todos os direitos previstos na Constituição Federal.

É urgente sairmos desse inaceitável cenário de escassez, que não combina com a realidade de abundância que existe em nosso Brasil.

ENQUANTO OS BANCOS LUCRARAM COMO NUNCA EM 2015, A CRISE QUE ASSOLOU A ECONOMIA TEM SERVIDO DE JUSTIFICATIVA PARA PRIVATIZAÇÕES, ENTREGA DE PATRIMÔNIO, CONTRARREFORMAS, ALÉM DE DRÁSTICO AJUSTE FISCAL

Élida Graziane Pinto – Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, Pós-Doutora em Administração pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da FGV/RJ e doutora em Direito Administrativo pela UFMG

30 anos do nosso pacto civilizatório: em defesa da resiliência constitucional



Reprodução/TCE-MG

Élida Graziane
Pinto

Neste ano em que nossa Constituição Cidadã completa três décadas de vigência, o maior teste normativo acerca da sua resiliência vem exatamente da derrogação da regra nuclear de proporcionalidade em relação ao comportamento da receita estatal que, até 2017, marcava o regime jurídico dos pisos de custeio da saúde e educação.

Ora, o “Novo Regime Fiscal”, fixado no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias pela Emenda 95/2016, entrou em pleno vigor neste ano, quando começa a cumprir seu desiderato primordial de ampliar a discricionariedade alocativa no ciclo orçamentário da União por meio da mitigação das vinculações protetivas de direitos sociais.

Tão controversa é essa rota de ajuste fiscal seletivamente focada apenas no controle das despesas primárias federais que vimos, ao longo do ano passado, inúmeras iniciativas francamente contrárias ao seu propalado horizonte de austeridade e estabilização da dívida pública. A realidade vivida pela população brasileira comprovou se tratar de mera falácia argumentativa a aventada necessidade de um ajuste fiscal amplo, mas nada isonômico e impessoal. Para que ninguém duvide do mau uso da discricionariedade alocativa advinda da Emenda 95, vale lembrar, por exemplo, a majoração cavalaresca de renúncias fiscais¹, a reiteração de programas de refinanciamento de débitos tributários para sonegadores contumazes (mais de trinta edições de “Refis” nos últimos

dezoito anos)², a criação de mais de dois mil cargos comissionados nos últimos vinte meses³, a alocação superior a R\$ 2,6 bilhões para os fundos eleitoral e partidário⁴, o abrandamento das exigências legais para adesão à repactuação de dívidas dos entes subnacionais⁵, etc.

Intervenção tão radical e extrema como essa do congelamento dos pisos em saúde e educação não se apresenta como medida razoável diante de tantas e tamanhas hipóteses de explícito fisiologismo fiscal. No somatório de todas essas variáveis, realmente soa quimera a promessa de um reequilíbrio justo e intertemporalmente estável nas contas públicas, sobretudo diante da falta de qualquer medida capaz de corrigir a regressiva matriz tributária⁶ e da inconstitucional omissão em limitar as dívidas consolidada e mobiliária da União⁷.

Ao longo deste ano, a tendência não é de resolução de tais históricos conflitos distributivos, por mais que agora eles pareçam estar submetidos a maior debate público e, portanto, sejam alvo de ampliados questionamentos acerca da sua conformidade constitucional.

Caminhamos para as eleições nacionais e estaduais preocupados muito mais com a escolha de lideranças carismáticas e personalidades do que com a escolha de projetos de futuro que digam respeito às nossas prioridades coletivas.

O ciclo perverso e vicioso se

PRECISAMOS ACREDITAR E LUTAR
CRITICAMENTE EM PROL DA AGENDA
CIVILIZATÓRIA QUE SOUBEMOS
COLETIVA E DEMOCRATICAMENTE
CONSTRUIR NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.

fecha com o maniqueísmo político-eleitoral que prega soluções fáceis e rápidas para problemas antigos e complexos em uma federação desequilibrada e em uma sociedade infantilizada na sua relação com o Estado. Esse mesmo aparato estatal, por seu turno, parece haver sido capturado por oligarquias políticas e econômicas, que não se constroem em entregar desigualdade tão abrupta (1% da população mais rica concentra 28% da riqueza produzida no país⁹), que, direta ou indiretamente, associa-se cruelmente a níveis internacionalmente alarmantes de insegurança pública (mais de 60 mil assassinatos por ano⁹).

A pouca esperança que nos resta, diante de todo esse quadro, advém da luta cotidiana e silenciosa de muitos de nós, quiçá a maioria dos brasileiros, que defendemos resiliente e bravamente o compromisso civilizatório firmado há trinta anos. Enquanto nós a mantivermos como nosso acordo nuclear de convivência possível, todas as tensões acima não de encontrar ali, ao menos, a possibilidade de justa e democrática medida de equalização. Daí porque é tão arriscado o discurso autoritário e oportunista de que seria necessária uma nova Constituinte.

Em 1988, Ulisses Guimarães referia-se à então recém-promulgada Constituição Cidadã: “Que isso se cumpra!”. Quase três décadas depois, precisamos assumir a cota de responsabilidade, como brasileiros que se sentem dela signatários, para exigir e fazer com que a nossa Constituição se cumpra.

O pessimismo analítico não pode nos prostrar diante da necessidade de enfrentarmos a realidade em busca da sua consonância constitucional. Talvez precisemos retomar a forte lição do saudoso Paulo Freire, nosso irrefutável “patrono da educação brasileira”, para quem a esperança é um imperativo existencial e histórico, enquanto a desesperança é imobilizadora da ação, na medida em que faz crer no fatalismo de que não é possível mudar ou recriar o mundo.

Precisamos voltar a acreditar e lutar criticamente em prol da agenda civilizatória que soubemos coletiva e democraticamente construir na Constituição de 1988. De todos os horizontes que se desenrolam neste ano de 2018, esse é, sem dúvida, o maior e mais desafiador que temos pela frente, porque não basta a esperança. Há de haver uma ação cívica e plural capaz de mobilizar a agenda das finanças públicas para o seu fim último de realização dos direitos fundamentais. Afinal, como bem dizia Paulo Freire, “enquanto necessidade ontológica, a esperança precisa da prática para tornar-se concretude histórica”¹⁰.

NOTAS

1. A exemplo do que se pode ler em <https://g1.globo.com/economia/noticia/renuncia-fiscal-soma-r-400-bi-em-2017-e-supera-gastos-com-saude-e-educacao.ghtml>, <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-12/deficit-da-previdencia-seria-40-menor-sem-renuncias-fiscais-diz-relatorio>, <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2017/10/31/estudos-apontam-perdas-de-r-1-tri-em-renuncia-fiscal-com-leilao-do-pre-sal.htm>, <https://g1.globo.com/economia/noticia/governo-abre-mao-de-mais-de-r-10-bilhoes-com-alivio-de-dividas-de-ruralistas.ghtml> e <https://www.poder360.com.br/economia/refs-mais-benevolente-aumenta-renuncia-fiscal-para-r-84-bilhoes-ate-2020/>
2. Como se depreende das seguintes notícias: <https://oglobo.globo.com/economia/novo-refs-o-31-programa-de-parcelamentos-especiais-em-17-anos-21419078>, <https://g1.globo.com/politica/noticia/nao-e-razoavel-que-se-faca-refs-a-cada-6-meses-no-brasil-diz-eunicio.ghtml> e <https://dcomercio.com.br/categoria/leis-e-tributos/meirelles-critica-novo-refs-passa-a-ser-mais-negocio-nao-pagar>
3. Tal como noticiado em <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/videos/t/edicoes/v/governo-criou-2-mil-cargos-comissionados-em-um-ano-e-meio/6350914/> e <http://www.contasabertas.com.br/site/transparencia/governo-eleva-numero-de-comissionados-mesmo-com-promessa-de-corte>
4. O Congresso Nacional aprovou para o orçamento de 2018 montante de R\$ 1,7 bilhão para o Fundo Eleitoral, recentemente criado, e previu cerca de R\$ 900 milhões para o Fundo Partidário, como se pode ler em <https://g1.globo.com/politica/noticia/relatorio-do-orcamento-de-2018-define-fundo-de-r-17-bilhao-para-campanhas-eleitorais.ghtml>, <https://g1.globo.com/politica/noticia/camara-aprova-criacao-de-fundo-para-bancar-campanha-eleitoral.ghtml>, <https://g1.globo.com/politica/noticia/congresso-nacional-aprova-orcamento-da-uniao-para-2018.ghtml>, <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,fundo-de-r-3-6-bi-e-um-desaforo-afirma-barroso,70001942782> e <https://oglobo.globo.com/brasil/apesar-da-crise-fiscal-planalto-infla-previsao-para-despesas-dos-partidos-em-ano-eleitoral-21781656>
5. Tal como aventada na Medida Provisória 801/2017: <https://g1.globo.com/economia/noticia/mp-simplifica-renegociacao-de-divida-de-estados-e-municipios-com-a-uniao.ghtml> e <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/550449-COMISSAO-MISTA-APROVA-MP-SOBRE-RENEGOCIACAO-DE-DIVIDAS-DE-ESTADOS-E-MUNICIPIOS-COM-A-UNIAO.html>
6. A esse respeito, a contundente entrevista de Sérgio Wulff Gobetti, disponível em http://jcrs.uol.com.br/_conteudo/2017/12/politica/599446-tributacao-brasileira-e-escandalosamente-beneficia-aos-muito-ricos--diz-economista.html, que questiona a falta de tributação sobre dividendos percebidos por pessoas físicas, na mesma linha de estudo feito por ele e por Rodrigo Orair para as Nações Unidas. Divulgado em <https://nacoesunidas.org/brasil-e-paraiso-tributario-para-super-ricos-diz-estudo-de-centro-da-onu/> e disponível, na íntegra, em http://www.ipc-undp.org/pub/port/WP136PT_Tributacao_e_distribuiçao_da_renda_no_Brasil_novas_evidencias_a_partir_das_declaracoes_tributarias_das_pessoas.pdf
7. Como suscitáramos, ao lado de José Roberto Afonso e Lais Khalid Porto, em <https://www.conjur.com.br/2017-dez-05/contas-visita-inconstitucional-omissao-limitar-divida-publica-federal>
8. Tal como alertado em <https://g1.globo.com/economia/noticia/1-mais-ricos-concentram-28-de-toda-a-renda-no-brasil-diz-estudo.ghtml> e https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/13/internacional/1513193348_895757.html
9. Uma verdadeira guerra não declarada que nos coloca na triste liderança mundial no Atlas da Violência, tal como evidenciado em <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-tem-recorde-de-assassinatos-com-171-mortes-por-dia,70002065887> e <http://www.valor.com.br/brasil/4493134/brasil-lidera-em-numero-de-homicidios-no-mundo-diz-atlas-da-violencia>
10. FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Esperança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, p. 05.

Eda Regina D. Schwartz – Auditora Pública Externa do TCE-RS. Coordenadora do Serviço de Auditoria da Região de Porto Alegre - I (SRPA-I)

Os Tribunais de Contas e o Dever de Prestar Contas

As Cortes de Contas têm o dever de publicar, de forma ativa, o resultado de seu trabalho

Alçados pela Constituição Federal (CF) a protagonistas do exercício do controle externo da administração pública, em auxílio ao Poder Legislativo, os Tribunais de Contas (TCs) brasileiros possuem competências que abrangem funções como opinativa, jurisdicional, fiscalizadora, informativa, sancionadora, corretiva, de ouvidoria, consultiva, normativa e orientativa. Camelo e França Filho indicam que da função informativa decorre a prestação de informações ao Legislativo, como os relatórios de auditoria (o que pode ser também entendido como um dever de prestar contas)¹. Uma observação: o dever constitucional de prestar contas recai sobre todos aqueles a quem sejam confiados recursos públicos (parágrafo único do art. 70 da CF/88). Este artigo, em um segundo entendimento, propõe-se a refletir quanto ao dever de informar, de “prestar contas”, ao principal cliente dos TCs: a sociedade².

Os TCs, no desempenho de suas competências, possibilitam o exercício do controle social ao pôr em prática o princípio da transparência³. Podem ser demandados, em especial após a regulamentação da Lei nº 12.527/2011⁴, que criou mecanismos para que pessoas físicas/jurídicas recebam informações públicas⁵ – direito este constitucionalmente assegurado no inciso XXXIII do art. 5º e no inciso II do § 3º do art. 37 da CF/88 (transparência passi-

va⁶). Mas também podem (e devem) ser protagonistas na divulgação de informações de interesse público, de trabalhos e seus resultados (transparência ativa⁷). Não possuem as Cortes de Contas, de forma ativa, o dever de prestar contas de seus produtos a quem, de fato, quer beneficiar?

No Planejamento Estratégico de 2015-2019 do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul (TCE-RS)⁸, constou como um dos seus objetivos estratégicos o fortalecimento das ações de comunicação social, com a divulgação de decisões, estudos e demais iniciativas institucionais, de forma a valorizar o controle externo. Contudo, em pesquisa divulgada pelo IBOPE em 2016, concluiu-se que é *relativamente pequeno o número de pessoas que efetivamente conhecem e sabem definir as atribuições dos Tribunais de Contas (apenas 17%)*⁹. Se a sociedade é quem suporta, por meio de tributos, o funcionamento dos

OS TCs, NO DESEMPENHO DE SUAS COMPETÊNCIAS,
POSSIBILITAM O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL AO
PÔR EM PRÁTICA O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA

TCs, também não se torna plausível que conheça a importância desses órgãos, suas atribuições e atividades realizadas em prol das contas públicas e no controle da corrupção? Por certo que sim, sendo preocupante, salienta-se, o desconhecimento dos cidadãos sobre essas instituições.

O professor da FGV-SP Marco Antônio Carvalho Teixeira defende a indispensabilidade da existência dos TCs e a importância de suas competências¹⁰:

(...) Os Tribunais têm potencial enorme para melhorar a gestão pública. Se eles encontram problemas, podem orientar o gestor e serem instrumentos de reformas, não só no sentido de evitar a repetição daqueles problemas mas para dotar a gestão com novas ferramentas que as habilite a trabalhar melhor.

(...) O Tribunal desempenha um trabalho de articulação e diálogo, e também atua com uma estratégia pedagógica, de ir a prefeituras e capacitar os servidores. Muitos dos erros nas contas ocorre (sic) por falha na capacitação daqueles profissionais por desconhecimento das normas.

Sobre tal importância, citam-se exemplos de trabalhos socialmente relevantes realizados nos últimos anos pelos servidores do TCE-RS: acompanhamento das obras da Copa do Mundo e da orla do Guaíba; análise de tarifas municipais de transporte coletivo urbano; auditorias em hospitais, em terceirizações de serviços de saúde e na Atenção Básica, visando a melhorias na gestão do SUS, na aplicação dos recursos públicos e no atendimento à população; diagnóstico da educação infantil em Porto Alegre (justificada pela correlação existente entre a educação infantil e o desenvolvimento físico, emocional, social e intelectual das crianças).



Eda Regina D. Schwartz

À instituição cabe fortalecer seus canais externos de comunicação (promovendo, por exemplo, a publicização espontânea dos Relatórios de Auditoria em seu sítio eletrônico). Todavia, cabe também aos servidores buscarem a divulgação de seus trabalhos e dos impactos sociais decorrentes em meios de comunicação que atinjam o público externo. Informar as ações na efetivação de políticas públicas, os resultados de trabalhos e a importância dos TCs no combate à corrupção são meios de prestar contas sobre nossa atribuição de colaborar com a sociedade, missão institucional própria de uma Corte de Contas¹¹.

NOTAS

1. A eficiência dos Tribunais de Contas no Brasil: uma abordagem teórica. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, v. 54, n. 214, p. 175-188, abr/jun. 2017. Disponível em https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/214/ril_v54_n214_pl175.pdf. Acesso em 30 mar. 2018.
2. Conforme a Descrição do Negócio do TCE-RS são seus clientes os Poderes Legislativos, os Gestores, o Ministério Público e a sociedade. Disponível em http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/institucional/descricao_negocio/DN.pdf. Acesso em 31 mar. 2018.
3. O texto constitucional não promoveu a explicitação da transparência no rol de seus princípios, havendo entendimento doutrinário de que este princípio é um desdobramento do princípio da publicidade.
4. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em 30 mar. 2018.
5. A lei vale para os três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive os TCs e o Ministério Público.
6. Conceito apresentado no sítio do Governo Federal sobre os aspectos gerais da Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/perguntas-frequentes/aspectos-gerais-da-lei#9>. Acesso em: 31 mar. 2018.
7. Idem.
8. Disponível em https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/institucional/qualidade/planejamento_estrategico/PET_atual.pdf. Acesso em 31 mar. 2018.
9. Para brasileiros, Tribunais de Contas são essenciais no combate à corrupção e à ineficiência. Disponível em <http://www.atricon.org.br/imprensa/destaque/para-brasileiros-tribunais-de-contas-sao-essenciais-no-combate-a-corrupcao-e-a-ineficiencia-revela-pesquisa-ibopecni/>. Acesso em 30. mar. 2018.
10. O que há de errado com os tribunais de contas. *Nexo Jornal Ltda*. Disponível em <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/04/06/O-que-h%C3%A1-de-errado-com-os-tribunais-de-contas>. Acesso em 30 mar. 2018.
11. É Missão do TCE-RS “Exercer o controle externo sobre a gestão do Estado e dos Municípios do Rio Grande do Sul, em conformidade com as regras e os princípios constitucionais, contribuindo para o aperfeiçoamento da Administração Pública, em benefício da sociedade”.

Leticia Marques Padilha – advogada e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS;

Filipe Costa Leiria – Auditor Público Externo e Vice-presidente do CEAPE-Sindicato

A fundamentação das decisões judiciais na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: aspectos a serem observados pelos tribunais de contas



Filipe Costa Leiria e Leticia Marques Padilha

Aprovada pela Assembleia Nacional Constituinte em 22 de setembro de 1988 e promulgada em 5 de outubro do mesmo ano, nossa Constituição chega aos 30 anos. Constituindo-se como lei fundamental e suprema do Brasil, elenca um rol importante de direitos fundamentais. Dentre eles o direito fundamental ao dever de fundamentação das decisões judiciais, previsto em seu art. 93, inciso IX: “[...] todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade [...]”. Contudo, uma grande preocupação diz respeito à ausência da fundamentação das decisões judiciais que tem sido notada no mundo jurídico já há algum tempo. Entre as causas mais citadas acerca dessa ausência estão as decisões judiciais que não levam em conta as peculiaridades do caso concreto (BRASIL, 2004)¹. Essa problemática também requer a atenção dos tribunais de contas, pois afeta a prestação dos seus serviços à sociedade.

A falta de fundamentação não ocorre apenas em situações de absoluta omissão de um discurso justificativo mínimo. É de repercussão mais séria, porque enganosos os casos em que, sob a aparência de fundamen-

tação, são apresentados textos que nada dizem, ou até mesmo dolosamente ocultam as efetivas razões de decidir (GOMES FILHO, 2013, p. 152). Qualquer manifestação judicial, com conteúdo decisório e com potencialidade lesiva às partes na demanda, não pode prescindir de uma adequada fundamentação. Não é suficiente, pois, vir fundamentada a decisão. Em um Estado Democrático de Direito, exige-se que a manifestação judicial esteja devidamente fundamentada. A decisão mal fundamentada se equipara à não fundamentada, ambas maculadas com a mesma nulidade prevista constitucionalmente, visto que ambas impossibilitam o exercício do contraditório pela parte lesada e o controle dos atos do juiz. Afinal, trata-se de um direito fundamental, estando entre aqueles eleitos como verdadeiros fundamentos de determinado ordenamento jurídico, ou seja, são aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado (SARLET, 2015, p. 29).

Faz-se importante a análise do que seja uma fundamentação adequada e suficiente, bem como os parâmetros a serem adotados para avaliar sua racionalidade intrínseca,

A AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO AGRAVA O INCONFORMISMO, AUMENTANDO A QUANTIDADE DE RECURSOS INTERPOSTOS E A JUDICIALIZAÇÃO SOBRE AS DECISÕES DOS TCs

relacionada ao processo de decisão. Neste particular, duas advertências são formuladas por Michele Taruffo acerca do que não se deve compreender em uma concepção adequada de fundamentação.

Em primeiro lugar, esta concepção não deve se configurar num discurso meramente retórico destinado a persuadir e convencer os destinatários da decisão. O juiz não tem como objetivo persuadir ninguém, apenas demonstrar que a decisão foi tomada baseada em raciocínios lógicos e corretos. Da mesma forma, nem uma demonstração matemática, como tampouco a lógica requer ser persuasiva, simplesmente é válida ou não é, é correta ou não, independentemente de ser persuasiva ou não. Visto assim, a dimensão retórica do discurso não serve para nada (TARUFFO, 1975, p. 93).

A outra advertência de Taruffo (1975, p. p. 93-94) é no sentido de que a fundamentação não significa prestar contas da forma pela qual o juiz chegou à referida decisão por meio da explicitação de todo o processo mental decisório nesse sentido. Como explica o autor, esse processo decisório se constrói, talvez, a partir da primeira folheada dos autos, com a leitura do primeiro ato do processo, e não nos últimos cinco minutos antes da prolação da sentença. Sendo assim, pode-se afirmar que a fundamentação é a justificação da decisão.

Assim, em conformidade com o previsto constitucionalmente no art. 93, inciso IX, o direito fundamental ao dever de fundamentação das decisões judiciais deve ser observado, sob pena de nulidade. E a inobservância desse princípio com uma decisão mal fundamentada é um fator de atraso no oferecimento da prestação das cortes de contas, visto que torna a decisão incompreensível e conseqüentemente inaceitável pela parte sucumbente. A irresignação da parte com uma decisão desfavorável é previsível, mas a ausência de fundamentação agrava esse inconformismo, aumentando a quantidade de recursos interpostos e que, não raro, acabam na judicialização sobre as decisões dos tribunais de contas.

NOTAS

1. O acórdão tornou-se paradigma diante da discussão sobre os servidores que receberam verbas que não eram devidas, se deveriam ou não efetuar a reposição dessas verbas ao erário. O STJ decidiu pela não devolução de tais valores, por terem sido adquiridos de boa-fé, descabendo a restituição ao erário. Todavia, o fundamento do recurso foi de não aplicação ou negativa de vigência do art. 46 da Lei n. 8.112/90, que determina que os valores recebidos indevidamente devam ser restituídos. O Tribunal de 2ª Instância já havia decidido no mesmo sentido sem enfrentar a tese alegada pelo réu de que se aplicaria o referido dispositivo ao caso. A 5ª Turma do STJ confirmou a decisão de 2ª Instância, afirmando que a solução a ser dada era a da não devolução dos valores, com base no princípio da boa-fé e em decisões administrativas que mencionou sem explicar se o referido princípio ou as decisões administrativas revogam ou afastam a aplicabilidade da lei.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Quinta Turma. **Recurso Especial n. 488.905/RS**. Relator: Min. José Arnaldo da Fonseca. Julgado em: 17 ago. 2004. Publicado em: 13 set. 2004.
- GOMES FILHO, Antônio Magalhães. **A motivação das decisões penais**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
- MARTINS NETO, João dos Passos. **Direitos fundamentais: conceito, função e tipos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- SARLET, Ingo. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 12. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- TARUFFO, Michele. **La motivazione della sentenza civile**. Padova: CEDAM, 1975.

Teletrabalho no Serviço Público Brasileiro

Muitas entidades o veem sob a ótica da produtividade, retenção de talentos, redução de custos e satisfação dos trabalhadores

Atualmente o teletrabalho é cada vez mais adotado em diversas instituições privadas e públicas. Seu crescimento deve-se aos avanços das tecnologias e vem sendo usado como política de RH, porquanto muitas entidades o veem sob a ótica da produtividade, retenção de talentos, redução de custos e satisfação dos trabalhadores.

A Lei nº 13.467/2017, que alterou profundamente a CLT, definiu-o (art. 75-B): “Prestação de serviços preponderantemente fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação que, por sua natureza, não se constituam como trabalho externo”.

Conceito já aplicado na Administração Pública, caracteriza-se pela distância física, superada pelas telecomunicações, entre trabalhador e empregador.

As vantagens estão relacionadas ao aumento da produtividade e à

redução de despesas, já que redundam em menor disponibilização de estações de trabalho, em diminuição de gastos de manutenção e economia de espaço, além da satisfação do próprio funcionário, que tem os gastos de deslocamento ao local de labor reduzido, flexibilização e otimização do tempo e horário de trabalho.

No serviço público brasileiro o *home office* vem sendo regulado e implementado principalmente nos últimos dez anos. Constata-se que a cada ano aumenta o número de órgãos que adotam essa modalidade: a Advocacia-Geral da União, a Receita Federal do Brasil, vários Tribunais Regionais Federais, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, o Tribunal Superior do Trabalho, os Tribunais Regionais do Trabalho e alguns Tribunais de Contas, inclusive o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, atualmente, possuem servidores laborando em teletrabalho.



“O TELETRABALHO TRAZ VANTAGENS RELACIONADAS AO AUMENTO DA PRODUTIVIDADE E À REDUÇÃO DE DESPESAS”

O TELETRABALHO É MODALIDADE CADA VEZ MAIS ADOTADA E COM TENDÊNCIA DE SER PERMANENTE NOS ÓRGÃOS PÚBLICOS. O QUE NÃO IMPEDE DE SER MELHORADO

De acordo com as legislações dos órgãos supracitados, percebe-se que o exercício do teletrabalho é facultativo, discricionário das chefias. Ainda que lhes caiba a permissão, a forma não se configura impeditiva, pois que, via de regra, é concedida precariamente. A qualquer tempo, se as condições laborais mudarem ou se os órgãos julgarem conveniente, o regime pode ser alterado ou até mesmo revogado. Hoje vigora o entendimento que o exercício do teletrabalho não se constitui direito ou dever do servidor. Todavia, à medida que se aprimora, pretende-se que os limites dessa discricionariedade sejam amiúde rediscutidos pelas entidades associativas, servidores e gestores.

Ponto comum na legislação é que somente atividades que não estejam afeitas precipuamente ao atendimento público possam ser laboradas remotamente. Atividades híbridas, que durante um tempo requerem algum contato pessoal, mas que em outro possuem escopo de trabalho intelectual, podem ser objeto do teletrabalho, a exemplo das atividades de auditoria e fiscalização.

É recorrente na legislação estudada que se devem adotar parâmetros de controle e produtividade para o *home office*. A atividade processualística é a mais comum função exercida remotamente no âmbito dos tribunais. Com a adesão dos tribunais ao processo eletrônico, o teletrabalho cada dia se torna mais frequente. Servidores confeccionam peças, relatórios, pareceres e os entranham digitalmente aos processos, *on-line* e *on time*. Os sistemas possibilitam monitorar a quantidade de processos



Fernanda Novaes Caixeta



Magno Selia Peçanha

movimentados, tempo despendido e assinar documentos, praticamente eliminando as dificuldades que se impõem ao manejo físico dos autos. Na utilização do processo eletrônico, riscos como extravios de processos e sigilo da informação são mitigados significativamente.

A utilização de mecanismos de controle pelas chefias vão desde medidas simples, como a exigência de monitoramento dos canais de comunicação entre servidor e gestor, a outras mais complexas, como controle de produtividade e do tempo despendido nas atividades. A adoção do teletrabalho deve ser uma via de mão dupla: se por um lado concede-se maior liberdade de horário ao servidor, por outro, espera-se quantidade e qualidade compatíveis.

Estudo¹ sobre o regime em uma empresa privada constatou maior autonomia do colaborador para organizar o trabalho, flexibilidade para gerir o próprio tempo e maior qualidade de vida, em face da melhoria das relações familiares. As desvantagens, por sua vez: dificuldades de manter a visibilidade profissional, de estabelecer limites para a autocobrança e de conciliar o trabalho com a vida doméstica.

Por fim, resta claro que o teletrabalho é modalidade cada vez mais adotada e com tendência de ser permanente nos órgãos públicos. O que não impede de ser melhorado e discutido de forma construtiva para os envolvidos, mormente para a sociedade, que exige cada vez mais retorno dos serviços prestados.

NOTAS

1. BARROS, Alexandre Moço and SILVA, José Roberto Gomes da. Percepções dos indivíduos sobre as consequências do teletrabalho na configuração *home-office*: estudo de caso na Shell Brasil. Cad. EBAPE.BR [online]. 2010, vol.8, n.1, pp.71-91 Acesso em 14 de abril de 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v8n1/a05v8n1>.

Os Tribunais de Contas e o controle sobre as parcerias do Estado com as organizações do Terceiro Setor

Se os homens fossem anjos, não seria necessário governo algum. Se os homens fossem governados por anjos, o governo não precisaria de controles externos nem internos.

(James Madison)



Arquivo Pessoal

Maria da Gloria Ghissoni

Os Tribunais de Contas, após a Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998, estão dotados de instrumentos jurídicos que lhes possibilitam atuar de modo abrangente, trazendo para a sua esfera de competência, e, se for o caso, responsabilizar, pessoas físicas e jurídicas, que não integram a esfera estatal, quando gestoras de recursos públicos.

E, nesse contexto, inserem-se as organizações do Terceiro Setor ao celebrarem parcerias com o Estado, pois os recursos públicos, ainda que repassados a terceiros, não se desvinculam do controle estatal e da observância aos princípios constitucionais que regem a administração pública¹.

Importante destacar que essas parcerias receberam forte incentivo no final da década de 90, com o advento da reforma administrativa do Estado brasileiro, a qual elegeu, entre seus objetivos, aumentar a eficiência dos serviços oferecidos ou financiados pelo Estado e ampliar a participação do cidadão na gestão da coisa pública por meio do incentivo à ação social comunitária².

A parceria entre o Estado e o Terceiro Setor surgiu, então, como instrumento fundamental na consecução de tais objetivos, tendo em vista a experiência e o conhecimento acumulado ao longo de décadas por tais organizações no desempenho de importante papel de “aliviar a pobreza e os problemas sociais que o mercado traz consigo”³ e que o Estado, por suas limitações financeiras e/ou ineficiências gerenciais, não se tem mostrado capaz de resolver. Essa forma de relação pauta-se na ideia de que haveria melhor eficiência na gestão dos recursos por semelhante ao setor privado e, diante da finalidade não lucrativa, a proximidade com o Estado, suprimindo as carências da sociedade.

A regulamentação desse novo ambiente deu-se por meio das Leis n. 9.637/98 e n. 9.790/99, as quais introduziram o Contrato de Gestão, para as parcerias com as Organizações Sociais, e o Termo de Parceria, para perfectibilizar as relações com as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

Assim, ao lado das Organizações Não Governamentais (ONGs) já existentes, receptoras de recursos públicos por meio de convênios, novos ajustes passaram a ser permitidos, ampliando a participação do Terceiro Setor na realização de objetivos públicos em diferentes áreas sociais, mediante o repasse de recursos públicos.

Todavia, se por um lado essas organizações desempenham importante papel na efetivação de direitos fundamentais, não raro aparecem envolvidas em desvios e/ou utilização inadequada de recursos públicos, parcerias nas quais o objetivo primário do administrador público, por vezes, consiste em “fugir” de determinados controles estatais, em desatenção à eficiência e à efetiva participação social idealizada pela reforma⁴.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul,

diversas auditorias identificaram inconformidades em Contratos de Gestão, Convênios e Termos de Parceria, revelando deficiências na prestação de contas, fragilidades nos controles⁵, ausência de metas e indicadores, desembolsos indevidos, descaracterização da parceria, entre outros fatos, conforme exemplificado, em sucintos relatos a seguir:

Proc. n. 6492-02.00/08-3 – EM de Carazinho 2008 – Valor: R\$ 6.516.703,00.

Constatações: delegação integral dos serviços de saúde; b) entidade sem capacidade instalada; c) ausência de indicadores e metas; e) deficiências nos controles; f) prestação de contas deficiente e g) “terceirização da terceirização” dos serviços. Instrumento: Contrato de Gestão. Entidade: CMPP (OS)

Proc. n. 7935-02.00/08-9 – EM de Guaporé 2008 – Valor: R\$ 1.740.000,00.

Constatações: a) ausência de indicadores e metas; b) ausência de prestação de contas e c) vinculação direta dos sócios fundadores da entidade com a Administração Municipal. Instrumento: Contrato de Gestão. Entidade: AGUPROSA (OS)

Processo n. 2347-0200/14-5 – EM de Lajeado 2014 – Valor: R\$ 11.781.838,02.

Constatações: a) ausência de cláusulas no Termo de Parceria; b) mera intermediação de mão de obra; c) ausência de clareza e precisão nos cálculos das revisões contratuais; d) não comprovação de despesas com encargos trabalhistas; e) despesas expressivas com serviços de assessoria. Sugestão: instauração de tomada de contas especial. Instrumento: Termo de Parceria. Entidade: ICOS (OSCIP)

Com a edição da Lei n. 13.019/2014, alterada pela Lei n. 13.204/2015, regramentos outros passaram a incidir nas parcerias entre Estado e Terceiro Setor em todas as esferas de governo, trazendo ao mundo jurídico os Termos de Fomento e de Colaboração, para parcerias com recursos financeiros, e o Acordo de Cooperação, para parcerias sem recursos financeiros. Essa nova norma, além de proporcionar maior segurança às OSCs, transparência às parcerias e incentivo à participação social, possibilita a ampliação da atuação das organizações, incorporando muitas de suas pautas à agenda pública.

Esse cenário repercutirá nas relações entre Estado e as entidades parceiras e acrescerá desafios às Cortes de Contas, seja em relação à fiscalização do uso dos recursos públicos, seja em relação à consolidação de entendimentos sobre a interpretação e aplicação da norma. Tais mudanças também poderão sensibilizar esses Órgãos para um olhar direcionado à efetividade das ações mediante a adoção de mecanismos de avaliação de resultados, dentre os quais a pesquisa de satisfação dos destinatários dos serviços públicos. Tudo isso, sem prejuízos à fiscalização das formas de parceria já existentes, pois a nova Lei não incide em relação aos recursos da saúde, bem como aos Contratos de Gestão e Termos de Parceria, quando cumpridos os requisitos das leis específicas.

NOTAS

1. OLIVEIRA, Rafael Carvalho Resende. Administração pública. Concessões e terceiro setor. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 285.
2. Em 2010, segundo pesquisa da FASFIL – 2010, existiam 290,7 mil Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos. Dessas, **18,6% atuavam em áreas de políticas públicas. Disponível em:** <http://abong.org.br/ongs.php?id=18> 2010. Acesso em: 06 abril 2018.
3. THOMPSON, Andrés A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América Latina. In: IOSCHPE, Evelyn (Org.). 3º Setor: desenvolvimento social sustentável. 2. Ed. São Paulo: Paz e Terra. 2000. p. 45.
4. O TCESP, em 2007, instaurou 1.891 processos para fiscalizar os recursos repassados às entidades sem fins lucrativos ante as inúmeras denúncias de irregularidades. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,tce-faz-devassa-nos-repasses-do-governo-de-sao-paulo-para-ongs,126351>. Acesso em: 07 abril 2018.

Eda Regina D. Schwartz e Flavia Burmeister Martins – Auditoras Públicas Externas do TCE-RS

O Programa Todos Somos Porto Alegre

Ação teve impacto sobre as condições de cidadania dos catadores



Eda Regina D. Schwartz



Flavia Burmeister Martins

O Programa *Todos Somos Porto Alegre* (PTSPOA) foi instituído pela Lei Municipal nº 10.531/2008, que estabeleceu a proibição da circulação de veículos de tração humana e animal (VTHAs – carrinhos e carroceiros) nas ruas de Porto Alegre a partir de dezembro/2016. Com o objetivo de promover o acesso a alternativas de trabalho e renda aos condutores de VTHAs, o programa destina-se a toda a cadeia da reciclagem de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), abrangendo coleta, triagem e comercialização. Para tanto, adota iniciativas para ampliar e qualificar a produção das Unidades de Triagem (UTs) e promove ações de educação ambiental dirigidas a toda sociedade.

Para a execução do programa, a lei criou o Fundo Municipal para Implementação de Políticas Públicas de Redução Gradativa de VTHAs (FRGV). Com orçamento inicial de R\$ 18 milhões, o projeto foi aprovado pelo BNDES em aporte de R\$ 9 milhões e outros R\$ 9 milhões de contrapartida do Executivo Municipal e parceiros estratégicos.

Os objetivos do programa se alinham aos propósitos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), Lei nº 12.305/2010, que reconhece a categoria dos catadores como um elo importante no gerenciamento dos RSU e o resíduo reciclável como bem econômico, de valor social, gerador de trabalho e renda, promotor da cidadania. A lei compromete a população, o Poder Público e a cadeia de produção na promoção do desenvolvimento das cooperativas de catadores, instituindo os conceitos de *responsabilidade compartilhada* e de *logística reversa*, que, através do Acordo do Setor de Embalagens, demanda à indústria o fomento de ações, investimentos e suporte técnico e institucional às cooperativas.

O programa se desenvolveu entre julho/2013 e dezembro/2016, sendo então instituído como política pública permanente pela Lei Complementar nº 807/2016, que criou o Fundo Municipal de Incentivo à Reciclagem e à Inserção Produtiva de Catadores (FMRIC) de Porto Alegre.

OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA

O programa foi estruturado em três projetos:

1) Busca Ativa - Inclusão Produtiva de Condutores de VTHAs

O projeto atuou na inserção produtiva dos catadores de rua que operam fora das UTs, numa atividade informal, sem proteção e ao desabrigo da lei, de forma irregular e clandestina.

A Busca Ativa consistiu no cadastro de catadores de rua, estabelecimento de vínculos, identificação da situação de vulnerabilidade, indenização dos VTHAs, bolsas de estudo em cursos de qualificação, capacitação profissional e acompanhamento na realocação no setor produtivo. Até dezembro/2016 foram 2.448 pessoas cadastradas, 872 qualificações, 619 capacitados, com um investimento de R\$ 1,3 milhão em bolsas. Foram indenizados 12 carrinhos, 220 carroças e 172 cavalos, totalizando R\$ 327 mil.

2) Reestruturação das UTs

Foram realizados investimentos na reestruturação nas estruturas físicas e de gestão das UTs, qualificando os processos produtivos, com aumento da renda e melhoria da qualidade de trabalho dos catadores. O projeto proveu a atuação sistemática de assessores nas UTs, numa reengenharia que promoveu aumento da produção *per capita* de 1,68 T/mês (jan-mar/2015) para 2,30 T/mês (jan-mar/2016), com reflexo no faturamento *per capita* que passou de R\$ 759/mês (março/2015) para R\$ 935/mês (março/2016).

3) Educação Ambiental

Este projeto visa mobilizar a população para a coleta seletiva. Focado em ações de sensibilização, o projeto promoveu as campanhas ReciclaPOA e Caminhos da Reciclagem. O ReciclaPOA contou a instalação de uma UT itinerante com nove edições, alcançando 5.540 pessoas. Foi desenvolvido o Website Recicla POA, com canais de mídia digital, com conteúdo, linguagem e conceito construído de forma colaborativa. Destaca-se ainda a formação de agentes ambientais multiplicadores, com ação piloto no Bairro São Geraldo, com 37 agentes em ação de sensibilização da população local. O projeto Caminhos da Reciclagem levou professores de ensino médio a conhecer o itinerário do plástico. O projeto alcançou 476 participantes, atingindo mais de 30 mil alunos.

OBJETIVOS DA AUDITORIA (INFORMAÇÃO Nº 043/2017 - SPA)

A auditoria objetivou avaliar a execução do programa, dos convênios firmados, das prestações de contas e da movimentação do FRGV; a inserção e aderência do programa às políticas públicas aplicadas e o alcance das ações planejadas; seus resultados, considerando os objetivos propostos, as metas alcançadas, os principais problemas enfrentados e a validade da proposta frente à realidade encontrada.

LEGADO DO PTSPOA

Como ação de governança colaborativa e participativa, inovadora na cidade, o PTSPOA envolveu esforços coordenados entre poder público municipal, empresas privadas, Fórum de Catadores, Ministério Público Estadual e técnicos especializados. O programa criou uma tecnologia social baseada na emancipação, apostando no potencial humano destes trabalhadores, com oportunidade e condições para que eles sejam os protagonistas da sua inclusão social e inserção produtiva.

O PTSPOA possibilitou a organização de lideranças que, reunidas, integraram a comercialização direta com a indústria, conquistando uma importante valorização no preço do produto. Como resultados mais significativos, incluem-se o aumento da produção *per capita*, e do preço dos produtos.

CONCLUSÃO

Desenvolvido para melhorar as condições de trafegabilidade no ambiente urbano, o PTSPOA visou à realocação de carrinheiros e carroceiros em atividades alternativas de trabalho. No entanto, na aproximação com a realidade dessas pessoas, o programa assumiu um caráter social mais amplo, buscando se consolidar como política pública continuada.

A Equipe de Auditoria constatou que o PTSPOA não atingiu seus objetivos quantitativos, alcançando a migração de apenas 23% de catadores de rua para outras atividades, em parte devido à crise econômica que assolou o país. Em consequência da proibição da circulação de VTHAs, alguns catadores se instrumentalizaram com veículos tipo Kombi e pequenos caminhões e passaram a fazer a coleta diretamente em condomínios, precarizando a situação das UTs em decorrência da redução da oferta de materiais recicláveis.

Por outro lado, este programa teve impacto positivo sobre as condições trabalho e de cidadania dos recicladores. A continuidade do programa projeta a possibilidade de se conciliar interesses dos diversos públicos, encontrando uma solução mais justa para todos, alinhada aos objetivos da PNRS.

Um novo paradigma de gestão deriva do PTSPOA, com a percepção da complexidade, da fragilidade e da importância da questão social dos catadores. A concretização de seus objetivos projeta um cenário de resgate social, de qualificação da dignidade humana, de melhoria das condições de vida, saúde e escolaridade, transformando não apenas a vida dos catadores, mas também a de todos nós que não nos percebemos responsáveis, mas somos, pelo descaso na segregação dos resíduos recicláveis.

Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares: Projeto, Contratação e Fiscalização. **Um Novo Marco regulatório?**

Arquivo Pessoal

Gontan Flores
Junior

No final de dezembro de 2017, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul publicou uma Orientação Técnica (OT) aos gestores, com acesso por qualquer cidadão ou demais interessados, em seu Portal aberto, denominada “Serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares - Projeto, Contratação e Fiscalização”.

A data desta publicação, na prática, tornou-se um marco temporal para esta matéria. A partir daquele momento, um único documento, eivado pela aprovação do Tribunal Pleno da Corte de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, passou a tratar detalhadamente da grande maioria das variáveis e circunstâncias que envolvem este tipo de contratação. Citam-se a elaboração do projeto básico, o estabelecimento de pontos de controle, a contratação, a fiscalização, dentre outros tópicos, para os serviços que envolvem a coleta de resíduos sólidos urbanos.

Por simetria, esta OT contemplou, em muito, os serviços de transporte de resíduos sólidos das áreas urbanas dos municípios até sua destinação final. Também traçou nortes para a sistemática de contratação da destinação final destes rejeitos em condições ambientalmente adequadas.

Importante destacar, também, que tais orientações não foram estabelecidas de forma a engessar os projetistas, fiscais, gestores nem o controle externo, considerando todas as instituições que constitucionalmente se enquadram como controladores da Administração Pública. Pelo contrário, foram definidas com o objetivo de auxiliar os diversos municípios que ainda não possuem condições, independente das razões, de dispor em seus quadros técnicos de uma equipe multidisciplinar capaz de coletivamente elaborar um projeto básico adequado. Um planejamento desta natureza deve estabelecer padrões e condições razoáveis no campo técnico, princi-

palmente quanto às especificações e aos custos. Objetiva, ainda, nortear o procedimento licitatório para a contratação, bem como a posterior necessidade de uma fiscalização eficiente. Logo, o projeto deverá ser capaz de promover o detalhamento da necessária e constante obtenção de dados refinados, por parte dos fiscais, a fim de em futuras contratações minimizar ainda mais as margens de incertezas. Dentre estas, destacam-se os índices de consumo, os quais são necessários na formação dos preços de tais serviços.

Quanto aos casos peculiares, motivados pelas condições locais e regionais, tanto para os pequenos como para os médios e grandes municípios, os projetos podem e devem contemplar tais situações, implicando parâmetros e planilhas de preços diferentes do que foi estabelecido junto à OT do TCE-RS, desde que devidamente motivados e justificados.

Repisa-se que a inovação ficou quase que restrita ao fato de um único documento tratar exaustivamente matérias distintas, porém sempre de forma específica a este tipo de prestação de serviços. A título de exemplo, dentre outros, foram abordados temas como encargos sociais, legislação trabalhista, índices de consumo e produtividade,

formas de contratação, estabelecimento de penalidades de maneira a atender objetivamente aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, dimensionamento da frota e das equipes de trabalho, administração central e local, bem como o BDI. Tudo isso abordado unicamente para o objeto em tela.

Cabe ainda ser informado que o ineditismo dos estudos, que culminaram com a publicação desta OT, concentrou-se no estabelecimento de curvas estatísticas de depreciação dos caminhões coletores. A amostra desta análise englobou os dados da quase totalidade das transações comerciais envolvendo este tipo de veículos, no Estado do Rio Grande do Sul, entre, aproximadamente, os anos de 1999 e 2016. Pelos cálculos estatísticos concluiu-se que tais veículos, quando em uso para este fim, na quase totalidade dos municípios gaúchos, excetuando-se a cidade de Porto Alegre e poucas outras de elevado número de habitantes, possuem uma velocidade de depreciação mais acelerada do que a constante na Tabela FIPE. Isto sempre foi reconhecido, nas decisões sobre apontamentos englobando esta matéria, por todas as cortes de contas brasileiras. Entretanto, restou incontestavelmente comprovado, pela detalhada e eficiente metodologia adotada, associada à qualidade da amostra, que esta depreciação é muito mais lenta do que a propagada pela reduzida literatura técnica sobre o tema. Estes raros textos são dirigidos aos grandes municípios e capitais do Brasil.

O reconhecimento da metodologia empregada restou corroborado pelos Procedimentos sobre Resíduos Sólidos Urbanos que estão sendo elaborados pelo Instituto Brasileiro de Obras Públicas (IBRAOP). Tais Procedimentos são voltados a estabelecer metodologia adequada e razoável para a realização de auditoria nos serviços de coleta de resíduos sólidos urbanos. Neles, foi sugerido que estudos técnicos regionais sobre depreciação, valores residuais e outras variáveis relevantes prevalecerão sobre outros métodos, devendo, portanto, estes, quando existirem, serem adotados em substituição às metodologias de cunho mais genérico. Os referidos Procedimentos do IBRAOP se encontram em consulta pública. A OT publicada pelo TCE-RS foi um dos principais parâmetros adotados pelo Grupo de Trabalho que elaborou as redações, colocadas em discussão pública, destes futuros Procedimentos. É relevante enfatizar que diversos foram os acórdãos do Tribunal de Contas da União, que adotaram diretrizes do IBRAOP como referências de alcance *erga omnes*.

A ORIENTAÇÃO TÉCNICA PRETENDE QUALIFICAR A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E REDUZIR SEUS CUSTOS

Com a publicação desta Orientação Técnica, os municípios do Estado do Rio Grande do Sul, e até os de outros Estados da Federação, ficam na expectativa de que suas cidades possam, em um curto prazo, dispor de novos contratos de prestação de serviços de coleta de resíduos sólidos urbanos. Estes, então, com melhores parâmetros, que impliquem redução no valor pago, com diretrizes que permitam uma fiscalização eficiente e, por consequência, uma atuação mais efetiva do controle externo.

Por fim, no atual momento, em que a maioria dos municípios passa por uma severa crise fiscal, com queda de arrecadação, outra forma de enfrentar a escassez de recursos é qualificar a prestação dos serviços oferecidos à população, em paralelo à redução dos seus custos, aumentando – com isso – as disponibilidades para as demais necessidades.

**ORIENTAÇÃO
TÉCNICA**



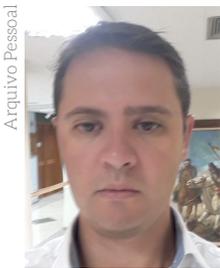
**PROCEDIMENTOS
DO IBRAOP EM
CONSULTA PÚBLICA**



Alvaro W. Bischoff – Auditor Público Externo do TCE-RS

Breves apontamentos sobre os instrumentos de efetividade dos Tribunais de Contas no Brasil e Alemanha

O estudo do direito comparado pode ser significativamente útil num momento em que crescem os questionamentos acerca do funcionamento e efetividade das instituições



Arquivo Pessoal

Alvaro W. Bischoff

O estudo do direito comparado longe está de ser um mero diletantismo intelectual. Trata-se de instrumento, técnica ou método útil para o aprimoramento da legislação e dos institutos jurídicos nacionais. No caso em exame, nem seria preciso mencionar a influência da doutrina do direito constitucional alemão, especialmente a teoria dos princípios, frequentemente aplicada no âmbito da suprema corte brasileira. Acrescente-se que a forma federativa de organização de ambos os países, com um governo federal coexistindo com governos estaduais autônomos, permite a comparação acerca do funcionamento de instituições estatais, como as cortes de contas.

Há, entretanto, diferenças que não podem ser menosprezadas. Enquanto o Brasil vivencia claramente uma crise institucional no que diz respeito à separação de poderes, em decorrência do modelo político-institucional adotado¹, bem como daquilo que se convencionou de ativismo judicial², as instituições na Alemanha demonstram ter atingido um grau maior de estabilidade³ e de estruturação do Estado de direito no Pós-Guerra⁴.

FORMATAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

No Brasil, o Tribunal de Contas é um órgão de extração constitucional, sendo que as tutelas prometidas pelo controle externo estão dispostas no artigo 71 da Carta Magna, entre as quais se destacam a fiscalização dos gastos públicos, especialmente no que tange à legalidade, legitimidade e economicidade, à fiscalização de concursos públicos, renúncia de receitas, dentre outras, todas relacionadas com o direito fundamental à boa Administração Pública.

Na Alemanha, a Lei fundamental de Bonn de 1949 (*die Grundrecht*) apresenta no seu artigo 114 as disposições sobre o Tribunal de Contas Federal (*Der Bundesrechnungshof*), nos seguintes termos:

O Tribunal Federal de Contas, cujos membros gozam de independência judicial, examina as contas, bem como a rentabilidade e a regularidade da gestão orçamentária e econômica. Ele tem de informar direta e anualmente, além do Governo Federal, também ao Parlamento Federal e ao Conselho Federal. As demais competências do Tribunal Federal de Contas serão regulamentadas por lei federal.⁵

No plano infralegal, a atuação do Tribunal está regulamentada no *Bundesrechnungshof Act*, de 11 de julho de 1985. Extrai-se do artigo primeiro do referido diploma legal que o Tribunal de Contas tem status de autoridade federal, não estando submetido ao governo, mas apenas à lei. Entretanto, resta claro que sua função é prestar assistência ao Parlamento Federal e ao Governo Federal⁶. E, de fato, não poderia ser diferente, pois o parlamento federal, como órgão central da organização política, além da escolha do Presidente (chefe de Estado), elege também o Chanceler (Chefe de Governo).

INSTRUMENTOS DE EFETIVIDADE

Destaca-se que o Tribunal de Contas da Alemanha não tem competência para julgar as contas de qualquer administrador, apenas encaminha suas conclusões às duas Casas do Parlamento Federal. Além disso, merece destaque a ausência de caráter sancionador de suas decisões, bem como uma clara delimitação de que não compete a ele sindicarem o mérito das políticas públicas⁷. As informações constantes do relatório são encaminhadas para comissões no Parlamento que têm a função de deliberar acerca de eventuais medidas sugeridas. Nesse sentido é a expressa disposição do artigo 6 (2) das Regras de auditoria do Tribunal de Contas alemão:

(2) o Tribunal de Contas pode recomendar emendas legislativas, onde tenha detectado evidências de que as disposições legais aplicáveis tenham ou possam ter efeitos não desejados pelo Parlamento. O mesmo se aplica quando os objetivos do Legislativo foram ou podem ser alcançados de maneira mais eficiente⁸

Como o Parlamento é o centro do sistema político, as recomendações dele emanadas devem ser acatadas pelo Governo.

No Brasil, os tribunais de Contas possuem funções e competências exclusivas, de natureza decisória, opinativa, de registro, fiscalizatória e punitiva, conforme disposição do Artigo 71 da Carta Magna. Na execução de suas atribuições, há previsão legal da possibilidade de determinação de indisponibilidade de bens para fins de ressarcimento ao Erário de quem tenha dado causa ao dano (artigo 44, parágrafo 2º da Lei Orgânica do TCU). No âmbito jurisprudência, a Suprema Corte Brasileira já reconheceu ao Tribunal de Contas legitimidade para a prolação de medidas cautelares com base na teoria dos poderes implícitos⁹, bem como a possibilidade de reconhecer a inconstitucionalidade de leis em casos concre-

tos submetidos a sua apreciação¹⁰.

Contudo, ainda preso àquele paradigma do Estado liberal cuja função principal era a proteção da esfera jurídica individual, alheio às questões sociais, a Constituição de 1988 instituiu que as decisões dos tribunais de contas que resultem a imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo extrajudicial.

Ou seja, é a transformação do dano causado ao Erário e por via reflexa na coletividade no equivalente em pecúnia para ser executado, após um demorado procedimento – primeiro no âmbito das cortes de contas para a definição do *quantum* e futuramente na execução judicial – que não raro resultam, por uma série de fatores, entre os quais, a desídia do legitimado em realizar a execução, falta de patrimônio do executado, ou embargos julgados procedentes no âmbito judicial afastando decisões de mérito dos tribunais de contas, sem efetivação, frustrando as tutelas constitucionalmente prometidas.

CONCLUSÕES

Ante o que foi exposto, podemos afirmar que não é necessariamente a existência de competências sancionadoras que resulta na maior eficácia ou mesmo efetividade da atuação das Cortes de Contas, senão que sua atuação tempestiva e, especialmente, preventiva de danos causados ao Erário.

Não se pretende, a toda evidência, no âmbito restrito desta análise, apresentar ilações com caráter de definitividade ou sequer sugerir que os Tribunais de Contas, no caso brasileiro, deixem de exercer suas competências sancionatórias. Chama-se a atenção, contudo, para a necessidade de se aprimorarem os instrumentos de efetividade – para o que o recurso ao estudo do direito comparado pode ser significativamente útil – num momento em que crescem os questionamentos acerca do funcionamento e efetividade das instituições.

NOTAS

1. Em linhas gerais a organização político-institucional no Brasil concentrou em um órgão do Poder Judiciário a última palavra sobre a interpretação da Constituição; no âmbito do poder executivo concentrou as funções de chefe de governo e de chefe de Estado no mesmo órgão, ocasionando desequilíbrios institucionais.
2. Ver ÁVILA, Humberto. “NEOCONSTITUCIONALISMO”: ENTRE A “CIÊNCIA DO DIREITO” E O “DIREITO DA CIÊNCIA”. *Revista Eletrônica de Direito do Estado* (REDE), Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, n° 17, janeiro/fevereiro/março. Disponível na Internet: <<http://direitodoestado.com.br/rede/asp>>. Acesso em 18/02/2018.
3. SALDANHA. C. **O Tribunal Constitucional como Poder**. Uma Nova Teoria na Divisão dos Poderes. São Paulo: Memória Jurídica Editora, 2002, p.81.
4. Nas linhas do entendimento de CEZAR SALDANHA, a partir da Lei Fundamental de Bonn atingiu-se o Verfassungsstaat (Estado de Direito).
5. <https://www.bundesrechnungshof.de/en/bundesrechnungshof/rechtsgrundlagen/basic-law>. Acesso em 28/03/2018.
6. <https://www.bundesrechnungshof.de/en/bundesrechnungshof/rechtsgrundlagen/bundesrechnungshof-act>. Acesso em 28/03/2018.
7. <https://www.bundesrechnungshof.de/en/bundesrechnungshof/stellung>. Acesso em 10/04/2018.
8. <http://www.parliament.am/library/verahskich%20Opalat/germany.pdf>. Acesso em 10/04/2018.
9. MS 24.510, rel. min. Ellen Gracie, voto do min. Celso de Mello, j. 19-11-2003, P, DJ de 19-3-2004.]
10. Vide MS 33.092, rel. min. Gilmar Mendes, j. 24-3-2015, 2ª T, DJE de 17-8-2015
11. O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público. (Súmula 347)

Raquel Brodt Damm – Auditora Pública Externa do TCE-RS.

Coordenadora do Serviço de Inativações e Pensões da Área Estadual - SIPAE

Acumulação de Aposentadorias

Um é pouco, dois é bom, três é demais

Da acumulação indevida de proventos e da atuação da área técnica para sanar a ilegalidade

Arquivo Pessoal



Raquel Brodt Damm

É competência do Tribunal de Contas apreciar para fins de registro a legalidade das concessões de aposentadoria, bem como contrastar os proventos pagos com os respectivos parâmetros de legalidade.

De acordo com o que estabelece a CF/88 nos incs. XVI e XVII do art. 37, § 6º do art. 40 e inc. I do parágrafo único do art. 95, a acumulação de proventos e/ou vencimentos somente é permitida quando se tratar de cargos, funções ou empregos legalmente acumuláveis na atividade.

O entendimento desta Corte de Contas é o de que a concessão de uma terceira inativação é incompatível com o regramento constitucional incidente, uma vez que o limite para acúmulo, nas hipóteses de exceção previstas na própria Carta Magna, é de dois cargos, considerando-se vencimentos e/ou proventos (art. 37, inc. XVI e § 10).

No mesmo sentido é a jurisprudência do STF - “A *idéia é de excepcional dualidade, até porque o inciso XVI do art. 37 da Magna Carta, em todas as suas alíneas, somente alude a dois cargos, para admitir a acumulação. Por isso, o acúmulo resultante de três posições no Serviço Público - ainda que o servidor esteja aposentado com relação a uma delas -, conduz a um raciocínio inicial de interdição, na linha do ditado popular: “Um é pouco, dois é bom, três é demais”, conforme bem aduziu a Ministra Cármen Lúcia enquanto relatora do acórdão do Recurso Extraordinário nº 486166 MG.*

A regra, portanto, é que um servidor somente poderá perceber proventos de uma aposentadoria, restando-lhe proibido recebê-los de outra. Contudo, em se tratando de cargos acumuláveis na atividade, permitida será a acumulação de suas aposentadorias e, por conseguinte, dos proventos delas oriundos. Se, por exemplo, um servidor ocupou cargo efetivo de professor no quadro do Estado e outro cargo efetivo de professor no quadro de um Município, terá ele direito a inativar-se e auferir proventos em ambos os cargos.

Os mecanismos que a área técnica hoje dispõe para o cruzamento de informações e verificação da existência de acumulação de aposentadorias, lícitas ou não, são os

bancos de dados dos Sistemas Corporativos e do Sistema de Recursos Humanos do Estado RS - RHE. Ademais, visando a uma maior eficácia, foi proposto recentemente estudo acerca da possibilidade de se incluir, dentre os documentos indispensáveis para a apreciação da legalidade dos atos concessórios, declaração do inativando de exercício ou não de outro cargo, função ou emprego público remunerado ou de percepção de proventos de outra aposentadoria.

Por fim, detectado o acúmulo indevido, deve ser concedido o direito de o servidor optar pelo provento que lhe for mais favorável, renunciando ao outro, e incumbindo ao órgão de origem adotar as medidas cabíveis para fazer cessar o acúmulo, sustando o quanto antes o pagamento descabido, pois a ilegalidade já restou configurada no momento em que se deu a percepção dos proventos decorrentes da segunda ou da terceira inativação.

Contudo, tendo em vista não ser pacífico o entendimento desta Corte de Contas no que tange ao momento da opção, se prévia ou posterior à chancela do ato, bem como de que maneira a matéria poderá ser tratada em processo de Contas de Gestão do responsável, a Supervisão de Admissões, Pensões e Inativações formulou um Pedido de Orientação Técnica (POT), tombado sob o nº 9753-0200/13-1, ainda sem decisão definitiva.

César Luciano Filomena – Auditor Público Externo do TCE-RS

Um olhar de auditorias do TCE-RS sobre políticas públicas

Talvez o melhor caminho para os TCs seja o de reunir as informações numa espécie de atlas



César Luciano Filomena

No discurso de posse na presidência em 2017, o Conselheiro Iradir Pietroski comprometeu-se com o acompanhamento das políticas públicas dos órgãos jurisdicionados. Na ocasião, apontou para uma agenda promissora de trabalho, contemporânea, também urgente, para o TCE-RS. Como legítima autoridade institucional, cumprir essa agenda exige precauções e preparo para enfrentá-la. Requer o reconhecimento antecipado de que não há neutralidade nos juízos feitos sobre políticas públicas. Mesmo com análises fundamentadas em bases técnicas robustas, é inevitável que análises feitas pelo órgão de controle impactem sobre o mundo da política. O desafio é o de ajustar o modo de trabalhar políticas públicas de forma a produzir subsídios para que a sociedade possa fazer seus juízos. Talvez o melhor caminho para os tribunais de contas seja o de reunir informações sobre políticas públicas, mapeando e apresentando-as segundo a funcionalidade dos antigos atlas.

Há um senso comum que perpassa o imaginário daqueles que fazem uso das análises sobre políticas públicas para explicar a realidade de que estas se legitimam porque guardam uma distância segura em relação à política. Essa pretensa distância traduz-se na língua inglesa no uso de dois termos: o primeiro, *policy*, com um sentido público (política pública); e o segundo, *politics* (política). Porém, a retórica de aparente distanciamento entre uma ciência das políticas públicas e política, em si, faz parte da estratégia adotada pelos estudio-

so da área para defender um marco analítico mais alinhado a suas visões de mundo em detrimento de outros.

Os estudiosos que se dedicam às pesquisas de qualquer política pública ou problema de ordem pública devem ser conscientes de que diferentes marcos analíticos e óticas podem influenciar as interpretações das informações e dados, como afirma uma das maiores autoridades na área, Wayne Parsons. Não há estudo sobre políticas públicas dissociado da esfera da política e da visão de mundo de quem produz a análise, nem para auditores de contas.

Análises de políticas públicas feitas segundo orientações de teorias econômicas utilitaristas, de bem-estar ou da escolha racional, por exemplo, provavelmente produzam juízos sobre problemas e resultados diferentes daqueles encontrados com marcos analíticos fundamentados em teorias de estrutura social (*behaviorista*, *funcionalista* e outras), gerenciais, de processamento de informações, interacionistas, neomarxistas, por políticas comparadas, dentre outros. Isso não é um problema, desde que as razões das escolhas analíticas estejam fundamentadas, sopesadas ao contexto e sejam conscientes aos auditores. Porém, para um órgão de *accountability*, de responsabilização de gestores públicos, como o TCE-RS, adotar uma linha de abordagem de políticas ao revés de outras traz implicações negativas quanto à legitimidade dos seus traba-

O DESAFIO É O DE AJUSTAR O MODO DE
TRABALHAR POLÍTICAS PÚBLICAS DE
FORMA A PRODUZIR SUBSÍDIOS PARA QUE
A SOCIEDADE POSSA FAZER SEUS JUÍZOS

lhos e riscos diante dos juízos deles derivados.

Para adequar a contribuição dos tribunais de contas para o acompanhamento e análise de políticas públicas com baixos riscos aos juízos, é preciso, antes de tudo, valorizar as *expertises* existentes e que legitimam o TCE-RS faz anos. Grande parte do que foi proposto na fala da posse do Conselheiro Pietroski já existe como informações de auditorias de conformidade (relatórios e papéis de trabalho), de registros orçamentários e suas rubricas e de trabalhos operacionais nos jurisdicionados. O problema é que essas informações não estão sistematizadas segundo padrões de políticas e seus respectivos programas. Tampouco elas estão reunidas com essa caracterização em um único banco de dados.

O ponto inicial da agenda de trabalhos é auditar o que é encaminhado pelos jurisdicionados ao TCE-RS, cujo acesso está disponível para toda a sociedade no Portal de Dados Abertos. Esta é a base de informações que traz as receitas e contém a execução das despesas. Um olhar de auditoria sobre as os dados orçamentários enviados permite analisar onde e em que volume os governos alocam os recursos e distingui-los segundo áreas de aplicação (saúde, educação, saneamento e outras), classificando-as por políticas públicas e programas. Em seguida, com auditorias *in loco*, é possível aferir o funcionamento das políticas públicas.

No passo seguinte, os esforços devem ser concentrados na reunião de informações e no desenvolvimento de ferramentas que permitam mapear nas políticas públicas de cada jurisdicionado as fontes de receita, quais recursos humanos e técnicos são aplicados e qual o volume comprometido com elas no orçamento. Devem ser pensados e feitos mediante parcerias e trocas de conhecimento entre o TCE-RS e especialistas nas áreas de políticas públicas, tendo como objetivo central promover aprendizados mútuos, conjuntos e continuados.

Trata-se, em síntese, de um projeto de trabalho ambicioso de elaboração de um instrumento acessível que utiliza plataformas contemporâneas, mas que se assemelha funcionalmente aos antigos atlas. Na forma proposta, está na vanguarda. No plano simbólico, um Atlas das Políticas Públicas do Estado do Rio Grande do Sul.

Hildebrando Pereira Neto – Auditor Público Externo do TCE-RS

Do Estado Social ao Estado (Neo)Liberal: Uma possibilidade de reversão

O bem-estar da Nação está ligado às políticas de inclusão social e de desenvolvimento econômico sustentável



Arquivo Pessoal

Hildebrando Pereira Neto

O título do presente artigo foi inspirado na obra “Do Estado Liberal ao Estado Social”, do grande constitucionalista Paulo Bonavides, oportunidade em que argumentou acerca da lenta e gradual passagem do Estado liberal brasileiro ao Estado do Bem-Estar Social. Importante salientar que a primeira edição do livro ocorreu em fins dos anos 50 do século XX, ou seja, vivíamos o Pós-Guerra e o Brasil experimentava recentes legislações de cunho social, a começar pela Constituição de 46.

Podemos afirmar, com toda certeza, que, em âmbito constitucional, o auge normativo no sentido de alcançar o tão almejado Estado Social foi a Constituição de 1988, não por acaso alcunhada pelo Presidente da Constituinte, deputado federal Ulisses Guimarães, de Constituição Cidadã.

Quando se fala da necessidade de construção de um Estado Social (ou de Bem-Estar Social), não se está cogitando de mera utopia, mas de uma realidade que se impõe, mesmo por que, conforme Bonavides, apenas representa uma forma estatal para atenuar as vicissitudes sociais do sistema capitalista.

Com efeito, o processo da globalização, já há muitos anos em marcha, e a retomada do ideário neoliberal estão alterando profundamente as relações sociais e econômicas no seio da sociedade contemporânea. Entretanto, não resta dúvida de que é sobre o Estado e suas funções que esses efeitos (nefastos) recaem de forma mais assustadora em face das radicais mudanças que impõe a sua tradicional formulação e quanto ao perfil (social) assumido no século XX. Em razão disso, e na tentativa de sua adequação a essa nova ordem mundial, o Estado vem passando por uma crise, ou melhor, por várias crises que vão desde a sua ideia de supremacia e soberania, passando por sua (des)materialização como Estado Social, desaguando na fragilização do Estado Constitucional principalmente por conta de “maiorias” ocasionais, casuísticas e fisiológicas.

Às vésperas do aniversário de 30 anos da promulgação da Constituição Federal de 1988 não se tem o que comemorar, ao revés, é alarmante o momento que se vive. Uma onda conservadora nos alcançou. É verdade que ela vem, já há algum tempo, se reorganizando em nível mundial; todavia o que preocupa não é apenas o viés econômico preconizado – esse sempre existiu abertamente –, mas a intolerância a quaisquer políticas de inclusão social, o que representa, em última análise, a consagração do preconceito de classe e a manutenção, ou mesmo o aprofundamento, da desigualdade social, evidenciando a total aversão à solidariedade entre cidadãos.

Quando se assiste, nos últimos tempos, a destruição paulatina das ações e políticas sociais que minimamente tentam diminuir a desigualdade social aviltante que impera na nação brasileira, tem-se a nítida impressão de que o sociólogo Jessé de Souza tem razão: o Brasil possui uma elite atrasada e, por que não dizer, perversa.

As reformas trabalhista e previdenciária são exemplos paradigmáticos da política de “flexibilizar” e suprimir direitos sociais históricos de trabalhadores públicos e privados. A primeira, aprovada açodadamente, não resultou, até agora, em qualquer aumento de novos postos de trabalho ou em melhores salários; a segunda, após mobilização nacional contrária aos termos draconianos da proposta apresentada, foi “arquivada” com a “orientação” para o próximo presidente rerepresentá-la ao Congresso Nacional.

Entretanto, ações muito mais eficazes contra a crise econômica, que poderiam amenizar o déficit orçamentário e financeiro e estimular a economia, tais como a auditoria sobre as dívidas internas e externas e o pagamento dos juros que hoje alcançam em torno de 50%

do orçamento, sequer entraram na pauta das discussões governamentais. Entre elas, deveriam estar uma reforma tributária que discuta questões como distribuição equânime do ônus fiscal; melhor repartição da carga tributária entre os entes federativos; simplificação na arrecadação dos tributos e na gestão dos tributos pelos contribuintes; a racionalização da carga tributária para atingir mais a renda e o lucro; e, quem sabe até, após 30 anos, a instituição do imposto sobre grandes fortunas, previsto no art. 153, VII, da CF. Essa regulamentação, igualmente, não passa de projeto eternamente em tramitação pelas casas legislativas.

Não obstante esse quadro sombrio que se anuncia, esse próprio cenário talvez possa ser o fio condutor que aproxime todos aqueles brasileiros que queiram fazer desse país um lugar melhor pra se viver. **Urge, portanto, que a sociedade brasileira, guiada pela ideia da SOLIDARIEDADE SOCIAL, lute, seja pelo voto, seja pela mobilização popular, para a manutenção dos direitos sociais, pois essa conta (déficit orçamentário-financeiro) – que agora resta indívíduo – não foram os trabalhadores que a criaram.**

Por fim, as políticas sociais de inclusão e o desenvolvimento econômico sustentável com certeza se fortalecem com muito mais pujança em um Estado que pugna pelo bem-estar do seu povo. A sociedade civil organizada, aliada a representantes do Legislativo com claro posicionamento de garantia de um país verdadeiramente soberano e com respeito aos direitos sociais de seus concidadãos, pode ser uma fórmula bastante alvissareira para frear o atual projeto neoliberal e, quem sabe, retomar o sugestivo título da obra de Bonavides, “Do Estado Liberal ao Estado Social”.

Amauri Perusso – Presidente da Federação Nacional dos Servidores de Tribunais de Contas do Brasil – FENASTC; Auditor Público Externo do TCE-RS

Qual o papel dos auditores e dos tribunais de contas na vida brasileira?

Se não se pode mudar a Constituição Federal, vamos mudar os Tribunais de Contas.

Estamos em 2018, quando a Constituição Brasileira de 1988 completa 30 anos de promulgação em ano eleitoral que renovará a Câmara Federal, dois terços do Senado Federal e a Presidência da República, além de eleições gerais nos Estados. A esse fato, relevante, agregou-se a intervenção da União, no Estado do Rio de Janeiro. Consequência: não haverá exame das propostas de Emendas Constitucionais, sejam as apresentadas pelas entidades organizativas dos membros dos Tribunais de Contas (FENASTC, ATRICON, AMPCON e ANTC) ou outras protocoladas no Parlamento.

Em que pese nossos desejos (observado pequeno engajamento junto aos partidos políticos) de que o parlamento se renove e a Presidência da República retome legitimidade, o que traduzirá condições políticas para modificação de matérias constitucionais como a mudança de modelo de escolha de Ministros e Conselheiros, é tempo oportuno de nos voltarmos para dentro dos TCs.

Sabemos pouco sobre nós mesmos.

De fato sabemos pouco sobre o sistema: Quantos servidores são nos 33 Tribunais? Como e quando foram recrutados? Qual a formação acadêmica e especialização? O que fazem? Quantos atuam e com que condições, na atividade finalística? Quantos são cargos comissionados e o que fazem? Qual o grau de intervenção de Ministros e Conselheiros sobre o que, quem, quando e por quanto tempo auditar? Qual a autonomia do Auditor no trabalho de Auditoria? Qual o grau de renovação e a idade e tempo de serviço dos servidores? Quais as remunerações e planos de carreira?

Congresso Auditores do TCU / Divulgação



Qual o quadro ideal de Auditores (e de apoio) para a Auditoria no Brasil?

Que planejamento necessitamos para chegar ao cenário aceitável?

Por que os Tribunais não publicam os relatórios de auditoria e o conjunto do processo de contas ativamente na Internet?

Qual a avaliação das publicações de relatórios de auditoria em andamento?

Mudar é ajuste possível e necessário.

É possível modificar os Tribunais, independentemente de alterações Constitucionais? É sim, adotando-se o ideário da Independência da Função de Auditoria. Medida transformadora e (uma vez aplicada) irreversível. Estará fundada na experiência em construção.

O que se busca? **1** – Denominação comum, em todos os TCs, de Auditor de Controle Externo, para todos aqueles que, recrutados para fazer Auditorias, atuam na atividade finalística. Teremos uma organização dos Tribunais, de todas as carreiras, com planos de carreira e remunerações definidas, superando conflitos de atribuições. Passaremos a nos comportar como um dos três setores da estruturação dos Tribunais (Julgadores/Pareceristas: Ministros/Conselheiros e seus substitutos; Fiscais do Processo de Contas: Membros do MPC e Auditoria: Auditores), dividindo poder e determinando um conteúdo técnico nas investigações, auditorias e inspeções; **2** - Desenvolvimento e adoção de garantias e prerrogativas para os atos de auditoria, assegurando-se a independência do corpo técnico e ausência de intromissão política na atividade de auditoria; **3** - Democratização da escolha do Diretor de Fiscalização e Controle pelos Auditores e organização do Conselho de Auditoria.

Poderemos ser Ministro e Conselheiros!

A PEC 22/2017 (Senado) da ATRICON reserva vaga de Ministro e Conselheiro para os Auditores. A PEC 329/2013, da AMPCON (Câmara), igualmente. A PEC 75/2007 (Câmara) da FENASTC constitui um organismo técnico de auditores como referência nos Tribunais.

Então, o que está impedindo assumir a meta de eleger o DCF e constituir o Conselho de Auditoria? Trata-se de ganhar consciência e assumir, com determinação, esta afirmação.

A que se destina a Independência da Função de Auditoria?

As políticas públicas pensadas, formalizadas e executadas, determinam favorecidos e perdedores. O Estado obedece à classe social (ou econômica) dominante.

A Emenda Constitucional 95/2016 (novo regime fiscal) foi planejada para produzir resultados favoráveis ao sistema financeiro e para assegurar garantias de pagamento àqueles que vivem dos juros e encargos da dívida pública brasileira. Para esses, há ausência de limitação de gastos.

Já para os programas sociais, de desenvolvimento e a infraestrutura do País, e para os Poderes, foi fixado limite de despesas primárias para os próximos 20 anos.

É a aplicação de um conceito político. Trata-se da ideologia da austeridade, duramente criticada nos países centrais, por seus resultados perversos, e integralmente adotada no Brasil.

No Regime de Recuperação Fiscal, a ser aplicado sobre alguns dos maiores Estados Brasileiros (SP, RJ, RS, MG), na renegociação de suas dívidas com a União (determina a Lei Complementar 159/2017, artigo 6º, II), comporá o triunvirato (Conselho) para supervisão do regime um auditor do TCU. Este conselho será responsável por garantir superávit primário, restringindo despesas, mesmo em áreas essenciais à vida.

Em meio à maior crise econômica do País, com grave processo de desindustrialização e reversão (colonial) do desenvolvimento alcançado, destinou-se para o Bra-

sil, no concerto das nações, um papel de fornecedor de matérias primárias (minério de ferro, alumínio e outros, soja em grãos, carne desossada, etc.), agregando grande desnacionalização da nossa economia, gerando, com esta conduta, desindustrialização, com consequências sobre a população com crescente desemprego. Sobre as finanças públicas, se expressam as dificuldades fiscais da União e dos entes federados (com sua face mais visível no assustador crescimento da incapacidade de enfrentamento da violência e do atendimento de políticas básicas de saneamento, saúde e educação). Trata-se da desconstrução do papel do Estado e da invalidação do conceito de nação.

Dizem (eles) que se trata de atender ao “mercado”.

O setor financeiro, que lucra e acumula bens e valores, atuando por seus agentes políticos, determinou aos Tribunais de Contas e aos Auditores o papel de guardiões dessa política.

Para os ganhadores da política em aplicação, o futuro de Auditores está traçado. Aceitaremos, passivamente, essa determinação?

Como carreira típica de Estado, estamos em meio à dura disputa ideológica. Precisamos responder à pressão dos centros mundiais de poder.

Para isto faremos independência da função de auditoria?

O processo emancipatório dos Auditores, representando a área técnica dos Tribunais de Contas, traz consigo elementos adicionais. Aproxima as categorias, constrói solidariedade entre os trabalhadores dos TCs.

Ajuda e aperfeiçoa a construção do sistema de controle Externo Brasileiro.

Trata-se de compromissos técnicos, humanos e políticos profundamente vinculados com um projeto de nação.

Devemos contribuir para superar a herança histórica da escravidão, arraigada no nosso meio, e construir igualdade econômica e social para produzir paz e desenvolvimento.

Para alcançar esses objetivos devemos atuar, organizada, com determinação.

DEVEMOS CONTRIBUIR PARA SUPERAR A HERANÇA
HISTÓRICA DA ESCRAVIDÃO, ARRAIGADA NO NOSSO MEIO,
E CONSTRUIR IGUALDADE ECONÔMICA E SOCIAL PARA
PRODUZIR PAZ E DESENVOLVIMENTO
