

REVISTA

nº 77
ANO XXXIX

TCM RIO

JANEIRO 2023

RIO É PALCO DE GRANDES EVENTOS

CONHEÇA OS QUATRO
AGRACIADOS COM O
COLAR DO MÉRITO
MINISTRO VICTOR
NUNES LEAL



VIII ENCONTRO N.
TRIBUNAIS D
RIO DE
16 a 18 d

REVISTA

TCMRIO

nº 77

ANO XXXIX

JANEIRO 2023


A EVOLUÇÃO DOS
ÓRGÃOS DE CONTROLE
EXTERNO: DA CRIAÇÃO
AOS DIAS ATUAIS

TRIBUNAIS DE
CONTAS FISCALIZAM
A EFICIÊNCIA DAS
POLÍTICAS PÚBLICAS

PARECER PRÉVIO DOS
TCS, UM INSTRUMENTO
DA CIDADANIA

PRESIDENTE DA
CÂMARA FALA EM
ENTREVISTA SOBRE
A IMPORTÂNCIA DO
DIÁLOGO ENTRE
AS INSTITUIÇÕES

CONTAS DE GOVERNO



MISSÃO

**Atuar em benefício da
sociedade, aprimorando a
Gestão Pública por meio de
orientação e controle.**

VISÃO

**Ser reconhecido como órgão
essencial à melhoria da
Gestão Pública e à defesa do
interesse social.**

PALAVRAS DO PRESIDENTE

Com muito orgulho escrevo o editorial da Revista do TCMRio de 2022. Como presidente do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, desde o dia 15 de abril de 2021, e preparando-me para assumir a presidência do biênio de 2023 e 2024, em janeiro de 2023, tenho a honra de, pelo segundo ano consecutivo, escrever estas linhas representando o Corpo Técnico deste Tribunal, considerado um dos melhores do país. Essa Revista destaca-se, também, por ser a ferramenta de informação reconhecida como uma das mais representativas do Sistema de Contas brasileiro.

O ano de 2022 foi intenso e muito desafiador para todos, porque retomamos a normalidade após o duro período de pandemia mundial de COVID. Demandas da sociedade, represadas nesse período, necessitaram de resposta imediata do governo. E o TCMRio, além das decisões habituais, precisou manter o acompanhamento rotineiro de controle externo, sem perder de vista as necessidades emergenciais do cidadão carioca.

Uma parte desta Edição destaca o ciclo virtuoso de análise das últimas três contas de governo pelo TCMRio. Mostra que, desde 2019, pouco antes da pandemia, já tínhamos iniciado um processo de modernização e de avaliação das contas que, hoje, segue uma tendência mundial, dando ênfase não só aos números, à regularidade e à legalidade de processos, mas, principalmente, à avaliação do desempenho das Políticas Públicas.

Os tribunais de contas do Brasil são asseguradores da boa gestão dos recursos da sociedade, são instrumentos da democracia e fomentadores dos interesses republicanos. Quando definiu as competências dessas Cortes, a Constituição Federal de 1988 promoveu uma ampliação substancial do escopo de atuação e estabeleceu uma única direção: a cidadania.

Portanto, não se fala aqui de um controle restrito somente aos aspectos legais e à conformidade dos gastos públicos mas, fundamentalmente, da avaliação da efetividade dos investimentos e das políticas públicas. E, nessa evolução, a atribuição dos tribunais de contas, ao longo dos anos, sempre acabou tendo destaque apenas no seu momento mais marcante, que é a emissão anual do parecer prévio das contas de governo, quando se faz uma análise global dos investimentos do Exercício em questão e os seus resultados, culminando com a indicação final de aprovação ou não das contas.

O que registramos agora, e tentamos passar aqui nas matérias publicadas, é que a modernidade chegou não só na estrutura de funcionamento do nosso Tribunal e no aprimoramento do Corpo Técnico mas, também, na visão do papel de Controle Externo. Reunimos as informações mais importantes das contas de governo de 2019, 2020 e 2021 para levar ao leitor essa nova característica que o

sistema de controle mundial passou a ter. E esse ciclo demonstra que essa visão chegou definitivamente ao TCMRio.

Outro espaço da Revista foi dedicado ao momento especial que o Rio de Janeiro viveu em 2022, quando se tornou palco do sistema de controle mundial, com a realização de dois grandes eventos: o XXIV Congresso Internacional das Instituições Superiores de Controle (Incosai) e o VIII Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil que, juntos, trouxeram, em apenas duas semanas, mais de duas mil pessoas à cidade do Rio.

A coroação desse sucesso foi realizar, durante o VIII ENTC, no Hotel Windsor, na Barra da Tijuca, a entrega do Colar do Mérito Ministro Victor Nunes Leal, a mais alta comenda do TCMRio. No dia 17 de novembro de 2022, em cerimônia solene, o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRio) homenageou quatro personalidades que conferiram expressão e relevância ao Sistema Tribunal de Contas.

A solenidade teve a presença do prefeito Eduardo Paes; do ministro Bruno Dantas, presidente do Tribunal de Contas da União (TCU); e de diversos representantes dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e dos tribunais de contas do Brasil. Os homenageados deste ano foram o ministro Antonio Augusto Anastasia, do Tribunal de Contas da União (TCU); o desembargador Messod Azulay Neto, presidente do Tribunal Regional Federal da 2ª Região; o deputado federal Dr. Luizinho e o presidente nacional da OAB, Alberto Simonetti.

Nesse mesmo período, com a honrosa presença do ministro Bruno Dantas, fui eleito presidente do Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC), formado por presidentes de todos os Tribunais do país. Motivo de orgulho para mim e, principalmente, para o nosso TCMRio, que estará à frente da tarefa de continuar levando o importante trabalho de deixar os tribunais de contas cada vez mais próximos da população, sinal de que precisamos ter ainda mais dedicação no atendimento ao cidadão, a quem representamos na aplicação dos recursos públicos.

Encerro essa breve introdução destacando que tudo isso aconteceu num ano muito especial e importante, quando o TCMRio completou 42 anos de existência, já que sua primeira Sessão Plenária aconteceu no dia 3 de novembro de 1980. Seguimos rumo aos 43 anos com muito afinho e novos desafios e a missão permanente de aprimorarmos o nosso trabalho.

LUIZ ANTONIO GUARANÁ
Presidente do TCMRio



SUMÁRIO

ENTREVISTA

- 4 Entrevista com o presidente da Câmara Municipal, vereador Carlo Caiado

RIO DE JANEIRO

- 10 Rio de Janeiro é palco de dois eventos grandiosos dos tribunais de contas
- 11 Cidade Maravilhosa sedia o XXIV Incosai
- 12 TCMRio recebe visita de delegações estrangeiras

VIII ENTC



- 14 VIII ENTC: Rio atrai o maior público da história do evento
- 18 Igualdade de Gênero abre debates no VIII ENTC

- 18 Oficina apresenta plataformas para aprimorar auditorias ambientais

- 19 Encontro discute Programa Nacional de Transparência Pública



- 20 Diálogo Interinstitucional é assunto de debate no VIII ENTC

- 21 Oficina do VIII ENTC discute “Lei de Responsabilidade Fiscal e os Tribunais de Contas”



- 22 Tribunais de Contas e Políticas Públicas: a qualidade na prestação de serviços à população

- 26 Agenda 2023 discute problema de crianças em situação de rua

- 27 Planejamento e conformidade da carga horária do ano letivo

- 28 MMD-TC: instrumento de avaliação das boas práticas

29 Luiz Antonio Guaraná é eleito presidente do CNPTC

30 As consequências da transformação digital nas compras públicas

32 Presidente do TCU aponta fiscalização da eficiência estatal como dever dos tribunais de contas



34 Tribunais de Contas discutem relações institucionais e democracia

38 Sociedade em vertigem: crise, democracia e políticas públicas

40 VIII ENTC divulga a Carta do Rio de Janeiro

42 TCMRio realiza a cerimônia do Colar do Mérito Ministro Victor Nunes Leal 2022

CONTAS DE GOVERNO

50 TCMRio aprimora análise de contas de governo e investe em tecnologia e capacitação

52 Criação do Tribunal de Contas brasileiro

54 Os tribunais de contas e a tradição republicana

56 Previsão constitucional da análise das contas de governo: o Parecer Prévio

58 Parecer prévio pelos tribunais de contas, instrumento da cidadania

62 Auditores do TCMRio explicam como é feita a análise das contas de governo

70 O exame das contas de 2019
Relator: conselheiro Luiz Antonio Guaraná

75 O exame das contas de 2020
Relator: conselheiro Dicler Forestieri

78 O exame das contas de 2021
Relator: conselheiro Bruno Maia de Carvalho

CONTROLE: NOVAS TENDÊNCIAS

84 Avaliação de Políticas Públicas

86 TCMRio cria a Coordenadoria de Políticas Públicas

90 Contas do presidente da República: a atuação do Tribunal de Contas da União (Artigo de Aroldo Cedraz - ministro do TCU)



A PALAVRA-CHAVE É O DIÁLOGO

POR: LIGIA CAPUTO

O presidente da Câmara Municipal de Vereadores do Rio de Janeiro, Carlo Caiado, acredita que o poder público tem o dever de garantir o bom funcionamento da cidade. Nesta entrevista, entre outros assuntos, ele conta como ingressou na política, como é ser presidente do Poder Legislativo e buscar o equilíbrio e o diálogo com 51 vereadores de partidos diversos. Falou, ainda, sobre as relações institucionais com os demais Poderes e com o TCMRio.

Aos 41 anos, o Sr. conquistou espaço de destaque na política carioca. Com cinco mandatos de vereador, o Sr. foi eleito para presidir o Poder Legislativo municipal. Como se deu o início desse processo? Como o Sr. foi atraído para a militância política?

Minha mãe como professora, servidora do estado do Rio, me passou desde pequeno a paixão por servir à população. Meu pai, apesar de nunca ter sido candidato, sempre atuou na política, e graças a ele tive a oportunidade de trilhar esse caminho. Comecei com o Cesar Maia e o Eider Dantas, de quem fui assessor ainda em 1999 na Alerj. Fui da Juventude do antigo PFL/DEM, onde presidi a Juventude e, depois, o próprio partido no Rio. Quando o Cesar Maia assumiu a prefeitura em 2001, fui convidado para assumir a subprefeitura de Jacarepaguá, e depois fui administrador regional do bairro do Recreio. Nessa época, inclusive, conheci o atual presidente do TCMRio, Luiz Antonio Guaraná. Em 2004, fui convidado pelo partido a ser candidato a vereador, quando fui eleito o vereador mais jovem do Rio, aos 22 anos. E hoje estou no meu quinto mandato. Eu amo o Rio. E é esse fazer pela minha cidade e pelo povo carioca que me motiva para atuar na política.

O exercício da atividade política pressupõe desprendimento e disponibilidade para servir ao bem comum. É necessário sacrificar, às vezes, o convívio com a família para se dedicar à coletividade ou é possível conciliar vida privada e atividade pública? De que forma o Sr. desenvolveu essa aptidão?

É preciso compreender que o papel do vereador vai além de estar presente no plenário aprovando leis. É necessário estar nas ruas com a sociedade, frequentar órgãos públicos, participar das audiências, ir a reuniões de associações de moradores, fiscalizar o trabalho do Executivo. Isso exige muito. E no cargo de presidência da Câmara Municipal essa demanda é ainda maior. Costumo dizer que a política é um sacerdócio; acredito que o homem público tem que ser vocacionado para isso, e não tenho dúvida que é essa a minha vocação. Sou casado, pai de duas filhas, minha família é tudo para mim, e elas entendem e participam dessa vida intensa. Entendo que a qualidade é mais importante que a quantidade, então procuro aproveitar com intensidade cada





momento livre que tenho com minha família. Faço o dever de casa com as minhas filhas, estou nas festas e atividades da escola, vamos aos jogos do Fluminense juntos, faço questão de participar do cotidiano com elas sempre que estou livre.

Existe alguma personalidade política que o Sr. admire em especial e que o tenha inspirado em sua trajetória?

Difícil definir um só. O primeiro deles, sem dúvida, meu pai. Foi um grande militante, articulador político, um agregador que me ensinou que é possível reunir pessoas de diferentes vertentes pelo bem comum, uma lição que trago até hoje. O ex-prefeito

Cesar Maia, na minha opinião um dos maiores prefeitos que o Rio já teve, alguém que me ensinou a importância de se trabalhar com estratégia, planejamento, metas, para que as coisas andem e de fato aconteçam. O atual prefeito Eduardo Paes, principalmente por sua dedicação incansável pela cidade, sempre presente nos momentos em que a cidade precisa, uma grande inspiração. E o Luiz Antonio Guaraná, alguém que me ensinou a humanizar a política, me mostrou que apesar de toda a questão técnica, os números, projetos, estamos sempre tratando de pessoas, e que isso é fundamental, pensar em quem está na ponta.



A cidade do Rio de Janeiro é conhecida internacionalmente por sua beleza natural, pela simpatia e acolhimento de seu povo. É um privilégio presidir o Poder que representa o povo carioca? A Câmara Municipal corresponde aos anseios do povo que representa?

É um privilégio imenso. Nós, vereadores, é que temos o papel de resolver as demandas mais próximas ao cidadão, os problemas que atingem o dia a dia da cidade, e a atual legislatura, iniciada em 2021, chegou com um desafio imenso. O cenário de pandemia, crise econômica e fiscal, foi sem dúvida o mais complicado que já vi num início de gestão. Mas estabelecemos uma agenda legislativa propositiva, independente, mas harmônica com o Executivo, e, nesse sentido, posso afirmar que a

Câmara Municipal vem realizando bem sua função. Somos hoje a Câmara mais produtiva do País entre as capitais, com recorde de leis aprovadas por três semestres seguidos. Criamos o Colégio de Líderes, o que facilitou muito a discussão e a tramitação de pautas importantíssimas para a cidade, como a minirreforma fiscal, que permitiu a recuperação econômica do município no difícil período pós-pandemia; o Projeto Reviver Centro, aprovado com mais de 150 emendas em tempo recorde, para salvar a região central; e a antecipação das discussões da atualização do Plano Diretor, que vai planejar a cidade para os próximos dez anos. Isso sem falar na aprovação da legislação sobre a implementação da tecnologia 5G, que fez do Rio a capital pioneira na regulamentação dessa matéria, e a aprovação da lei do programa de reforço escolar, fundamental

para que as crianças possam recuperar o tempo perdido com a pandemia. São só alguns exemplos de centenas de ações e leis importantes aprovadas recentemente.

De acordo com a sua experiência como parlamentar, e por sua formação acadêmica em administração e políticas públicas, o que um governo deve priorizar para atender às expectativas do povo que o elegeu? Na administração pública, quais devem ser as prioridades do governante?

O Poder Público, principalmente na esfera municipal, tem o dever de garantir o bom funcionamento da cidade, o acesso à saúde, educação, em todas as áreas do município. Mas, principalmente, olhando sempre por aqueles que mais precisam, as regiões mais carentes da presença do Estado, onde estão a maioria dos problemas e as questões mais graves. E isso passa sempre, necessariamente, pela boa gestão dos recursos públicos, do dinheiro arrecadado pela cidade, que vem dos cidadãos e precisa ser bem administrado e bem aplicado. É preciso planejar, ter metas, saber quais são seus objetivos para fazer com que as coisas aconteçam e saiam do papel, garantindo o diálogo entre as instituições para que o estado funcione. Essa é a condição primordial para você fazer uma boa gestão, administrar a cidade para todos e conseguir as melhorias que o povo precisa e deseja.

Ao circular pelo Rio de Janeiro, o Sr. consegue deixar de lado sua vocação política e desfrutar da cidade ou seu olhar está sempre voltado para os problemas com os quais eventualmente se depara?

O Rio é uma cidade única, maravilhosa, onde estamos desfrutando dela a todo momento, seja indo ao Maracanã assistir ao meu Fluminense, as paisagens, a energia da nossa população em todos os bairros, é uma coisa sensacional. Mas é claro que

como homem público, que está diariamente ouvindo o povo para buscar soluções para as várias questões que temos para resolver, estamos sempre de olhos e ouvidos atentos onde quer que a gente esteja. Então, mesmo em momento de lazer, quando chego num bairro, numa comunidade, procuro sempre a lanchonete, o principal restau-

rante onde as pessoas frequentam, para me sentar e para tomar um café, que é onde temos a percepção real das necessidades e opiniões das pessoas. O político com mandato é um servidor público 24 horas por dia, não apenas dentro da Câmara ou em agendas políticas pela cidade. O cidadão que nos encontra e quer relatar um problema, pedir uma solução, precisa ser atendido com carinho, assim como quando nos deparamos com alguma questão, um problema na cidade, sempre procuramos registrar e depois buscar um encaminhamento, uma solução. O vereador precisa ter esse espírito, é uma função contínua, sete dias por semana.

A democracia vem sofrendo alguns reveses e ameaças. A que fenômeno o Sr. atribui esses ataques ao sistema democrático e como recuperar o respeito à Constituição da República? O Sr. concorda que é pelo reconhecimento e aceitação da manifestação livre da vontade do povo em eleições diretas que se fortalece a democracia?

Esse é um movimento que tem acontecido em diversos países, e tem muitas razões; os especialistas

estão aí tentando explicar, entender. Mas, da nossa parte, de quem faz a política no dia a dia, a resposta tem que ser sempre o trabalho, o diálogo, a construção de soluções em conjunto, mais política, e não menos. A democracia é o melhor sistema que existe, não tem outro caminho, é um sistema vivo, que precisa estar sempre sendo aprimorado, evoluindo, e isso depende de todos nós. As eleições são fundamentais, elas garantem que o povo seja representado da melhor forma, seja no Executivo ou no Legislativo, onde todas as opiniões estão espelhadas e os diferentes dialogam em conjunto para buscar o melhor caminho para toda a população. Sem isso a gente não avança.

O Sr. considera verdadeira a afirmação de que o parlamento é um espelho da sociedade e que lá se encontram representadas todas as classes sociais, diversidades e interesses econômicos?

Com certeza. De todos os Poderes, o Parlamento é, sem dúvida, o mais democrático, onde as várias opiniões e vertentes estão representadas, onde os diferentes se encontram para construir políticas em conjunto. Na Câmara Municipal temos hoje um grande exemplo disso, com os 51 vereadores, das mais diversas correntes políticas e ideológicas, todos trabalhando em conjunto, buscando pontos de consenso quando é possível, discordando onde acham que é necessário, mas sempre com responsabilidade, com respeito entre todos. Isso tem se refletido na nossa produtividade, onde temos batido recordes entre as capitais há três semestres. Todos, sem exceção, estão trabalhando por um objetivo

comum, que é reerguer o Rio de Janeiro, tornar essa cidade, que amamos tanto, ainda melhor.

A capacidade de conciliação é um dos atributos essenciais ao presidente do Poder Legislativo. Em seu segundo mandato como presidente da Câmara Municipal do Rio, e tão jovem, como o Sr. consegue estabelecer o diálogo e a harmonia entre os 51 vereadores de correntes, interesses e partidos diversos?

A palavra-chave é o diálogo. Isso começou no início de 2021, logo depois que assumi, quando criamos o Colégio de Líderes. É uma instância que tem sido essencial

para a nossa alta produtividade, para a votação de projetos importantíssimos que estão ajudando o Rio a se reorganizar e voltar a crescer. Logo no início do mandato fizemos um acordo inédito entre as bancadas, garantindo o equilíbrio entre todas as forças políticas, com a presença de todos os partidos na presidência de comissões importantes. Garantimos também que as emendas apresentadas por todas as bancadas sejam votadas em plenário, buscando consensos e ajustes em todos os projetos que votamos até aqui, e não foram poucos. Não existe mais rolo compressor. É claro que o governo tem sua base, aprova seus projetos, a relação é harmônica, mas sempre garantimos a nossa independência, com espaço para todos os partidos se manifestarem e terem suas pautas atendidas.

Nos anos de 2020 e 2021, o TCMRio desaprovou as contas de governo do então prefeito da cidade do Rio, relativas aos exercícios de 2019 e 2020. A palavra final sobre os pareceres prévios emitidos pelo TCMRio é do Poder Legislativo. Quais são as repercussões de uma gestão financeira rejeitada

pelos Órgãos competentes para o município do Rio e para o povo carioca?

O trabalho independente do TCMRio tem sido fundamental para o Rio; é uma atuação exemplar no controle dos gastos e da gestão, algo fundamental para o bom funcionamento do Poder Público e da própria democracia, dentro do chamado sistema de freios e contrapesos. Ter uma corte forte e atuante é a garantia de que teremos políticas de Estado sendo implementadas, o que vai inevitavelmente resultar em bons resultados na ponta, porque ter o controle das contas é, como eu disse anteriormente, a condição fundamental do Estado hoje. Os pareceres e relatórios do TCMRio, esse trabalho não só de avaliação, mas de controle do que está sendo feito, são ferramentas essenciais para a fiscalização da Câmara Municipal e para a própria transparência. O carioca tem nessa Corte uma aliada na busca constante do bom uso dos recursos públicos.

O TCMRio tem a missão de prestar auxílio técnico ao Legislativo em sua atribuição constitucional de titular do controle externo. Como presidente da Câmara Municipal, qual é a sua visão sobre o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro no desempenho de sua função subsidiária ao Poder Legislativo e como se dão as relações institucionais entre ambos?

O Rio de Janeiro, hoje, administra a maior rede municipal de ensino fundamental da América Latina, com mais de 1.500 escolas e centenas de creches, asilos e internatos, bem como uma das maiores redes hospitalares do país.

Isso só para falar das áreas da Saúde e Educação. Somos a segunda maior metrópole do Brasil, com um orçamento anual de mais de R\$ 30 bilhões. Dessa forma, o trabalho que o TCMRio realiza é determinante para auxiliar a Câmara no seu papel constitucional de fiscalizar as ações do Poder Executivo. Além disso, o TCMRio tem sido um parceiro importantíssimo em ações que temos adotado na modernização administrativa do Legislativo, com a cooperação para o compartilhamento de dados e de ferramentas na área da tecnologia da informação. Essa parceria demonstra o alinhamento institucional entre o parlamento e o tribunal, que tem sido fundamental para aumentarmos o rigor no controle financeiro, contábil e patrimonial dos recursos públicos da cidade, melhorando ainda mais nossas práticas de governança. ■





RIO DE JANEIRO É PALCO DE DOIS EVENTOS GRANDIOSOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

POR: LIGIA CAPUTO



Pela primeira vez, o Rio de Janeiro foi sede de dois eventos de expressão nacional e internacional dos tribunais de contas. O XXIV Incosai (Congresso Internacional Das Entidades Fiscalizadoras Superiores) e o VIII ENTC (Encontro Nacional dos Tribunais de Contas) aconteceram na Cidade Maravilhosa, no prazo de duas semanas seguidas. O primeiro deles foi realizado no período de 07 a 11 de novembro e o segundo, de 16 a 18 do mesmo mês, mobilizando milhares de participantes.

CIDADE MARAVILHOSA SEDIA O XXIV INCOSAI

A recepção aos chefes das delegações do XXIV Congresso Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (Incosai) aconteceu no Museu do Amanhã, zona portuária da cidade, e as sessões plenárias, no Expo MAG, espaço multiuso no centro do Rio com toda a infraestrutura para sediar o evento.

O Congresso foi presidido pelo Tribunal de Contas da União (TCU), Entidade Superior de Controle (ESC) brasileira, e teve como temas principais “O trabalho das ESCs no contexto da calamidade pública” e “Voz global, resultado global e impacto de longo alcance”.

O Incosai é o órgão decisório supremo — que mais se assemelha a uma assembleia — da Organização Internacional das Entidades Superiores de Controle (INTOSAI). Ele reúne aproximadamente 800 membros titulares, associados e afiliados da entidade, com o propósito de tomar decisões estratégicas. No Incosai, os participantes de mais de 120 países debatem questões fundamentais da comunidade de auditoria pública.

Durante o evento, o ministro Bruno Dantas, presidente do TCU, assumiu a presidência da INTOSAI para o período de 2023 a 2025. Segundo o ministro, a INTOSAI é uma organização apolítica, autônoma e independente. O requisito fundamental para que uma instituição se filie à organização internacional é exatamente a independência.

“As instituições que compõem a INTOSAI necessariamente precisam ser independentes. Não podem

integrar o Poder Executivo, por exemplo. Portanto, gozar de autonomia plena para fiscalizar as contas e a gestão dos seus países é condição precípua. Por isso, ela congrega as entidades de fiscalização superiores de cada um dos 196 países que compõem a INTOSAI”, comentou o ministro Bruno Dantas.

A Entidade tem hoje quase 70 anos. Foi fundada em Havana, Cuba, em 1953 por 34 países, entre eles o Brasil, com o intuito de aprimorar globalmente a auditoria pública externa. Atualmente, 196 países integram o organismo internacional. O número de membros chega a ser maior que o total de membros da Organização das Nações Unidas (ONU). Isso porque todos os países do mundo têm uma controladoria-geral similar ao TCU, inclusive países não reconhecidos pela ONU. A INTOSAI tem como missão apoiar todos os seus membros, além de representar a voz de cada instituição na comunidade internacional.

Por meio do trabalho feito com instituições similares ao TCU, que, em outras Nações, recebem denominações diferentes, tais como Controladoria-Geral e Tribunal Administrativo, os países promovem ações conjuntas e, cada um dentro de suas atribuições, induzem a governança e a melhoria dos serviços públicos de seus países, sempre com base em orientações, regulamentos e melhores práticas internacionais indicadas e recomendadas pela INTOSAI, que também promove ações de capacitação de auditores do mundo todo. ■





TCMRIO RECEBE DELEGAÇÃO DA INTOSAI PARA O DESENVOLVIMENTO



O presidente do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, Luiz Antonio Guaraná, acompanhado do vice-presidente da Associação Nacional dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), Edilson de Souza (TCE-RO), e do conselheiro Carlos Maurício Figueiredo (TCE-PE), recebeu, no dia 10/11, a delegação responsável pelo órgão técnico (*INTOSAI Development Initiative - IDI*) da Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), composta por Einar Gørrissen (chefe de IDI-Intosai), da Noruega; por Ola Hoem, de Serra Leoa, e por Lara Taylor Pearce, auditora-geral de Serra Leoa. A delegação foi uma das que participaram do XXIV Incosai/Brasil, realizado no Rio de Janeiro.



CONTROLADOR-GERAL DO EQUADOR VISITA O TCMRIO

O presidente do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, Luiz Antonio Guaraná, acompanhado do conselheiro Bruno Maia de Carvalho, recebeu a visita do controlador-geral do Equador, Carlos Riofrio González. Na ocasião, a 3ª Inspeção-Geral de Controle Externo do TCMRio fez uma exposição do Programa de Visitas às Escolas.



TRIBUNAL DE MOÇAMBIQUE VISITA TCMRIO

A presidente do Tribunal Administrativo de Moçambique, Lúcia do Amaral, e equipe visitaram, no dia 8/11, o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRio), para conhecer o Programa de Quantificação de Benefícios, desenvolvido pela Secretaria-Geral de Controle Externo.

O Tribunal Administrativo é a Entidade Superior Fiscalizadora de Moçambique, com atribuições constitucionais de exercer a fiscalização e o controle externo da gestão pública. A delegação, que estava no Rio de Janeiro para participar do XXIV Incosai, foi recebida pelo presidente do TCMRio, Luiz Antonio Guaraná, e pelo secretário-geral de Controle Externo, Fabio Furtado.



ENCONTRO COM DELEGAÇÃO DA CORTE DE CONTAS ITALIANA

O presidente do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRio), Luiz Antonio Guaraná, acompanhado dos conselheiros Ivan Moreira e Thiago Kwiatkowski Ribeiro, e do secretário-chefe de gabinete, Flavio Nunes, participou, no dia 07/11, na sede do Consulado-Geral da Itália para o Rio de Janeiro, de reunião com a delegação da Corte de Contas italiana, a convite do cônsul-geral, Massimiliano Iacchini.

Na ocasião, o chefe da delegação, Mauro Orefice, presidente da Seção de Controle de Gestão da Administração do Estado, ofereceu ao cônsul-geral e ao presidente do TCMRio medalha comemorativa da Corte de Contas da Itália. Presentes também, pela delegação italiana, os vice-procuradores gerais Elena Tomassini e Arturo Iadecola.

Os representantes da Corte italiana vieram ao Rio de Janeiro para participar do XXIV Incosai/Brasil 2022.



VIII ENCONTRO NACIONAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

RIO ATRAI O MAIOR PÚBLICO DA HISTÓRIA DO EVENTO

POR: LIGIA CAPUTO

Realizado no período de 16 a 18 de novembro, no Hotel Windsor, na Barra da Tijuca, o VIII Encontro Nacional dos Tribunais de Contas teve como tema “Os Tribunais de Contas como indutores da boa gestão e guardiões da democracia”, reunindo a maior plateia de toda a sua história, contabilizada em 1500 inscrições.

A cerimônia de abertura foi marcada pela presença de integrantes do “projeto Geração de Sons”, que vem transformando a vida de 800 jovens, de 7 a 19 anos, da rede pública de ensino do Rio de Janeiro, através de formação musical gratuita em várias modalidades.

A Banda Sinfônica Juvenil do Instituto Brasileiro de Música e Educação (IBME), sob regência do maestro Davi Fernandes, acertou na escolha do repertório,

apresentando duas músicas do maestro carioca Tom Jobim, “Samba do Avião” e “Garota de Ipanema”. Mas a programação cultural do evento não pararia por aí. Foi ainda anunciado o show, para a mesma noite, do sambista Diogo Nogueira. Nada mais em sintonia com o espírito carioca.

Como um dos anfitriões, Luiz Antonio Guaraná, presidente do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRio), exultou com a escolha da cidade

do Rio como sede do encontro e expressou a importância da reunião. “O sistema de controle externo é formado por ilhas, já que cada tribunal tem a sua autonomia. Portanto, o encontro de todos é importante para consolidar um entendimento único a fim de gerar segurança aos gestores públicos. Aqui são conhecidas as melhores práticas adotadas pelos tribunais. É preciso conhecê-las e replicá-las, visando ao aperfeiçoamento do sistema nacional de controle”, concluiu.

O presidente do TCE-RJ, Rodrigo do Nascimento, também anfitrião do evento, salientou a importância de o Rio abrigar o VIII ENTC, tradicional encontro bianual que integra o calendário oficial da Atricon, responsável pela promoção das atividades. O evento

contou com a parceria do TCE-RJ, do TCMRio, do IRB, da Abracom, do CNPTC e da Audicon.

No palco da solenidade inaugural, estavam todos os presidentes das entidades representativas dos tribunais de contas, Cezar Miola (Atricon), Edilberto Pontes (IRB), Joaquim de Castro Neto (Abracom),

Evitar o dano e mensurar o quanto a política pública está dando resultado são as nossas prioridades. Os tribunais de contas devem enfatizar a atuação prévia a fim de orientar o gestor.

Conselheiro Luiz Antonio Guaraná - presidente do TCMRio

lotada, composta por presidentes dos 33 tribunais de contas do País, ministros do TCU, conselheiros e servidores. A solenidade contou ainda com a presença do representante do governador do estado do Rio de Janeiro, Leonardo Lobo, secretário de fazenda, e do procurador Arthur Gueiros, representando a Procuradoria-Geral da República.

Marcos Bemquerer (Audicon), a presidente do TCE-PI, Lilian Ribeiro, representando as mulheres, além de Luiz Antonio Guaraná, presidente do TCMRio, e Rodrigo do Nascimento, presidente do TCE-RJ. Todos discursaram para uma plateia

Luiz Antonio Guaraná dirigiu-se à plateia dando-lhe boas-vindas à cidade do Rio e desejou muito sucesso ao evento. “O Rio recebe todos de braços abertos, com o mesmo gesto do Cristo Redentor, conhecido no mundo inteiro como símbolo de nossa cidade. Todas as associações aqui irmanadas defendem nosso poder para entregar o melhor à população. Evitar o dano e mensurar o quanto a política pública está dando resultado são as nossas prioridades. Os tribunais de contas devem enfatizar a atuação prévia a fim de orientar o gestor. Na semana passada, foi realizado no Rio o XXIV Incosai, que obteve grande sucesso, alçando o Brasil ao patamar de exemplo no mundo com suas boas práticas de auditoria”.

Edilberto Pontes (IRB) e Joaquim de Castro Neto (Abracom)



Presidente Guaraná desejou boas-vindas à plateia.



Profa. Dra. Carla Tieppo
Neurocientista, doutora em
Ciências pelo Instituto de
Ciências Biomédicas da USP.

saudaram as presenças de Thiers Montebello, ex-presidente do TCMRio, e de Sebastião Helvécio, ex-presidente do TCM-MG. Montebello foi reverenciado como “um baluarte e uma referência para o sistema tribunais de contas”.

A conferência de abertura foi proferida pela neurocientista Carla Tieppo, que abordou o tema “Gerenciamento emocional como ferramenta de produtividade”, apontando a influência das emoções nas tomadas de decisões e no desempenho das atividades de trabalho.

Os tribunais de contas de todo o País, também da Colômbia, Paraguai e Argentina, atenderam ao

propósito da Atricon de debater temáticas de relevância para o aprimoramento do controle externo. As atividades se sucederam intensamente, sempre atraindo grande interesse, durante todos os dias do evento, a começar pela manhã do dia 16 de novembro, com a realização de oficinas de trabalho, até o último dia.

Ao ser entrevistado, o presidente da Atricon, Cezar Miola, apostou no diálogo, inerente à democracia, que, segundo ele, é fundamental diante da pluralidade, já que o sistema de controle externo lida com gestores de diferentes opiniões e correntes político-partidárias, embora submetidos à mesma linha de aferição, por parte dos tribunais de contas, estabelecida na Constituição da República.

Edilberto Pontes, presidente do Instituto Rui Barbosa, frisou que o encontro mostra a vitalidade do sistema e que, apesar das diferenças entre os tribunais, é possível dialogar, trocar experiências, atuar em rede e colaborar uns com os outros para atingir a mesma finalidade. “Quem vier aqui, vai se impressionar com a qualidade das oficinas e dos comitês temáticos. Diferenças sempre existem, mas é possível trabalhar em conjunto, trocar ideias”, afirmou.

Além do tema central, foram debatidos vários assuntos da atualidade, demonstrando que os tribunais de contas estão em sintonia com a contemporaneidade. Ainda segundo o presidente do IRB, “estamos debatendo temas atuais, como, por

exemplo, a democracia, que passou, recentemente, por um teste de estresse; novas tecnologias de informação, que aumenta a produtividade dos TCs; a questão ambiental, objeto da COP27, no Egito. Enfim, é importante debater tudo isso. Ampliamos os temas pois os tribunais não podem se ater apenas ao controle *stricto sensu*, mas precisam estar voltados

Ampliamos os temas pois os tribunais não podem se ater apenas ao controle *stricto sensu*, mas precisam estar voltados para as atividades finalísticas, da eficiência do gasto público e dos resultados das políticas públicas.

Edilberto Pontes - presidente do IRB

para as atividades finalísticas, da eficiência do gasto público e dos resultados das políticas públicas”, finalizou.

De acordo com essa visão, a programação deste ano foi ampliada e revelou-se bastante arrojada. Segundo Cezar Miola, “foi pensada para o encontro uma abordagem mais ampla, com a realização de oficinas e comitês, e essas experiências foram exitosas, discutindo igualdade de gênero; proteção do meio ambiente, comunicação dos TCs, responsabilidade fiscal; atuação das corregedorias e das ouvidorias; e educação, por exemplo”.

Presença de destaque no VIII ENTC, o presidente do Tribunal de Contas da União, Bruno Dantas, afirmou que “é uma alegria participar do encontro para compartilhar a nossa visão e experiências que temos desenvolvido em Brasília para fiscalizar a administração pública federal. Muitos desafios chegam antes nos municípios e nos estados. Temos muito a aprender com os tribunais municipais e estaduais”, concluiu o ministro.

Um dos momentos do encontro, a apresentação dos resultados do programa Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC) ocorreu no último dia do evento. A observância das regras constitucionais quanto à composição das cortes de contas, a adoção de planejamento estratégico para nortear a gestão e o acompanhamento em tempo real dos gastos públicos estão entre as

É uma alegria participar do encontro para compartilhar a nossa visão e experiências que temos desenvolvido em Brasília para fiscalizar a administração pública federal. Muitos desafios chegam antes nos municípios e nos estados. Temos muito a aprender com os tribunais municipais e estaduais.

Ministro Bruno Dantas - presidente do TCU

dimensões que obtiveram as maiores pontuações na avaliação realizada pelo projeto.

Também presente no VIII ENTC, o ministro Luiz Fux (STF) enfatizou a importância dos tribunais de contas e acenou com novas perspectivas para o fortalecimento do sistema

de controle externo nacional. Segundo Fux, “os tribunais de contas exercem atividade coadjuvante ao Poder Judiciário na apreciação das contas públicas e na tutela do interesse público, que é de todos nós. Os tribunais de contas são órgãos auxiliares, consultivos, do Legislativo, mas, na sua essência, constituem um verdadeiro Poder. Não consta expressamente na Constituição da República, mas é um verdadeiro Poder e exerce funções, com relação às contas públicas, semelhantes ao Ministério Público. Futuramente, na reorganização do arquétipo constitucional, os Tcs merecem lugar de destaque autônomo na Carta Maior”, afirmou o ministro do STF.

A conferência de encerramento do VIII ENTC coube a Silvio de Almeida, advogado e professor da Universidade de Columbia (NY), com o tema “Sociedade em vertigem: crise, democracia e políticas públicas”.

Ao final, foi lida a Carta do Rio de Janeiro, com todas as decisões e recomendações extraídas do VIII Encontro Nacional dos Tribunais de Contas. ■





IGUALDADE DE GÊNERO ABRE DEBATES NO VIII ENTC

A “Igualdade de Gênero no Sistema Tribunais de Contas” foi a tônica da abertura da série de atividades técnicas que aconteceram durante o VIII ENTC.

A coordenadora da ONU Mulheres, Esther Cutillas, fez uma breve exposição sobre a temática. Ela falou sobre o marco normativo, que busca aumentar a participação das mulheres na vida política, ressaltando que a igualdade de gênero contribui para a construção de uma sociedade pacífica e estável.

O relatório feito pela Associação dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), com o objetivo de estabelecer diretrizes de controle externo de políticas públicas de promoção da igualdade de gênero, e promover o fomento no âmbito do Sistema Tribunais de Contas do Brasil, foi apresentado



pela conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas (TCE-SE), coordenadora do Grupo de Trabalho.

O resultado mostrou evidências sobre o papel dos tribunais de contas para a redução das desigualdades, além de subsídios para a realização de auditorias de gênero, que podem contribuir para reduzir injustiças no setor público, ou seja, entre os jurisdicionados dos TCs.

De acordo com a conselheira, não havia registro de pesquisa

anterior que apresentasse um quadro da representatividade feminina nos tribunais de contas. Isso, segundo ela, reforça a importância do trabalho, que aponta para uma elevada presença masculina no âmbito do Controle Externo. Dos 226 conselheiros titulares, 88% das vagas são ocupadas por homens e 12%, por mulheres. A pesquisa mostrou também os números entre os conselheiros substitutos, onde há uma leve alteração: 19% do total das vagas são ocupadas por mulheres. ■

OFICINA APRESENTA PLATAFORMAS PARA APRIMORAR AUDITORIAS AMBIENTAIS

A Oficina “Ferramentas Tecnológicas para o Controle Externo na Área Ambiental”, realizada durante o VIII ENTC, apresentou os projetos MapBiomias e MapBiomias Alertas, que têm por propósito revelar a transformação do

território brasileiro por meio da ciência.

O coordenador técnico do MapBiomias, Marcos Rosa, explicou que o projeto é desenvolvido por uma rede multi-institucional, colaborativa, que produz mapeamento anual da cobertura e uso

do solo e, também, monitora a superfície da água e cicatrizes de fogo.

Carolina Del Lama, representante da equipe de articulação institucional do MapBiomias, apresentou a ferramenta Alertas, que elabora relatórios para cada

evento de desmatamento detectado no Brasil, desde 2019.

A coordenadora de articulação institucional no Projeto MapBiotomas, Magaly Oliveira; a integrante do Programa de Integridade e Governança Pública do movimento Transparência Internacional Brasil (TI Brasil), Amanda Lima; o consultor do Programa de Integridade Socioambiental da TI Brasil, Dario Cardoso; e o coordenador de Inovação Cívica



da Open Knowledge Brasil, Giulio Cavalcante, também demonstraram pontos importantes dessas

ferramentas para o controle externo na área ambiental. ■

ENCONTRO DISCUTE PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

O Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP) foi tema do VIII Encontro Nacional dos Tribunais de Contas e a discussão girou em torno do nível de transparência ativa dos portais e poderes de órgãos fiscalizados pelos tribunais de contas, incluídos os sites mantidos pelas próprias instituições de controle externo, que foram avaliados em

uma ação promovida pela Atricon com apoio da Abracom, Audicon, CNPTC e o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso.

Para o presidente da Atricon, conselheiro Cezar Miola, o programa é porta de entrada para todos os portais de transparência pública e de fácil entendimento porque disponibiliza gráficos de dados de forma aberta, interativa, permitindo a comparação de

informações e a visualização de mapas e gráficos, entre outras possibilidades.

Também participaram do painel do PNTD, o presidente do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso (TCE-MT), conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto, e o presidente do Instituto Rui Barbosa, conselheiro Edilberto Pontes. ■





Thiers Montebello, ex-presidente do TCMRio, Rodrigo do Nascimento, presidente do TCE-RJ, Tania Gonzáles Morales, controladora-fiscal da Colômbia, e Marcio Pacheco, vice-presidente do TCE-RJ

DIÁLOGO INTERINSTITUCIONAL É ASSUNTO DE DEBATE NO VIII ENTC

No segundo dia do evento, o reforço no relacionamento com outras instituições, a importância da atuação pedagógica e o novo modelo de controle fiscal na Colômbia foram apresentados em painel mediado pelo ex-presidente do TCMRio, Thiers Montebello, reunindo representantes do TCE-RJ e da Controladoria Fiscal da República da Colômbia.

Rodrigo do Nascimento, presidente do TCE-RJ, detalhou todas as ações implementadas no TCE-RJ para incrementar as relações com as demais instituições e com a sociedade. Segundo ele, o TCE-RJ implementa comunicação integrada, sincronizada e alinhada para atingir os objetivos estratégicos da Instituição. “Comunicação não é aquilo que você diz, mas o que os outros entendem”, ressaltou.

O conselheiro Marcio Pacheco (TCE-RJ) destacou sua origem no parlamento, o que lhe confere, segundo ele, um olhar mais amplo sobre o controle

externo, com ênfase no equilíbrio entre punir e a orientar. Na sua visão, os tribunais de contas devem, prioritariamente, exercer o papel pedagógico, dialógico e norteador. “Mais instrução gera menos punição”, concluiu.

Em seguida, a controladora fiscal da Colômbia, Tania Gonzáles Morales, fez uma explanação sobre o sistema de controle fiscal colombiano, que, segundo afirmou, passou por reforma radical nos últimos anos.

Thiers Montebello enfatizou a importância da troca de experiências entre as instituições e, ao encerrar o painel, assegurou que a diversidade na composição dos tribunais de contas, de acordo com o modelo constitucional, traz contribuições efetivas. “A conjunção de diferentes experiências, dos parlamentares, dos auditores e dos procuradores, aprimorou e qualificou o sistema de freios e contrapesos”, finalizou. ■

OFICINA DO VIII ENTC DISCUTE “LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E OS TRIBUNAIS DE CONTAS”

O papel dos tribunais de contas na aplicação das disposições da LRF foi debatido durante Oficina realizada no VIII Encontro Nacional dos Tribunais de Contas – ENTC. Os TCs da União, do Espírito Santo e de Brasília apresentaram modelos de práticas adotadas em suas instituições que podem servir de inspiração para outras Cortes do país.

O presidente do Tribunal de Contas do Espírito Santo, conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, afirmou que “a ineficiência do serviço público, do governo, contribui para que cidadãos percam um pouco da crença nas instituições e na democracia. E é papel dos tribunais de contas garantir que essa condição não ocorra”, endossou.

Já Simone Velten, secretária de Controle Externo de Contabilidade, Economia e Gestão Fiscal do TCE/ES explicou como funciona o sistema de controle de contas no Estado e a relação do tribunal com as prefeituras. “No painel aos gestores públicos, é possível que eles acompanhem o andamento das contas municipais e, a partir dessas informações, adotem medidas de correção no decorrer do ano. Identificamos riscos e alertamos. Na prestação de

contas, todo prefeito recebe uma posição atuarial”, enfatizou.

Para Agnaldo Moreira Marques, secretário de Macroavaliação da Gestão Pública do Tribunal de Contas do Distrito Federal, é preciso trabalhar com a sociedade para melhorar os índices de eficiência dos indicadores de serviços públicos. “Por mais que estejamos cumprindo metas fiscais, há necessidade de um diálogo qualificado com os cidadãos, e de aumentarmos a transparência e o controle social”, ponderou.

Ao finalizar a Oficina, o secretário de Macroavaliação Governamental do Tribunal de Contas da União, Alessandro Aurélio Caldeira, apresentou aos participantes resultados obtidos pelo TCU a partir da adoção do modelo de atuação mais colaborativa, como a correção de desvios de forma mais tempestiva e a contribuição para uma trajetória sustentável das contas públicas. “O acompanhamento do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal contribuiu para o melhor desempenho dos agentes públicos, inclusive em ações proativas de consultas prévias”, constatou. ■



Alessandro Aurélio Caldeira
Secretário de macroavaliação
governamental do TCU



TRIBUNAIS DE CONTAS E POLÍTICAS PÚBLICAS: A QUALIDADE NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À POPULAÇÃO

POR: ELBA BOECHAT

A qualidade na prestação de serviços à população foi o tema central do Painel “IRB: Tribunais de Contas e Políticas Públicas” durante o VIII Encontro Nacional dos Tribunais de Contas (VIII ENTC). O evento teve a mediação do conselheiro Sebastião Helvécio de Castro (TCE-MG) e como palestrantes convidados o desembargador federal Marcus Abraham, do Tribunal Regional Federal da 2ª. Região; o assessor da presidência do TCE-GO, Halim Antonio Girade; e o conselheiro Edilberto Pontes, presidente do Instituto Rui Barbosa (IRB).

Primeiro a se manifestar, o desembargador Marcus Abraham falou sobre diversos regramentos, como emendas constitucionais editadas recentemente que versam sobre a sustentabilidade das finanças públicas e a necessidade das avaliações das políticas públicas. No entanto, ele ponderou de que nada adianta um conjunto de normas com

esses objetivos se elas não se converterem em uma gestão com responsabilidade social. Para Marcus Abraham, responsabilidade fiscal e responsabilidade social precisam “andar de mãos dadas tanto para elaboração quanto para implementação de políticas públicas”.

“Responsabilidade fiscal e responsabilidade social precisam andar de mãos dadas.”

DESEMBARGADOR
MARCUS ABRAHAM



- Isso não significa apenas pagar auxílios ou bolsas. Para se ter um estado responsável socialmente é necessário percorrer um longo caminho que começa com o investimento na criança - concluiu assim a sua fala o desembargador federal Marcus Abraham.

Halim Antonio Girade, do TCE-GO, mostrou, em vídeos, dados e pesquisas científicas que corroboraram com essa compreensão de que a boa aplicação de recursos na primeira infância está entre as políticas públicas mais eficazes.

Halim Girade citou dois prêmios Nobel de Economia - Joseph Stiglitz e James Heckman - para afirmar que investir no desenvolvimento infantil pode ser melhor que a distribuição de rendas.

- A desigualdade é uma consequência de decisões governamentais - enfatizou, citando ainda falas do presidente da Atricon, conselheiro Cezar Miola, e do mediador do painel, conselheiro Sebastião Helvécio, que acreditam que “lugar de crianças é no orçamento responsável e os tribunais de contas precisam ser órgãos fiscalizadores das políticas públicas”.

O assessor da presidência do TCE-GO, Halim Girade, participou também da reunião do Comitê Técnico da Primeira Infância, onde defendeu que os gestores têm que ter consciência de que não adianta ter recursos se não souberem como aplicá-los devidamente nas políticas públicas.

O conselheiro Edilberto Pontes também usou exemplos de práticas internacionais de Controle Externo que vão ao encontro da atuação brasileira. Como exemplo, ele citou o diagnóstico e os apontamentos de auditorias realizadas sobre Educação pela General Accountability Office, nos Estados Unidos; o

“Lugar de criança é no orçamento.”

HALIM ANTONIO GIRADE

desemprego dos jovens no Reino Unido, pela National Audit Office; e investimentos na área da saúde pela Corte de Contas da França.

Ao final das falas dos palestrantes convidados, o conselheiro Sebastião Helvécio fez algumas reflexões para uma plateia lotada. Sobre o tema da responsabilidade social, disse tratar-se de um falso dilema que precisa ser superado para garantia da dignidade humana. Já acerca das avaliações das políticas públicas, reforçou a ideia de que qualquer pessoa pode fazer, mas ressaltou que são os tribunais de contas os detentores da autonomia e das ferramentas técnicas (auditorias) necessárias para tanto. - Para cumprir os objetivos da República, o primeiro ponto a ser enfrentado são as desigualdades - reafirmou o conselheiro Sebastião Helvécio.

O secretário-geral de Controle Externo, Fábio Furtado, e a coordenadora de Políticas Públicas, auditora Danielle Chiaretti, do TCMRio, também estiveram presentes na reunião sobre Políticas Públicas. Eles lembraram que o tribunal do Rio,





“A Constituição assegura a competência dos tribunais quando prevê a legitimidade, economicidade e legalidade da aplicação dos recursos públicos.”

EDILBERTO PONTES LIMA

elementos presentes nos instrumentos governamentais de planejamento e orçamento (PPA/LDO/LOA).

A finalidade é compreender e avaliar o desempenho das políticas públicas municipais

alinhado a essa nova forma de atuação em políticas públicas dos órgãos de controle externo, criou, em dezembro de 2021, uma área dedicada ao tema, a Coordenadoria de Políticas Públicas. Essa iniciativa, segundo eles, reflete a preocupação do TCMRio quanto ao atendimento das demandas da sociedade carioca por serviços públicos que gerem desenvolvimento econômico e social, com foco na redução da desigualdade de oportunidades.

Em 2022, foram desenvolvidos diversos trabalhos em políticas públicas, com destaque para o Selo de Qualidade. A pedido do presidente do TCMRio, conselheiro Luiz Antonio Guaraná, foi elaborado um indicador que sintetiza a implementação dos programas de governo a partir dos

país de forma mais ampla e global, comparando os resultados entre as funções de governo. O Selo de Qualidade será um instrumento tanto para auxiliar o Poder Executivo na melhoria dos gastos públicos quanto para apoiar o TCMRio na análise das Contas do Prefeito e na seleção de objetos de fiscalização. ■

“Para cumprir os objetivos da República, o primeiro ponto a ser enfrentado são as desigualdades.”

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVÉCIO



CONHEÇA MAIS SOBRE OS PARTICIPANTES DO PAINEL

SEBASTIÃO HELVÉCIO R. DE CASTRO

Professor, jurista, consultor, conselheiro do Centro de Altos Estudos em Controle e Administração Pública do Tribunal da União. Vice-presidente de Ensino, Pesquisa e Extensão do Instituto Rui Barbosa. Coordenador do Comitê de Controle Externo da Rede de Governança Brasil. Analista de Dados para o Controle Externo, pela Escola de Contas Professor Pedro Aleixo. Diretor de Projetos Especiais do Instituto Protege. Presidente do Comitê de Gestão do Conhecimento do Instituto Rui Barbosa. Presidente do Comitê de Saúde do Instituto Rui Barbosa.

EDILBERTO CARLOS PONTES DE LIMA

Presidente do Instituto Rui Barbosa. Tem pós-doutorado em Democracia e Direitos humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Doutor em Economia pela Universidade de Brasília. Bacharel e mestre em Economia pela Universidade Federal do Ceará. Bacharel em Direito pela Universidade de Fortaleza. Especialista em Políticas Públicas pela Universidade George Washington. Autor de inúmeros artigos e livros, dentre eles, “Curso de Finanças Públicas: uma abordagem contemporânea” (finalista do Prêmio Jabuti de 2016). Consultor legislativo da Câmara dos Deputados, técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, e professor, dentre outras instituições, da Universidade de Brasília. Atualmente, é vice-presidente reeleito do Tribunal de Contas do Estado do Ceará e presidente do Instituto Rui Barbosa (2022-2023). Autor, entre outros, do livro “Federalismo e Democracia em Tempos Difíceis”, da Editora Fórum (2021).

HALIM ANTONIO GIRADE

Médico, mestre em Ciência Política; assessor da presidência do TCE de Goiás. Foi Secretário Nacional da Promoção do Desenvolvimento Humano do Ministério do Desenvolvimento Social; funcionário do UNICEF/ONU por 18 anos; duas vezes Secretário de Estado da Saúde de Goiás; e secretário municipal de Saúde de Mambai

MARCUS ABRAHAM

Desembargador Federal no Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Professor Titular de Direito Financeiro e Tributário da UERJ. Pós-doutor em Direito pela UFRJ. Pós-doutor em Direito pela Universidade de Lisboa. Doutor em Direito Público pela UERJ. Autor de diversos livros, dentre eles o “Curso de Direito Financeiro Brasileiro”, “Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada” e “Curso de Direito Tributário Brasileiro”.





AGENDA 2023 DISCUTE PROBLEMA DE CRIANÇAS EM SITUAÇÃO DE RUA

A Agenda 2023 para a Primeira Infância teve por objetivo discutir a preocupação com crianças de um a seis anos em situação de rua em quase todos os estados do país, além de debater o baixo orçamento utilizado por todas as esferas dos governos federal, estadual e municipal. O conselheiro Edson Ferrari, presidente do TCE-GO e do Comitê Técnico da Primeira Infância, informou já estar em contato com a equipe de transição do futuro governo federal para ampliar a discussão sobre como reverter esse problema.

Ferrari disse que o Comitê da Primeira Infância pretende propor ao IRB a realização, em conjunto com os eventos a serem promovidos pela Instituição nos seus 50 anos, de um congresso internacional reunindo, no Brasil, países do mundo inteiro. Ele

destacou que, anualmente, morrem 35 mil crianças de um a seis anos no Brasil, e outras 15 mil, diariamente, no mundo.

O Comitê Técnico da Primeira Infância estabeleceu uma agenda, denominada de Agenda 2023, com reuniões presenciais em diversos estados, a serem realizadas nos meses de fevereiro a junho. Nesses encontros, serão debatidos temas como unidade entre os tribunais de contas a partir de um planejamento conjunto e ações coordenadas; apreciação dos temas da educação, levando em consideração as decisões diferentes entre os tribunais e uma parceria com outros comitês do IRB (tecnologia, governança e segurança da informação, avaliação de políticas públicas, jurisprudência, primeira infância, dentre outros). ■



Comitê Técnico da Primeira Infância - CTPI



PLANEJAMENTO E CONFORMIDADE DA CARGA HORÁRIA DO ANO LETIVO

Auditores de Controle Externo do TCMRio participaram da reunião do Comitê Técnico de Educação do Instituto Rui Barbosa (IRB), durante o VIII ENTC, quando foram abordados os temas que compõem a matriz de planejamento da auditoria de conformidade sobre o cumprimento da carga horária do ano letivo.

Desenvolvido e idealizado pela 3ª Inspeção-Geral de Controle Externo do TCMRio, em parceria com outros tribunais de contas do país, os temas tratam do sistema de acompanhamento dos tempos de aulas desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Educação, pelas Coordenadorias Regionais de Educação e as unidades escolares; carga horária

mínima anual e mínimo de dias de efetivo trabalho escolar no ano; jornada escolar mínima de trabalho efetivo e sala de aula; e matriz curricular.

Durante o exercício de 2022, o Comitê Técnico de Educação do IRB desenvolveu trabalhos em quatro Eixos, a fim de propor aos tribunais de contas fiscalizações nos seguintes eixos: condições adequadas de oferta educacional; cumprimento das Diretrizes decorrentes das Leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008; cumprimento da carga horária do ano letivo; e intersectorialidade para alcançar a atenção integral à criança e ao desenvolvimento dela na primeira infância. ■

MMD-TC: INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO DAS BOAS PRÁTICAS

O Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas, MMD – TC, criado pela Atricon em 2013, é um instrumento de avaliação sobre o desempenho dos órgãos de controle em relação às boas práticas internacionais e às diretrizes de qualidade estabelecidas pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), com o objetivo de identificar oportunidades de melhorias nas rotinas administrativas, de fiscalização e julgadoras.

O projeto, cujos resultados foram apresentados durante o VIII ENTIC, pretende, ainda, contribuir para que os tribunais de contas atuem de maneira harmônica e uniforme. O MMD-TC é constituído por quatro domínios, subdivididos em 20 indicadores, 67 dimensões e 402 critérios de avaliação.

Segundo o coordenador-geral do MMD-TC e vice-presidente de Desenvolvimento do Controle Externo da Atricon, conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo (TCE-ES), “a principal característica do MMD-TC é o

voluntariado. E quando buscamos uma linha do tempo, de 2015 até hoje, verificamos que melhoramos e que estamos perto do grau de excelência”, completou.

Na ocasião, Paulo Henrique Bertolini e o professor Leopoldo Luz, ambos da Fundação Vanzolini, instituição escolhida pela Atricon para fazer o processo de avaliação de conformidade da aplicação do MMD-TC, entregaram ao presidente Cezar Miola a Certificação da metodologia, registrada no último Ciclo de Aplicação, em 2019.

Em sequência, o diretor técnico do Sebrae – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, Bruno Q. de Lima, parabenizou a todos do sistema de contas pela adoção do MMD-TC; reforçou a parceria de “praticamente 10 anos com a Atricon e o Instituto Rui Barbosa”; e afirmou: “nossa função como Sebrae e como sistema de contas é fazer com que os serviços públicos cheguem ao cidadão; e o que esperamos é que o dinheiro público seja bem aplicado para que isto aconteça”.



LUIZ ANTONIO GUARANÁ É ELEITO PRESIDENTE DO CNPTC

POR: LIGIA CAPUTO

Com a presença do ministro Bruno Dantas, presidente do Tribunal de Contas da União (TCU), o Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC) reuniu-se no dia 17 de novembro, durante o VIII Encontro Nacional dos TCs, na cidade do Rio de Janeiro, a fim de deliberar sobre matérias relevantes para o sistema nacional de controle externo e para eleger sua nova diretoria para o biênio 2023/2024.

Por aclamação, o presidente do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, Luiz Antonio Guaraná, foi eleito para a presidência; o presidente do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, Rodrigo Chamoun, para a vice-presidência; e o presidente do Tribunal de Contas do Estado do Amapá, Michel Houat Harb, para a Secretaria-Geral.

Guaraná agradeceu a confiança nele depositada por todos os presentes, expressando sua determinação para assumir as responsabilidades que lhe foram atribuídas. Ressaltou que o CNPTC desempenhou fundamental papel durante a pandemia da Covid-19, como o mais representativo e ágil na tomada de decisões.

A reunião foi conduzida pelo então presidente do CNPTC, conselheiro Joaquim de Castro (TCMGO), com a participação do presidente do TCU, ministro Bruno Dantas; do secretário-geral do CNPTC, João Antônio (TCMSP); dos presidentes da Atricon, Cezar Miola, e do IRB, Edilberto Pontes; e de inúmeros presidentes dos 33 tribunais de contas nacionais, além de representantes da Associação das Entidades Oficiais de Controle Público do Mercosul (ASUL).

Joaquim de Castro ressaltou a importância da união para o fortalecimento do controle externo. “Temos que remar na mesma direção, pois nossos objetivos são os mesmos: consolidar o sistema Tribunais de Contas e prestar um bom serviço para a sociedade”, disse. Destacou que os presidentes Luiz Antonio Guaraná (TCMRio), Rodrigo Chaumon (TCE-ES) e Michel Houat Harb (TCE-AP) têm compromisso com essa diretriz e trarão inovação à Entidade.

Convidado especial do CNPTC, o presidente do TCU e da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), ministro Bruno Dantas, refletiu sobre o futuro dos tribunais de contas, os quais considerou como garantidores da eficiência do serviço público e do estado brasileiro. “As instituições de controle são necessárias para o desenvolvimento sustentável, e temos o reconhecimento da comunidade internacional para realizar fiscalizações que remetem à igualdade, à não discriminação, seja de raça e/ou sexo, e ao combate à pobreza e à fome”, destacou.

Afirmou ainda que o controle externo só é importante na medida do seu compromisso com a sociedade. “Não podemos tirar os olhos daqueles que dão força e sustentação à nossa atividade, que é a população. Só temos nossas prerrogativas porque somos relevantes para o povo brasileiro”.

O presidente da Atricon, Cezar Miola, destacou a importância da relação colaborativa entre os tribunais e citou como exemplo a adesão formal do TCU ao Programa Nacional de Transparência pública. “Foi por isso que os 33 TCs do país apresentaram esse relatório hoje, durante o VIII Encontro Nacional dos Tribunais de Contas e que, agora, é de conhecimento da sociedade”. ■



AS CONSEQUÊNCIAS DA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NAS COMPRAS PÚBLICAS

As consequências que a transformação digital tem trazido para o gestor e o controle externo foram tema do painel Licitações e Tecnologia, debatido no segundo dia do VIII Encontro Nacional dos Tribunais de Contas.

Mediado pelo ministro-substituto do Tribunal de Contas da União (TCU), Marcos Bemquerer Costa, o fórum contou com as participações da procuradora aposentada do município do Rio de Janeiro e professora de pós-graduação de Política e Direito Público da Universidade Federal de Goiás, Vanice Lírio do Valle, da secretária de Controle Externo de Aquisições Logísticas do TCU, Tânia Lopes Pimenta Chioato; e do superintendente do Serpro, Thiago Baère.

Marcos Bemquerer falou sobre a resistência na adesão de novas tecnologias e citou os avanços que os tribunais de contas vêm alcançando num curto período de tempo com a incorporação do uso de drones nas auditorias de obras públicas e de robôs para auditorias contínuas.

Vanice Lírio do Valle propôs três temas para reflexão: a obsolescência sofrida pelas ferramentas desde o momento em que saem do ambiente de teste; a inexistência de um sentido autoevidente para os fatos, o que não torna possível embasar um juízo definitivo sobre as aquisições sugeridas pelas novas ferramentas; e o relevante papel que a tecnologia desempenha para subsidiar o processo licitatório, mas nunca para substituí-lo.

“O desafio que se põe para a administração e para o controle é que a inércia nos leve a abraçar a

tecnologia sem formular juízo crítico sobre o que ela está entregando. Não podemos ter uma visão ingênua do digital e das novas tecnologias”, concluiu a acadêmica.

Tânia Chioato falou sobre as experiências do TCU e a visão de futuro na linha de inovação e empreendedorismo em licitações e contratos. Citou três objetivos que passam por ações concretas como ambições que se baseiam em ação tempestiva em

Marcos Bemquerer Costa
Ministro-substituto do TCU e
presidente da Audicon



aquisições públicas com fraudes ou erros; aumento da eficiência, qualidade e tempestividade dos processos internos e, por último, a indução do aprimoramento dos controles internos; e o gerenciamento de riscos nas contratações públicas. Segundo Tânia Chioato, o Brasil já alcançou a segunda posição de maturidade digital no *ranking* elaborado pelo Banco Mundial. “É preciso disponibilizar todas as ferramentas e processos ao gestor para que ele se aproprie e melhore seu controle interno”, apontou Tânia.

O superintendente do Serpro, Thiago Baère, compartilhou o salto de adesão à plataforma *gov.br* que, em janeiro de 2019, tinha 1,7 milhão de pessoas cadastradas e em outubro deste ano está com cerca de 135 milhões de contas. Baère ressaltou a importância do lançamento de um aplicativo para celulares para diversificar canais e motivar a participação de micro e pequenas empresas. Segundo ele, mais de dez mil lances foram feitos por telefones, sendo 780 vencedores em dispensas eletrônicas.

“A Lei nº 14.133/2021 é um paradigma que força a transformação digital na administração pública. O sistema *compras.gov.br* é aberto e pode ser aderido por qualquer um. É uma alternativa de curto prazo e de baixo custo para que os estados e municípios possam se adequar às novas exigências”, afirmou Thiago Baère. Ele lembrou que o *compras.gov.br* recebeu a maior nota no quesito portal *E-Procurement* na avaliação do Banco Mundial para o aferimento do Índice de Maturidade em Governo Digital. ■



Vanice Lírio do Valle
Procuradora do Município do Rio de Janeiro,



Tânia Lopes Pimenta Chioato
Secretária de controle externo de aquisições logísticas do TCU



PRESIDENTE DO TCU APONTA FISCALIZAÇÃO DA EFICIÊNCIA ESTATAL COMO DEVER DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

POR: LIGIA CAPUTO

O presidente do Tribunal de Contas da União, ministro Bruno Dantas, afirmou — durante a reunião do Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC), ocorrida em 17 de novembro de 2022, durante o VIII ENTCT — que a introdução do princípio da eficiência no artigo 37 da Carta Magna, pela Emenda 19/1998, foi um marco para os tribunais de contas, que passaram a gozar de prerrogativas para “empurrar os governos para uma marcha civilizatória, podendo atuar em qualquer quadrante da vida nacional, inclusive como guardiões da democracia”.

Segundo o ministro, os tribunais de contas passaram a enfatizar as auditorias operacionais em suas atividades, fiscalizando a eficiência da ação estatal, realizando o acompanhamento concomitante da execução das políticas públicas, orientando os gestores e corrigindo possíveis erros, numa postura pedagógica e dialógica. Antes, as atividades dos TCs estavam restritas a procedimentos burocráticos, ao controle de legalidade.

Bruno Dantas destacou que “a independência dos tribunais de contas é um atributo inegociável para enfrentar os ‘príncipes de plantão’

e apontar-lhes os erros sem assombro”, numa clara referência ao fortalecimento institucional dos órgãos de controle externo garantido pela Constituição da República.

Ao afirmar que os tribunais de contas têm competência para fiscalizar a eficiência do Estado brasileiro, Bruno Dantas citou o exemplo de auditoria sobre a atuação do Estado no combate aos assédios moral e sexual. “É preciso saber se o Estado brasileiro dispõe de mecanismos satisfatórios para enfrentá-los. Quem imaginaria que o tribunal de contas pudesse fazer isso?”, refletiu o ministro.

“A independência dos tribunais de contas é um atributo inegociável para enfrentar os ‘príncipes de plantão’ e apontar-lhes os erros sem assombro.”

Bruno Dantas discorreu sobre a ampliação do espectro de atuação dos tribunais de contas, hoje alinhados às necessidades e à cobrança de obtenção



Bruno Dantas, presidente do TCU, e Joaquim de Castro Neto, presidente da Abracom e do TCM-GO

de resultados por parte dos cidadãos. O que antes se imaginava impossível, ganhou espaço e tornou-se prioridade. O presidente do TCU citou o exemplo das auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União nas urnas eletrônicas:

— Os tribunais de contas estão preparados e aparelhados com tecnologia de ponta para aferir os resultados apresentados pelas políticas públicas e para intervir onde for necessário, respeitadas as suas competências, inclusive para garantir a democracia, a exemplo das auditorias realizadas pelo TCU nas urnas eletrônicas no último processo eleitoral. Desenvolvemos um modelo estatístico e concluímos que, para obter uma mostra representativa da quantidade de sessões eleitorais do Brasil, precisaríamos verificar 4161 urnas. Requisitamos ao TSE a base de totalização eletrônica de votos e armazenamos em nossos computadores. No dia seguinte à eleição, e essa cronologia é importante para que não se alegasse manipulação, sorteamos as

“Os tribunais de contas estão preparados e aparelhados com tecnologia de ponta para aferir os resultados apresentados pelas políticas públicas e para intervir onde for necessário, respeitadas as suas competências.”

urnas cujos boletins físicos nos seriam enviados para checagem. Foram 5 milhões e 800 mil conferências. Havia zero discrepância — explicou.

O cumprimento do dever da eficiência, acrescentou o ministro, corresponde ao dever da boa governança. Quanto aos tribunais de contas, cabe-lhes controlar a observância desse princípio por parte dos gestores públicos, mirando o acompanhamento e a aferição dos resultados das políticas públicas, se são ou não satisfatórios e se atendem aos anseios do povo brasileiro.

O presidente do TCU mencionou o fato de o Brasil ter assumido a presidência da INTOSAI (Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores) para o período de 2022 a 2025, que congrega 195 países, com *status* de órgão consultivo da ONU. “Com essa imensa capilaridade, maior do que a da Organização das Nações Unidas, as Entidades Fiscalizadoras Superiores podem contribuir para um mundo melhor”, concluiu ■





TRIBUNAIS DE CONTAS DISCUTEM RELAÇÕES INSTITUCIONAIS E DEMOCRACIA

POR: DENISE COOK

O ministro do STF, Luiz Fux, e os ministros do TCU, Antonio Augusto Anastasia e Bruno Dantas, atual presidente da Casa, iniciaram as exposições, em 18 de novembro, do último dia do VIII ENTTC, com o tema “Tribunais de Contas: Relações Institucionais e Avanços na Defesa da Democracia”. O presidente da Abracom, conselheiro Joaquim Alves de Castro Neto, foi o moderador do painel de debates.



Bruno Dantas, presidente do TCU, Joaquim de Castro Neto, presidente da Abracom e do TCM-GO, Luiz Fux, ministro do STF, e Antonio Anastasia, ministro do TCU.



Primeiro painelista a discursar, o ministro Anastasia apontou a importância da missão constitucional exercida pelos tribunais de contas, desde o surgimento do TCU, em 1891, até os dias de hoje. Para Anastasia, a evolução constitucional das cortes de contas aconteceu em função da sofisticação da administração pública e das exigências tecnológicas. “No momento em que a administração pública passa a ser exigida da apresentação de resultados concretos em prol do cidadão, os tribunais de contas também passam a ter um novo compromisso com todo o sistema de controle externo, que é despir das vestes do formalismo para vestir a blusa do operário,

“Quanto mais as instituições públicas se aprimoram e entregam à população serviços de qualidade, mais o cidadão se sente partícipe e reconhece ao Estado. Isto valoriza a democracia no país.”

Ministro Antonio Augusto Anastasia - TCU

com mangas arregaçadas. O aperfeiçoamento da administração pública e a qualidade do serviço público tornam-se a nova moldura, o novo sustentáculo para a ação dos tribunais como um todo. E, com isso, a responsabilidade aumenta”, explicou o ministro.

Segundo Anastasia, também é muito importante o papel dos tribunais de contas na democracia do país. “Quanto mais as instituições públicas se aprimoram e entregam à população serviços de qualidade, mais o cidadão se sente partícipe e reconhece ao Estado. Isto valoriza a democracia no país”, finalizou.

Em seguida, o ministro do STF, Luiz Fux, falou sobre a importância dos tribunais de contas na República e na Democracia. “Todos os poderes devem prestar contas à sociedade. E os tribunais de contas velam pela República – *res publica* – que é ‘coisa

pública’, para que não haja confusão entre o patrimônio público e o patrimônio privado. Onde não há atuação efetiva do tribunal de contas, o ambiente é perfeito para a corrupção”, lamentou o ministro.

Na opinião de Fux, os tribunais de contas tam-

bém são importantíssimos para o Poder Judiciário. “Para nós, a atuação prévia exercida pelas cortes de contas é muito importante, porque nos permite, no momento próprio, analisar uma improbidade administrativa com todas as provas já documentadas pelos tribunais”, afirmou.

Fux citou, como exemplo, um mandado de segurança impetrado pelo TCU, numa ocasião em que o BNDES, sob a alegação de sigilo bancário, se recusava a informar sobre empréstimos efetuados para



outros países. “Lembro que, tão logo ingressei no STF, tive em minhas mãos este mandado. Mas eu afirmava que, para os tribunais de contas, não há sigilo bancário que possa obstar sua atividade-fim. Concedi o mandado de segurança e o TCU fez avaliação sobre eficiência. Numa outra situação, também fui instado a decidir um mandado de segurança que impedia o TCU de analisar as contas governamentais, num momento importante

para a política nacional brasileira”, contou.

O ministro do STF, que considera “amplíssimos” os poderes dos órgãos de controle, mencionou alguns que são fundamentais para a sociedade: “O poder de aferir a performance dos

agentes públicos é um aspecto bastante interessante, pois não basta saber onde se gastou o dinheiro e, sim, saber se o dinheiro foi gasto com eficiência. Outros dois fundamentais são os poderes implícitos e o cautelar”, esclareceu.

Luiz Fux acredita que os tribunais de contas sejam os que mais produzem decisões de controle e que também sejam detentores da mais importante jurisprudência de direito público. “A jurisprudência deve ser estável, coerente, íntegra, e a dos tribunais de contas transmite segurança, confiança legítima para o investidor estrangeiro de investir no Brasil. Antigamente, os tribunais de contas atuavam com a política do medo; hoje, geram segurança jurídica”, ponderou. ■

“O poder de aferir a performance dos agentes públicos é um aspecto bastante interessante, pois não basta saber onde se gastou o dinheiro e, sim, saber se o dinheiro foi gasto com eficiência. Outros dois fundamentais são os poderes implícitos e o cautelar.”

Ministro Luiz Fux - STF

MINISTRO BRUNO DANTAS FALA SOBRE SEGURANÇA JURÍDICA DO TCU

O presidente do Tribunal de Contas da União – TCU, Bruno Dantas, iniciou sua palestra no Painel “Tribunais de Contas: Relações Institucionais e Avanços na Defesa da Democracia” informando que o TCU – Brasil assumiu a presidência da Intosai, para o período de 2022 a 2025, em assembleia-geral que começou no dia 7/11 e se encerrou em 11/11.

Dantas lembrou que há 132 anos, exatamente no dia 7/11, foi assinado o Decreto 966-A, criando um tribunal de contas para exame, revisão e julgamento dos atos concernentes à receita e à despesa da República. “Este Decreto já dizia: ‘Para haver República, é preciso haver controle’”, comentou Dantas.

E continuou: “são 132 anos de serviços prestados à nação brasileira. Ao longo do tempo, evoluímos muito, tanto na qualidade de nossos quadros de técnicos, tanto pelos desassombros dos nossos ministros. No período pré 88, os tribunais de contas tinham competência eminentemente burocrática, de controle formal das finanças públicas e da execução orçamentária. Com a Constituição de 88, adquirimos competência operacional, que revolucionou nosso sistema”.

Ainda fazendo breve retrospectiva, Dantas lembrou que a primeira vez em que o TCU propôs rejeição das contas de um presidente foi no governo Getúlio Vargas. “Após a propositura

do parecer, a Corte foi dissolvida. A segunda vez que o TCU rejeitou as contas de um presidente foi agora em 2016. Desta vez, a Advocacia-Geral da União tentou impedir a ocorrência da sessão do julgamento das contas, mas o ministro Fux negou a ação e garantiu a realização”, elogiou.

Ao finalizar sua explanação, Dantas reconheceu que o mais importante, no momento, é buscar uma administração pública consensual. “O que realmente importa é concentrar nossa atenção na performance da administração pública e da qualidade dos serviços públicos. A escolha que o administrador precisa fazer deve levar em consideração o interesse da sociedade. Discutimos, no TCU, algumas diretrizes modernas de como podemos avançar na pauta da eficiência, que acredito ser o futuro dos tribunais de contas”, confessou. ■

“O que realmente importa é concentrar nossa atenção na performance da administração pública e da qualidade dos serviços públicos.”

Ministro Bruno Dantas - TCU



SOCIEDADE EM VERTIGEM: CRISE, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

POR: DENISE COOK

A plateia presente na palestra de encerramento do VIII ENTC aplaudiu efusivamente o professor doutor Silvio Luiz de Almeida, que abordou o tema “Sociedade em vertigem: crise, democracia e políticas públicas”. Inicialmente, Silvio de Almeida afirmou que “o Brasil está passando por um momento necessário para a reconfiguração das possibilidades do país. E este momento vai exigir, de todos nós, a prática de estudar, pensar e dialogar. Nossa capacidade teórica terá de ser mobilizada. Precisamos empenhar todos os nossos esforços para colocar o Brasil em uma outra perspectiva”.

Silvio de Almeida defendeu que os contratos são instrumentos de coerção social, baseados na desconfiança, e não apenas ferramentas de acordo entre as vontades dos contratantes. “O contrato

existe porque não podemos estabelecer relações baseadas na confiança, única e exclusivamente. Não é o símbolo da pacificação e, sim, o símbolo de uma vida sob parâmetros civilizatórios específicos que surgem a partir do que chamamos de modernidade. O contrato traz, em si, o conflito, e, ao final, a possibilidade do uso da ‘violência’ para ser cumprido, tanto que montamos o processo. Processo é o caminho entre o Direito e a Política”.

Sobre o sistema de justiça, Silvio de Almeida observou a necessidade de aplicação da força do estado para a contenção dos conflitos sociais. “A função jurisdicional do estado exige o cumprimento [dos contratos] e mobiliza a força do estado para fazer cumprir os contratos. O sistema de justiça, que mistura prática de dominação com ideologia, não elimina os conflitos, mas sim os absorve; porque os conflitos são parte do movimento da sociabilidade (...). Isso é o resultado de uma sociedade em que o conflito é latente”.

Segundo Silvio de Almeida, a sociedade está “em vertigem”. “Quando falo em ‘vertigem’, me refiro à ideia de oscilação, desorientação, desvario. As relações sociais que compõem a sociedade em que vivemos são baseadas no conflito. E esse conflito é orientado a partir de conflitos de antagonismos sociais entre grupos diferentes que disputam, entre si, a sociedade”. Para o professor, a desorientação social resulta em situações de crise. “E a ideia de crise gera a ideia de controle”, ponderou.

Silvio de Almeida lembrou que o tribunal de contas brasileiro foi criado no contexto da “primeira grande Crise do Capitalismo, chamada o Grande



Pânico”, em 1873. O professor destacou a importância da atuação dos tribunais de contas no controle das relações sociais, sobretudo em tempos de crise. “As crises detonam processos de recalibração e destruição de formas de vida, crises que impactam as possibilidades da civilização e que, geralmente, acabam em guerra. As atividades dos tribunais de contas podem funcionar de maneira a conter essas crises”.

“Existem crises pontuais e existem as grandes crises, que mudam radicalmente a face do mundo. Estou falando de crise ‘civilizatória’: estamos num processo à beira de romper o respeito que devemos ter à vida humana. Processo que leva ao extermínio”, apontou.

O palestrante explicou, ainda, que “os períodos de estabilidade são períodos em que os conflitos são mantidos sob controle. Isto significa que estabelecemos formas de regulação que são capazes de lidar com o modo em que a sociedade se organiza do ponto de vista de sua produção e reprodução. São estratégias para que possamos organizar o trabalho social em comunhão. E é muito importante para entendemos o papel dos tribunais de contas numa crise”.

Silvio de Almeida ressaltou a necessidade de se estabelecerem novos acordos sociais, adaptados à nova realidade social e capazes de abranger os novos conflitos de interesses.

“O Homem não é tido mais como um ser político por natureza. A política é uma construção, um artifício para que possamos continuar.

Precisamos, então, estabelecer limites, novos acordos diante dos nossos diferentes interesses. Se não entrarmos em consenso, vamos nos destruir”.

Entretanto, consciente das dificuldades que os consensos encerram, Silvio de Almeida alarmou: “Só que não podemos confiar uns nos outros. Em algum momento, vamos querer ultrapassar esses limites. Por isso, tem de existir o Estado, o controle. E este controle não é mais a partir do uso direto da força”.

Sobre os novos desafios do sistema de controle, que deve estar em constante adaptação às novas realidades sociais, Silvio de Almeida atentou: “Cada vez que a sociedade fica mais complexa, o controle tem de ser cada vez mais impessoal. A impessoalidade é parte fundamental do controle de uma sociedade que funciona a partir de lógica conflituosa e contratual”.

Silvio também chamou também a atenção para dois “sérios” problemas que vêm se agravando no Brasil: a desigualdade e o racismo. “Essa é uma discussão que envolve, inevitavelmente, o orçamento público; como se dá a execução orçamentária para a promoção dos direitos humanos. Se a gente não for capaz, pelo menos, de projetar a possibilidade de construir uma estrada para que as pessoas que vêm depois de nós possam passar, nós não temos o menor sentido! Precisamos repensar o que estamos chamando de ‘humano’”, finalizou. ■

“Existem crises pontuais e existem as grandes crises, que mudam radicalmente a face do mundo. Estou falando de crise ‘civilizatória’: estamos num processo à beira de romper o respeito que devemos ter à vida humana. Processo que leva ao extermínio.”





VIII ENTC DIVULGA A CARTA DO RIO DE JANEIRO

A “Carta do Rio de Janeiro”, divulgada no último dia do Encontro Nacional dos Tribunais de Contas (VIII ENTC), reforça o compromisso dos TCs com a defesa da democracia, a transparência das contas públicas; o diálogo institucional e o estímulo a políticas públicas capazes de atender às necessidades da população. Assinada pelos presidentes de entidades que organizaram o VIII ENTC, o documento elenca ao menos 18 argumentos e estabelece 13 diretrizes para guiar os tribunais de contas em suas atuações.

DIRETRIZES

Os temas contemplados na Carta iniciam com a defesa enfática do regime democrático, da Justiça Eleitoral e do modelo de votação utilizado com sucesso e segurança no país; reafirma a defesa da Constituição, “sendo inadmissível qualquer tentativa de usurpação das suas atribuições”. Também estabelece que a avaliação dos impactos de programas governamentais e de

políticas públicas para melhorias da vida das pessoas contribui com o fortalecimento da democracia.

Na área da educação, os tribunais de contas estão sendo orientados a realizar atividades de capacitação, compartilhamento de dados e intercâmbio e cooperação técnico-científica nas atividades de controle, com

ênfase nas áreas da primeira infância e da alfabetização. O texto também indica a fiscalização da oferta de vagas; a promoção de condições para garantir a permanência na sala de aula e o aprendizado dos alunos, além de uma série de medidas para reduzir a distorção aluno/série.

Outros pontos destacados no documento são a atuação preventiva das cortes de contas contra a prática de irregularidades na administração pública, como ações de fiscalização das renúncias de receita de forma a evitar excessos; garantir o equilíbrio fiscal e permitir que os administradores públicos disponham de recursos para implementar os planos e programas de governo.

Os TCs são igualmente estimulados a adotar programas de disseminação de boas práticas de gestão pública. A Carta destaca ainda a promoção de debates para aprimorar as estruturas internas na fiscalização efetiva de políticas públicas voltadas à promoção da igualdade de gênero e ao combate ao racismo estrutural. Ainda defende a harmonia entre o equilíbrio fiscal e a responsabilidade

social; incentiva o aperfeiçoamento dos sistemas de informação, especialmente os voltados à fiscalização e ao controle; e, por fim, institui novembro como o mês designado à transparência no Sistema dos Tribunais de Contas, com a realização anual de atividades voltadas ao fomento do acesso à informação.

Assinam o documento os presidentes da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas (Atricon), Cezar Miola; da Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (Abracom) e do Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC), Joaquim de Castro; da Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas (Audicon), Marcos Bemquerer Costa e do Instituto Rui Barbosa (IRB), Edilberto Carlos Pontes Lima.

Confira a íntegra da Carta do Rio de Janeiro no QR Code ao lado.





TCMRIO REALIZA A CERIMÔNIA DO COLAR DO MÉRITO MINISTRO VICTOR NUNES LEAL 2022

POR: LIGIA CAPUTO

Em evento concorrido, com a presença maciça de representantes de todos os tribunais de contas do Brasil; de personalidades dos Poderes Judiciário; Legislativo e Executivo; do Ministério Público; das Procuradorias do Estado e do Município do Rio de Janeiro; e de juristas, o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRio) realizou, no dia 17 de novembro de 2022, a sessão solene de outorga do Colar do Mérito Ministro Victor Nunes Leal, no Hotel Windsor, na Barra da Tijuca, durante o VIII Encontro Nacional dos Tribunais de Contas, ocorrido pela primeira vez na cidade do Rio de Janeiro.





TCMRio; Felipe Santa Cruz, membro honorário do Conselho Federal da OAB, Luiz Fernando Pezão, ex-governador do Rio de Janeiro; desembargador Luz Canabarro, do TJRJ; Marfan Marins Vieira, do

O presidente do TCMRio, Luiz Antonio Guaraná, abriu a cerimônia, cuja mesa de honra contou com a presença das seguintes autoridades: o prefeito do Rio de Janeiro, Eduardo Paes; o presidente do Tribunal de Contas da União, Bruno Dantas; o presidente da Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro, Carlo Caiado; o presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio, André Ceciliano; os presidentes da Atricon, Cezar Miola; da Abracom, Joaquim de Castro Neto; do Instituto Rui Barbosa, Edilberto Pontes; e da Audicon, Marcos Bemquerer Costa; o representante da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, Flávio Willeman; o procurador-geral do município do Rio, Daniel Bucar; e o presidente da OAB/RJ, Luciano Bandeira.

Ao dar início à solenidade, Guaraná agradeceu a presença de todos e destacou a oportunidade de congregar tantos representantes do sistema nacional de controle externo e dos Poderes constituídos, em número recorde de participantes. Na plateia, Thiers Montebello, ex-presidente do

MPRJ; Jorge Arraes, secretário municipal de Infraestrutura; Fernando Dionísio, ex-procurador-geral do município do Rio; entre inúmeras outras autoridades.

Quanto à condecoração, Guaraná expressou o seu significado: “uma homenagem serve para coroar uma vida de trabalho, de realizações, e serve como inspiração para outras pessoas, como exemplos a serem passados adiante. Dedicamos o Colar àqueles que têm um legado de trabalho e de realizações, sobretudo voltados para o sistema tribunais de contas”, concluiu.

Ao se expressar sobre os tribunais de contas, Luiz Antonio Guaraná lembrou que, em passado bem recente, o País sofreu um processo generalizado de punição. “Sabemos que foi um processo necessário, mas sabemos também que houve exageros, como ficou provado. Hoje, o pêndulo voltou para o centro e retomamos o equilíbrio, com a valorização do direito de defesa”.

O presidente do TCMRio acrescentou que o maior objetivo

“Os tribunais de contas não existem tão somente para verificar a legalidade dos atos da administração pública, verificar planilhas e punir gestores. Essa visão é limitada e ultrapassada. Ao contrário, sua função precípua é evitar o erro, cooperar com o gestor para que as políticas públicas sejam eficazes e apresentem os resultados esperados, com a maior brevidade, economicidade, efetividade e eficiência.”

Luiz Antonio Guaraná - presidente do TCMRio

dos tribunais de contas, “por incrível que pareça, é não punir ninguém, não por omissão, mas porque não se fez necessário. No dia em que chegarmos a esse ponto, direi que os tribunais de contas alcançaram o ápice”, finalizou.

Sobre os tribunais de contas, ressaltou a importância de seu papel pedagógico e orientador. Segundo o presidente do TCMRio, “os tribunais de contas não existem tão somente para verificar a legalidade dos atos da administração pública, verificar planilhas e punir gestores. Essa visão é limitada e ultrapassada. Ao contrário, sua função precípua é evitar o erro, cooperar com o gestor para que as políticas públicas sejam eficazes e apresentem os resultados esperados, com a maior brevidade, economicidade, efetividade e eficiência”, afirmou.

A outorga do colar é uma homenagem prestada a personalidades representativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, dos Tribunais de Contas, das Advocacias pública e privada e de profissionais de diversas áreas do conhecimento. Os critérios de escolha consideram a projeção e o desempenho alcançados pelos agraciados no exercício de suas atividades profissionais, levando em conta suas contribuições para o fortalecimento do sistema de controle externo da gestão pública, do Estado

“Por uma coincidência feliz, a outorga homenageia um mineiro de Carangola, Victor Nunes Leal, cujo maior amigo era também um mineiro, talvez o maior deles, Juscelino Kubitschek, que o fez chefe da Casa Civil, ministro do Supremo Tribunal Federal e ainda o indicou para o Ministério Público do tribunal de contas. Essa feliz coincidência nos faz, a nós mineiros, sempre devedores do Rio de Janeiro, por tudo o que ele representa, o que só me enche de orgulho e de responsabilidade.”

Antonio Anastasia, ministro do TCU

Democrático de Direito e do livre exercício da cidadania.

Em 2022, foram homenageados o ministro Antonio Augusto Anastasia, do Tribunal de Contas da União (TCU); o então presidente do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, Mesosod Azulay Neto, hoje ministro do Superior Tribunal de Justiça; o deputado federal

Dr. Luizinho, eleito para o segundo mandato pelo estado do Rio de Janeiro; e o presidente nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, Alberto Simonetti.



Ministro Antonio Anastasia (TCU) com o conselheiro Luiz Antonio Guaraná, presidente do TCMRio



Deputado Federal
Dr. Luizinho

O primeiro a receber a comenda foi o ministro Antonio Anastasia, que, em seu discurso, cumprimentou os membros da mesa e agradeceu ao presidente do TCMRio a distinção.

“Agradeço a acolhida que tenho tido ao longo dos últimos meses pelo sistema de controle externo brasileiro. Estou há pouco tempo no TCU, desde fevereiro, sou lá o mais moderno e muito neófito nos temas de controle externo, mas já recebi uma acolhida fraterna e calorosa de todos os tribunais, de todas as instituições aqui presentes, que culmina ao receber esse galardão, sobretudo por ser do Rio de Janeiro, nossa eterna capital, nossa cidade-estado, antigo Distrito Federal, com a qual tenho uma vinculação tão afetiva.

Por uma coincidência feliz, a outorga homenageia um mineiro de Carangola, Victor Nunes Leal, cujo maior amigo era também um mineiro, talvez o maior deles, Juscelino Kubitschek, que o fez chefe da casa civil, ministro do Supremo Tribunal Federal e ainda o indicou para o Ministério Público do tribunal de contas. Essa feliz coincidência nos faz, a nós mineiros, sempre devedores do Rio de Janeiro, por tudo o que ele representa, o que só

“Reafirmo meu compromisso, presidente Guaraná, de sempre estar ao lado dos tribunais de contas na Câmara dos Deputados.”

Dr. Luizinho, deputado federal

me enche de orgulho e de responsabilidade. Muito obrigado”, finalizou.

Em seguida, o Colar do Mérito foi entregue ao representante do então desembargador federal Messod Azulay Neto, hoje ministro do Superior Tribunal de Justiça, desembargador federal Theophilo Antonio Miguel Filho.

O deputado Federal Dr. Luizinho, após ser condecorado pelo presidente Luiz Antonio Guaraná, agradeceu a homenagem que lhe foi prestada e fez também menção especial à presença do ex-governador Pezão, de cujo governo foi secretário de Saúde. Enfatizou, em seu discurso, o papel dos tribunais de contas.

“Os órgãos de controle são os guardiões dos recursos públicos, o que requer um corpo técnico reconhecido nacional e internacionalmente, assim como o do TCU. É preciso sempre lembrar que o ministro Victor Nunes Leal foi covardemente aposentado pelo Ato Institucional nº 5. Vivemos tempos em que precisamos respeitar as instituições, a democracia e a vontade popular, às vezes discordando, mas sempre respeitando o voto.

A maior obra literária de Victor Nunes Leal foi “Coronelismo, Enxada e Voto”. E ainda vemos e vivenciamos o coronelismo atualmente, com a atuação das milícias e do tráfico, que intimidam o povo. Cabe a todos nós combater isso. Não posso deixar de

saudar a presença do nosso eterno presidente, Thiers Montebello, uma pessoa espetacular, a quem a cidade do Rio deve muito. Reafirmo meu compromisso, presidente Guaraná, de sempre estar ao lado dos tribunais de contas na Câmara dos Deputados”.

O último homenageado da noite foi o presidente nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, Beto Simonetti. Ao agradecer a comenda, Simonetti afirmou que “discurso bom é discurso curto”. E seguiu com os agradecimentos. “Cumprimento todos os conselheiros e, muito carinhosamente, o amigo, prefeito Eduardo Paes. Peço licença para agradecer a presença do meu grande amigo, que está na plateia, Felipe Santa Cruz, membro honorário vitalício da OAB. Compartilho com mais de um milhão e 300 mil advogados e advogadas do Brasil essa homenagem. Victor Nunes Leal é uma força inspiradora que atravessa o ímpeto jurista de todos os que vieram depois. Seu legado intelectual é um patrimônio imaterial da ciência jurídica brasileira. Recebo essa comenda com muita retidão e respeito a seu significado”.

E acrescentou suas considerações sobre o TCMRio. “O Tribunal do Rio é exemplo de eficácia, ética e inovação, comprometido com o aprimoramento da gestão pública e com os princípios

“Victor Nunes Leal é uma força inspiradora que atravessa o ímpeto jurista de todos os que vieram depois. Seu legado intelectual é um patrimônio imaterial da ciência jurídica brasileira. Recebo essa comenda com muita retidão e respeito a seu significado.”

Beto Simonetti, presidente nacional da OAB

constitucionais que orientam a administração pública. A OAB é a casa da cidadania. Os valores da liberdade e da cidadania são nosso horizonte permanente. Destaco aqui a força do protagonismo da OAB nos tempos presentes. O Tribunal do Rio e a OAB estão unidos pela veia ética. A advocacia brasileira estará sempre presente para ajudar no que for possível nos objetivos dos tribunais de contas. É imensa a minha satisfação ao receber essa homenagem por parte do Tribunal de Rio. Viva o TCMRio, viva o Brasil!”.

Ao encerrar a sessão, Luiz Antonio Guaraná registrou seu

agradecimento a cada um dos 33 presidentes dos tribunais de contas, lembrando que acabara de ser eleito, momentos antes da cerimônia do Colar do Mérito, para presidir o Conselho Nacional dos Tribunais de Con-

tas. “Fica aqui o meu agradecimento por colocarem o Rio de Janeiro à frente desse colegiado. O Rio é uma cidade muito irreverente. Ninguém consegue ficar parado ouvindo o seu hino, Cidade Maravilhosa”, afirmou Guaraná, anunciando a surpresa que viria em seguida.

A cerimônia terminou em festa e alegria, com a execução do hino do Clube de Regatas do Flamengo, uma das paixões do presidente do TCMRio, enquanto eram conduzidas para o palco as taças da Copa Libertadores e da Copa do Brasil, conquistadas pelo Clube em 2022. ■



Beto Simonetti (OAB) com o conselheiro Luiz Antonio Guaraná, presidente do TCMRio

MINISTRO ANTONIO AUGUSTO ANASTASIA, DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO



Natural de um estado tão querido e importante da federação, que merece destaque por suas tradições, pela força de sua cultura e por ser o berço de grandes poetas, escritores e músicos brasileiros, Antonio Augusto Anastasia formou-se em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais e

iniciou sua vida profissional no magistério do Direito Administrativo.

Foi atraído pela política e passou a se dedicar à vida pública ao assumir o cargo de secretário de estado de Planejamento de Minas Gerais. Começava ali uma carreira de sucesso e de serviços prestados à causa pública, que ganhou projeção nacional.

No governo federal, Antonio Anastasia foi secretário executivo do Ministério do Trabalho e da Justiça, entre 1995 e 2001, durante o governo Fernando Henrique Cardoso. Em 2003, voltou a Minas Gerais, para atuar no governo

do estado e, em seguida, integrar, como candidato a vice-governador, a chapa que seria vitoriosa naquele ano de 2006 ao governo do Estado.

Anastasia concorreu ao governo de Minas em 2010 e conquistou mais uma vitória. Em 2014, foi eleito senador da República pelo estado de Minas Gerais. Com atuação exemplar e bom trânsito no Senado da República, Antonio Anastasia ganhou a confiança dos senadores, que o indicaram para a vaga destinada ao parlamento no Tribunal de Contas da União, em 2022, com 52 votos dos senadores, e com aprovação maciça pela Câmara dos Deputados.

MINISTRO MESSOD AZULAY NETO, DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Representado na solenidade pelo desembargador federal Theophilo Antonio Miguel Filho, o então presidente do Tribunal Regional Federal da 2ª Região e, hoje, Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Messod Azulay Neto graduou-se pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, foi advogado concursado da Telerj-Telecomunicações do Rio de Janeiro. Em pouco tempo, passou a chefiar o departamento jurídico da Telerj e a atuar como advogado especializado na área de telecomunicações, participando

ativamente como conferencista e palestrante de Direito de Telecomunicações.

Com sua destacada atuação na OAB e no exercício da advocacia, mereceu a indicação de seus pares para compor a lista tríplice da Ordem dos Advogados, destinada ao cargo de desembargador do Tribunal Regional Federal, pelo Quinto Constitucional reservado à advocacia.

Presidiu o Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que tem competência sobre os territórios dos estados do Rio de Janeiro e

Espírito Santo e é responsável por 20% do volume processual nacional.

Sua indicação para o cargo de ministro do Superior Tribunal de Justiça foi aprovada pelo plenário do Senado da República em 22 de novembro de 2022.





DEPUTADO FEDERAL LUIZ ANTONIO TEIXEIRA JÚNIOR (DR. LUIZINHO)

Luiz Antonio Teixeira Júnior, popularmente conhecido como Dr. Luizinho, foi reconduzido pelo povo fluminense ao parlamento com expressiva votação, ocupando o quarto lugar na disputa eleitoral de 2022.

Formado em Medicina, iniciou sua vida profissional em seu município natal, Nova Iguaçu. Graças à sua dedicação ao atendimento da população de seu município, ganhou notoriedade e foi alçado ao cargo de secretário municipal de Saúde de Nova Iguaçu, de 2013 a 2015. Posteriormente, foi secretário de Saúde do estado do Rio de Janeiro, de 2016 a 2018, concentrando suas ações nas

clínicas da família, na reforma do hospital da Posse, que atende à imensa população da Baixada Fluminense.

Foi eleito deputado federal, em 2018, após suas bem avaliadas gestões como secretário municipal e estadual de Saúde. Em 2020, com a pandemia que assolou o mundo, passou a presidir a Comissão Externa de Enfrentamento à Covid-19, a única que funcionou na Câmara naquele ano.

Mesmo como parlamentar de primeiro mandato, aprovou cinco leis de sua autoria, entre as quais a que impediu exportações de máscaras quando faltavam insumos para a sua fabricação



no Brasil. Atuou junto ao governo para aportar recursos para a pesquisa da vacina de Oxford-AstraZeneca, o que permitiu à Fiocruz firmar acordo para produzir o imunizante em território nacional.

Em março de 2021, Dr. Luizinho foi eleito presidente da Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara, que discute todos os temas relacionados à saúde e é uma das mais importantes do Congresso.

ALBERTO SIMONETTI, PRESIDENTE NACIONAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

A advocacia brasileira foi homenageada pelo TCMRio com a condecoração de um dos seus expoentes, o presidente nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, Alberto Simonetti, ou Beto Simonetti, nome adotado por ele mesmo.

Beto Simonetti é advogado criminalista, com pós-graduação em Direito Penal e em Processo Penal pela Universidade Federal do Amazonas, seu estado natal.

Toda a sua trajetória profissional tem a marca da militância na advocacia e na entidade que representa os interesses da classe dos advogados, a Ordem dos Advogados do Brasil.

Simonetti desempenhou quatro mandatos como conselheiro federal na OAB pelo Amazonas. Ao longo desse período, dedicou-se ao máximo ao sistema OAB, como

diretor-geral da Escola Nacional da Advocacia, corregedor-geral adjunto, ouvidor-geral do sistema OAB e secretário-geral do Conselho Federal.

Toda essa devoção à advocacia e à própria entidade culminou com a sua eleição para presidir a Ordem dos Advogados do Brasil, durante o triênio de 2022-2024. Em seu discurso de posse, Simonetti destacou a importância da OAB e afirmou que faria uma gestão de “advogados para advogados” e que seu compromisso seria com a Constituição da República e com o Estado Democrático de Direito.



O SIGNIFICADO DA COMENDA MINISTRO VICTOR NUNES LEAL



A designação da comenda é um tributo à memória do ministro Victor Nunes Leal, que desempenhou inúmeros cargos públicos de relevo, tais como consultor-geral da República e chefe da Casa Civil (no Governo Juscelino), procurador do Tribunal de Contas do atual Distrito Federal, coordenador do Curso de Direito, Economia e Administração, embrião da Faculdade de Estudos Sociais Aplicados da recém-criada Universidade de Brasília



(UnB), onde lecionou Introdução à Ciência Política e Direito Constitucional.

Deixou importante legado para a compreensão da realidade brasileira com sua tese “O Município e o Regime Representativo no Brasil: contribuição ao estudo do ‘coronelismo’”, trabalho que se tornou clássico da Ciência Política ao ser publicado posteriormente com o nome “Coronelismo, Enxada e Voto”.

Como ministro do Supremo Tribunal Federal, teve destacada atuação na Comissão de Jurisprudência, com a criação da Súmula da Jurisprudência Predominante da Suprema Corte.

Foi aposentado, juntamente com os ministros Evandro Lins e Silva e Hermes Lima, com base no Ato Institucional nº 5, de 1968. Seguiu atuando como advogado, professor e militante contra o autoritarismo.

Deixou para o Poder Judiciário e para o Estado brasileiro um legado reconhecido pelas gerações que o sucederam como um dos grandes homens públicos de seu tempo. ■



TCMRIO APRIMORA ANÁLISE DE CONTAS DE GOVERNO E INVESTE EM TECNOLOGIA E CAPACITAÇÃO

POR: DENISE COOK

A análise de demandas sociais, a elaboração de planos de governo para satisfazê-las e a avaliação de resultados integram os ciclos da administração pública. Apesar de os órgãos da Administração tentarem se antecipar, novas demandas públicas surgem a cada instante, em decorrência da dinâmica social.

A sociedade está em constante mudança. Ao identificar novo problema público, a Administração passa a atuar no sentido de propor políticas públicas que visem a solucioná-lo. Definida a estratégia para a solução do novo problema, a Administração deve investir no planejamento e na efetiva implementação das novas políticas públicas, que atendam àquela demanda inicial.

Quando implementadas, as incipientes políticas públicas serão objeto de nova avaliação que, de modo cíclico, gerará novas demandas e apresentará novos problemas.

Em outras palavras, o ciclo de políticas públicas importa no constante aperfeiçoamento da máquina administrativa, no sentido de consecução dos objetivos programáticos do Estado. Para tanto, a Administração precisa estar apoiada na atuação competente do tribunal de contas respectivo, cuja capacidade de aconselhamento e fiscalização definirá o sucesso das novas políticas públicas do ente federativo.

Em consonância com as novas exigências e determinações do sistema nacional de controle externo, o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro - TCMRio instituiu, em dezembro de 2021, a Coordenadoria de



Políticas Públicas no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo, sob a coordenação da auditora Danielle Chiaretti, que concedeu entrevista para essa edição da Revista TCMRio.

Segundo Danielle Chiaretti, tem sido evidente o interesse de aprimoramento contínuo do TCMRio, “que demonstra sensibilidade e preocupação” com o atendimento das demandas sociais por políticas públicas que promovam

o desenvolvimento econômico e o bem-estar social.

Parte do processo de inovação, as inspeções e auditorias a cargo dos tribunais de contas passaram a atuar para além dos paradigmas formais de mero exame ou análise burocrática de documentação, processos, planilhas ou rituais de despesa pública, aprofundando-se na análise do desempenho e dos resultados e impactos das políticas públicas.

MODERNIZAR PARA EVOLUIR

A nova orientação, de atuação mais ampla dos tribunais de contas brasileiros, está lastreada na Resolução Atricon nº 1/2021, que preconiza a análise de determinados eixos, entre os quais o resultado de desempenho do governo, para a elaboração do relatório técnico de apreciação das contas do chefe do poder executivo.

A título de exemplo deste novo viés de atuação, o TCMRio tem abordado, no exame das contas de governo, questões relacionadas ao cumprimento das metas físicas dos programas constantes do Plano Plurianual-PPA e à implementação de políticas públicas, desde o exercício de 2018, ou seja, antes mesmo da edição da referida Resolução. O presidente do TCMRio, Luiz Antonio Guaraná, tem debatido a importância de valorizar o sistema de alertas ao executivo, fato que foi destaque em sua atuação como relator das contas de governo em 2019.

Com a evolução tecnológica, o TCMRio incorporou novas ferramentas de Tecnologia da Informação-TI às atividades institucionais, como, por exemplo, a criação de painéis gerenciais e a compra de novos sistemas.

Entretanto, nem mesmo a mais sofisticada

ferramenta seria eficaz se não houvesse quem soubesse manuseá-la. Para sobrepujar os desafios derivados da nova atuação dos tribunais de contas, o TCMRio tem investido na capacitação dos servidores, para torná-los aptos a lidar com os novos recursos tecnológicos e, sobretudo, prepará-los para o desempenho deste novo viés de fiscalização (mais direcionado à análise das políticas públicas, sem negligenciar o controle contábil, de conformidade e de legalidade dos atos e contratos da Administração).

Nesta edição, a Revista TCMRio procurou esmiuçar os fundamentos e as características desta inovadora proposta de atuação dos tribunais de contas brasileiros. Artigos e entrevistas com autoridades e servidores abordarão os aspectos históricos, legais e institucionais, que alicerçam o novo sistema de controle nacional, mais condizente com o constante ciclo de aperfeiçoamento da máquina administrativa.

A Revista do TCMRio estimula uma reflexão sobre os tribunais de contas e avalia a necessidade de se tornarem mais modernos, colaborativos e alinhados às exigências de um controle externo que privilegia e cobra resultados eficazes das políticas públicas com foco no seu principal interessado, o cidadão. ■



CRIAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS BRASILEIRO

RUI BARBOSA E SUA CONTRIBUIÇÃO

POR: DENISE COOK

O SURGIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS

Nomeado ministro da Fazenda do primeiro governo da República, Rui Barbosa tinha, à sua frente, a desordem financeira resultante da inoperância das tentativas de controle do dinheiro público no tempo do Império.

Com a chegada da família real ao Brasil, em 1808, o rei de Portugal à época, Dom João VI, instalou o Erário Régio e criou o Conselho da Fazenda, que tinha como atribuição acompanhar a execução da despesa pública, ou seja, um controle voltado às necessidades da metrópole.

Em 1822, com a independência do Brasil, a administração pública passou por inúmeras e contundentes alterações: o Erário Régio foi transformado no Tesouro Nacional pela primeira Constituição brasileira, outorgada por Dom Pedro I, em março de 1824. Na Carta Magna, o Tesouro fica encarregado das medidas de controle das receitas e despesas do País.

A ideia de criação de um tribunal de contas surgiu, pela primeira vez no Brasil, em 23 de junho de 1826, por iniciativa de Felisberto Caldeira Brandt, visconde de Barbacena, e de José Inácio Borges, que apresentaram, ao Senado do Império, um projeto de lei sobre o assunto.

Os intensos debates sobre a criação de um tribunal de contas duraram quase 100 anos, polarizados entre

aqueles que defendiam a sua necessidade – para quem as contas públicas deveriam ser examinadas por um órgão independente – e aqueles que o combatiam – por entenderem que as contas públicas poderiam continuar sendo controladas por aqueles mesmos que as realizavam.

Entretanto, em 07 de novembro de 1890, dez meses após ter sido empossado, o então ministro Rui Barbosa encaminhou ao chefe do Governo Provisório, marechal Deodoro da Fonseca, o texto do Decreto 966-A, dispondo sobre a criação de “um corpo de magistratura, de ação intermediária entre a administração e a legislatura, norteado pelos princípios da autonomia, da fiscalização, do julgamento e da vigilância”. O Decreto foi assinado por Deodoro da Fonseca na mesma data.

O ministro Rui Barbosa, sempre norteado por sentimentos liberais e por princípios democráticos, naturalmente optou pela forma colegiada de controle, característica dos tribunais de contas.

A primeira Constituição Republicana, de 24 de fevereiro de 1891, institucionalizou o Tribunal de Contas e conferiu-lhe competências para liquidar as contas da receita e da despesa e verificar a legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso Nacional. O dispositivo regulamentador do funcionamento do órgão

constitucionalmente instituído materializou-se em 17 de dezembro de 1892.

A Carta Magna de 1934 (16 de julho) expandiu as atribuições do Tribunal de Contas da União, incluindo o acompanhamento de execução orçamentária, o registro prévio das despesas e dos contratos; o julgamento das contas dos responsáveis por bens e dinheiro público; bem como a apresentação de parecer prévio sobre as contas do presidente da República para posterior encaminhamento à Câmara dos Deputados.

Ao contrário do viés democrático da anterior, a Constituição de 1937 foi outorgada por meio de um golpe de Estado — que instituiu o autodenominado Estado Novo, dissolveu o Congresso Nacional, manteve os estados sob intervenção e impôs a censura à imprensa e aos veículos culturais. Um único artigo (número 114) foi dedicado ao Tribunal de Contas: em vez de atribuir competência para fiscalizar a execução do Orçamento, consignou, apenas, a de “acompanhar” as contas públicas.

Com a Constituição de 1946, uma nova atribuição foi enraizada no Tribunal de Contas: a competência para julgar a legalidade de concessões de aposentadorias, reformas e pensões. Entretanto, outorgada sob regime ditatorial, a Constituição de 1967 suspendeu a necessidade do controle prévio dos contratos administrativos, condição que permaneceria até a derrocada do governo militar.

Finalmente, com a Constituição de 1988, o Tribunal de Contas da União teve a sua jurisdição substancialmente ampliada. Consagrou-se sua competência para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta – ministérios e órgãos correlatos – e da administração indireta, esta compreendendo autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

De igual modo, a Carta Cidadã conferiu ao tribunal a competência para julgar as contas daqueles que de-rem causa a perda, extravio ou outra irregularidade

de que resulte prejuízo para o erário. E, no julgamento que faz, o TCU não só aprecia, por imperativo constitucional, a legalidade e legitimidade dos atos dos responsáveis, como também verifica se na aplicação dos recursos foram observados os princípios da economia, da eficiência e da eficácia. Pode o tribunal, por iniciativa própria ou do Congresso Nacional, realizar inspeções ou auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, nas unidades dos três Poderes da República, sem quaisquer ressalvas. É sua atribuição ainda fiscalizar a aplicação das subvenções oficiais e renúncia de receitas governamentais e a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a estados, ao Distrito Federal ou a municípios.

Atualmente, também compete ao TCU apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões. Na hipótese de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, cabe ao TCU assinar prazo para que o responsável adote providências corretivas; sustar a execução do ato impugnado, exceto quanto a contrato, cuja competência é do Congresso Nacional; representar ao poder competente sobre os abusos ou irregularidades verificados, e, ainda, conforme o caso e a gravidade da transgressão, cominar sanções previstas em lei. Por força constitucional, as decisões do tribunal de que resulte imputação de débito ou cominação de multa têm eficácia de título executivo.

Além de consagrar competências históricas, que remontam aos ideais republicanos e democráticos de Rui Barbosa, a Constituição de 1988 manteve uma das mais relevantes atribuições do Tribunal de Contas da União: oferecer parecer prévio às contas anuais do presidente da República, para posterior julgamento pelo Congresso Nacional. ■



OS TRIBUNAIS DE CONTAS E A TRADIÇÃO REPUBLICANA

POR: LIGIA CAPUTO

As instituições superiores de controle têm seu alicerce na Constituição da República de 1988. São consequência direta do fundamento republicano, que está na base de todo sistema jurídico nacional.

A primeira formulação explícita dos fundamentos do republicanismo se deve a Cícero (Da República, 54 a. C): “a coisa pública (*res publica*) é a coisa do povo, e por povo deve-se entender, não um agregado de homens unidos de qualquer maneira como um rebanho, mas um grupo numeroso de homens associados uns aos outros pela adesão à mesma lei e por uma certa comunidade de interesses”.

Nesse trecho, encontram-se temas fundamentais da tradição republicana, a começar pela ideia da sociabilidade natural dos homens e de que a natureza humana só se desenvolve plenamente na cidade e no convívio com outros homens. Este primado do republicanismo contribuiu ao longo de sua história para a valorização da vida em comum e para a afirmação do valor das ações humanas na construção das comunidades políticas.

Outro ponto importante é considerar a lei como amálgama e alicerce da comunidade política. Os critérios de justiça e o sistema jurídico são o fundamento da república.

Destaca-se uma referência a ser levada em conta e que se depreende do trecho acima citado, que é a ideia de bem comum. A crença republicana na importância da ação humana leva a afirmar que a situação ideal para a vida de cada indivíduo é aquela na qual as leis sejam pautadas para atender a totalidade do corpo político e não o desejo de suas partes.

A forma republicana de governo pressupõe uma ética igualitária, fundamentada na livre adesão dos indivíduos a um ideal compartilhado de bem público, cujo destinatário e titular é o povo, composto de cidadãos livres e iguais em direitos.

PATRIMÔNIO PÚBLICO VERSUS PATRIMÔNIO PRIVADO

O governo republicano demarca, rigidamente, os limites entre patrimônio público e o patrimônio privado dos governantes, princípio que norteia a atuação dos agentes públicos, cujos deveres estão assentados na Constituição da República de 1988, quais sejam, os de probidade, impessoalidade e prestação de contas.

As características da forma republicana de governo evocam a responsabilidade político-jurídica dos agentes públicos. Ao cuidarem dos assuntos da *res publica*, respondem por seus atos. O regime republicano exige de todos aqueles que exerçam o poder público a contrapartida da responsabilidade sobre os seus atos, impondo-lhes o dever de prestar contas.

A PRESTAÇÃO DE CONTAS COMO DEVER REPUBLICANO

Decorre da responsabilidade do agente público a prestação de contas (prevista no art. 70, parágrafo único, da Constituição da República), uma vez que o povo é o titular e o destinatário da coisa pública, e a ele os gestores devem responder.

Os tribunais de contas atuam especialmente na dimensão da responsabilidade administrativa dos agentes públicos, como protagonistas do controle da atividade financeira do Estado. Cabe-lhes, portanto, o exame dessa prestação de contas proveniente da atuação dos agentes públicos, sob os parâmetros da legalidade, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Se no artigo 70 da Constituição da República está previsto o dever de prestar contas por parte dos agentes públicos, no artigo 71, está assentado que o controle externo, a cargo do Poder Legislativo, será exercido com o auxílio dos tribunais de contas, aos quais compete apreciar as contas prestadas anualmente pelo chefe do Executivo, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento.

Há que se ressaltar a atuação dos tribunais de contas como órgãos de apoio, que se manifestam sobre a matéria em abordagem técnica, sem conteúdo deliberativo, a fim de subsidiar as funções fiscalizadoras do Legislativo, titular do controle externo, a quem cabe a palavra final pela aprovação ou rejeição das contas anuais.





PREVISÃO CONSTITUCIONAL DA ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO: O PARECER PRÉVIO

POR: LIGIA CAPUTO

CONTROLE INSTITUCIONAL

artigo 71, inciso I, da Constituição da República estabelece que as contas prestadas anualmente pelo chefe do Poder Executivo devem ser apreciadas mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento, pelos tribunais de contas.

Embora a emissão do parecer prévio sobre as contas anuais de governo seja o ápice das funções de fiscalização e controle das contas públicas exercidas pelos tribunais de contas, há que se destacar seu caráter não vinculante. Vale dizer que o

Poder Legislativo, ao proceder ao julgamento das contas de governo com base no parecer prévio emitido pelos tribunais de contas, não está obrigado a segui-lo, em face de seu aspecto meramente técnico-opinativo. Porém, no caso das contas municipais, exige-se quórum qualificado de

2 / 3

da Casa Legislativa para não o acatar, de acordo com previsão constitucional.

Na primeira sessão ordinária de cada ano, será escolhido, mediante sorteio, o relator das contas de governo do exercício financeiro, excluídos os relatores das contas anuais anteriores, até completar-se o rodízio entre todos os conselheiros. O relator passa a ser o condutor dessa missão, devendo apresentar seu parecer em até 60 dias a contar do recebimento da prestação de contas. Após sua conclusão, o relatório é submetido à deliberação plenária.

Não obstante haver estabelecimento de prazo para a conclusão do parecer prévio, ao ser este encaminhado à Casa Legislativa, não há determinação legal de prazo para que seja apreciado pelo Parlamento.

Destaca-se que o estudo criterioso que se faz para elaboração do parecer prévio não começa com a entrega da prestação de contas pelo Poder Executivo. Ao longo de todo o ano, o tribunal de contas analisa matérias correlatas às contas de governo, a exemplo do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de periodicidade bimestral, e do Relatório de Gestão Fiscal, quadrimestral. São temas apreciados pelo plenário que colaboram com a formação do convencimento sobre a decisão final acerca do parecer prévio, se pela aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição das contas.

No âmbito do TCMRio, as observações decorrentes de exames minuciosos realizados pelo corpo técnico, à luz da legislação pertinente, contribuem para a análise das contas e consequente elaboração do parecer prévio. A Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento e a Secretaria-Geral de Controle Externo elaboram as instruções técnicas e a Procuradoria Especial emite seu parecer no processo das contas, em auxílio e orientação ao conselheiro-relator.

Acrescenta-se que a Associação Nacional dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) editou a Resolução 01/2021, com a orientação de que o relatório técnico de apreciação das contas do chefe do Poder Executivo deve contemplar, pelo menos, os seguintes eixos: I. conjuntura econômica e social; II. apreciação dos balanços gerais; III. apreciação da execução orçamentária, financeira e fiscal; IV. resultado do desempenho do governo; e V. monitoramento das deliberações constantes nos pareceres prévios anteriores.

CONTROLE SOCIAL: PRINCÍPIO DA SOBERANIA POPULAR

Em observância à Lei de Acesso à Informação, além da divulgação do parecer prévio em seu portal, o TCMRio elabora, como instrumento de transparência e controle social, a síntese do extenso e aprofundado documento, em linguagem clara e acessível ao cidadão, divulgada nos canais eletrônicos de acesso ao público.

Neste ano, foi produzido, complementarmente, um vídeo didático sobre todas as fases do processo de prestação de contas do prefeito. Trata-se de um instrumento bastante elucidativo a serviço do controle social.

O controle social está vinculado ao princípio da soberania popular, inscrito na Constituição da República, e prevê a participação da sociedade na elaboração, implementação e controle social das políticas públicas. Essa modalidade de monitoramento é efetivada por meio de mecanismos que possibilitam a participação da sociedade nas decisões e no controle da administração pública, tais como os Conselhos de Políticas Públicas – permitem a participação da sociedade civil nas decisões sobre Políticas Públicas; as Ouvidorias; os Portais da Transparência – onde os cidadãos podem acompanhar os gastos governamentais; a Lei 13.460/2017 – que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública; e a Lei 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação. ■

Em 2022, foi produzido, complementarmente, um vídeo didático sobre todas as fases do processo de prestação de contas do prefeito. Trata-se de um instrumento bastante elucidativo a serviço do controle social. Confira no QR Code, no fim de página.

<https://youtu.be/zjh0mnf4gjk>



PARECER PRÉVIO PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS, INSTRUMENTO DA CIDADANIA

A convite do TCMRio, Edilberto Carlos Pontes Lima, conselheiro do TCE-CE e presidente do Instituto Rui Barbosa, escreveu artigo sobre a importância da apreciação das contas de governo pelos tribunais de contas, como instrumento de cidadania.

Um dos principais documentos produzidos pelos tribunais de contas, o parecer prévio das contas do gestor máximo de cada ente federado reveste-se de singularidades que o torna extremamente relevante. Nele, um órgão autônomo, sem agenda política, verifica o cumprimento das principais exigências para a administração previstas na Constituição Federal, nas leis e nas respectivas constituições estaduais e leis orgânicas. É quase uma “evisceração” da execução orçamentária do ano anterior. Em trabalho anterior, anotei (Lima, 2015):

Essa atribuição é muito importante. Uma instituição independente faz anualmente uma ampla avaliação da atuação do Poder Executivo. Além de analisar os principais demonstrativos contábeis (balanço geral e relatórios sobre execução orçamentária), os tribunais de contas costumam avaliar áreas específicas da atuação governamental, elaborando uma série de recomendações. O documento é enviado ao Poder Legislativo a quem compete julgar as contas do chefe do Poder Executivo. Ao tribunal de contas cabe uma avaliação técnica, se os demonstrativos apresentados estão em conformidade com a legislação, se atendem aos princípios de contabilidade aplicáveis

POR: CONSELHEIRO
EDILBERTO CARLOS
PONTES LIMA



à administração pública, manifestando-se conclusivamente a fim de subsidiar o julgamento político pelo Poder Legislativo.

Os tribunais de contas, seguindo um movimento iniciado pelo TCU, não têm se limitado a analisar aspectos formais dos demonstrativos contábeis. Muito mais do que isso, os relatórios têm avaliado políticas e programas governamentais em áreas como Saúde, Educação, Desenvolvimento Regional, Previdência Social, Distribuição de Rendas, entre outros.

Inicialmente dirigida ao parlamento, a quem cabe fazer o julgamento político das contas do chefe do Poder Executivo, o parecer prévio constitui-se verdadeiro instrumento para reforçar a cidadania, na medida em que permite à sociedade tomar conhecimento, de forma sistematizada, se os gastos mínimos previstos na Constituição Federal em Educação e em Saúde foram cumpridos pelas administrações, se os dispositivos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal foram devidamente observados, incluindo os limites de gastos de pessoal, de endividamentos e de operações de crédito. Além disso, constata o nível total de execução, os investimentos, o cumprimento das exigências da Lei de Diretrizes Orçamentárias, do Plano Plurianual e, obviamente, da própria Lei Orçamentária. Aqui, verifica-se se despesas foram executadas sem a devida autorização legislativa, o que poderia ensejar a irregularidade das contas.

Na famosa exposição de motivos do Decreto que instituiu o Tribunal de Contas (Decreto nº 966-A, de 7 de novembro de 1890), Ruy Barbosa enfatizava o papel do tribunal de contas para verificar a execução em conformidade com o que foi autorizado. Na



essência, entendia Ruy Barbosa que era essa a finalidade principal do tribunal de contas:

“Referimo-nos à necessidade de tornar o orçamento uma instituição inviolável e soberana, em sua missão de prover às necessidades públicas mediante o menor sacrifício dos contribuintes, à necessidade urgente de fazer dessa lei das leis uma força da nação, um sistema sábio, econômico, escudado contra todos os desvios, todas as vontades, todos os poderes que ousem perturbar-lhe o curso traçado. Nenhuma instituição é mais relevante, para o movimento regular do mecanismo administrativo e político de um povo, do que a Lei Orçamentaria. Mas em nenhuma também há maior facilidade aos mais graves e perigosos abusos.”

Prossegue Ruy Barbosa:

“O Governo Provisório reconheceu a urgência inadiável de reorganizá-lo; e à medida que vem propor-vos é a criação de um tribunal de contas, corpo de magistratura intermediário à administração e à legislatura, que, colocado em posição autônoma, com atribuições de revisão e julgamento, cercado de garantias – contra quaisquer ameaças, possa exercer as suas funções vitais no organismo constitucional, sem risco de converter-se em instituição de ornato aparatoso e inútil. Só assim o orçamento, passando, em sua execução, por esse ‘cadinho’, tornar-se-á verdadeiramente essa verdade, de que se fala entre nós em vão, desde que neste país se inauguraram assembleias parlamentares.”

Como se sabe, ao longo de sua história, o tribunal de contas foi evoluindo suas atribuições, surgiram os tribunais de contas dos Estados e, em alguns casos, tribunais de contas dos municípios, mesmo de órgãos municipais de controle externo, na esteira do fortalecimento do Brasil como uma federação, superando o Estado unitário que vigeu na

monarquia. Mas a função de verificar o estrito cumprimento do orçamento público permaneceu intacta.

É o parecer prévio o principal documento dos tribunais de contas para tanto. Alguns autores reduzem a importância dessa função, porque não vincula a decisão do Legislativo. Nesse caso, o tribunal de contas seria um “mero” parecerista, sem poder de decisão. (Harada, 2011, entre tantos outros, por exemplo). Trata-se de uma visão que ignora o chamado “soft power”, o papel da reputação, do poder que não determina, não aplica sanções, mas que realiza diagnósticos dos problemas, aponta sugestões e dá ampla divulgação, fomentando e influenciando o debate público.

É claramente o caso no Brasil. Os meios de comunicação repercutem amplamente as conclusões do parecer prévio dos tribunais de contas. Os partidos de oposição costumam tecer críticas a partir daquele documento e os governos se mobilizam fortemente para corrigir o que foi apontado. Alguns exemplos para ilustrar essa afirmação:

O Globo (29/06/2022)

O Tribunal de Contas da União (TCU) aprovou, nesta quarta-feira (29), com ressalvas, as contas de 2021 do governo Jair Bolsonaro.

Os ministros concluíram que as impropriedades encontradas na prestação de contas não comprometeram o conjunto da execução orçamentária. Entre as irregularidades encontradas, estão: cancelamento de despesas obrigatórias (R\$ 7,4 bilhões) para ampliação

das emendas de relator, conhecidas como “orçamento secreto”; uso de R\$ 12,2 bilhões de recursos vinculados à seguridade social (Previdência) na Educação, sendo R\$ 9,6 bilhões para pagamento de servidores e empregados ativos que integram o quadro do Ministério da Educação.

Folha de São Paulo (29/06/2022)

TCU aprova contas de Bolsonaro com ressalvas e aponta riscos das emendas de relator

Instrumento usado pelo Congresso não gerou sanção, mas relator disse que “quem avisa amigo é”.

As contas do governo de Jair Bolsonaro (PL) referentes a 2021 foram aprovadas por unanimidade nesta quarta-feira (28) pelo TCU (Tribunal de Contas da União). O relator, ministro Aroldo Cedraz, propôs a aprovação

com ressalvas —o que indica a existência de problemas a serem corrigidos. O texto final com a auditoria financeira do órgão agora segue para a avaliação do Congresso Nacional. O relator dedicou especial atenção às emendas do relator, instrumento usado como moeda de troca pelo governo para obter apoio no Congresso.

Estadão (12/06/2003)

TCU aprova “com ressalvas” contas de FHC

Os ministros do Tribunal de Contas da União (TCU) recomendaram hoje ao Congresso que aprove, com ressalvas, as contas do último ano do governo Fernando Henrique Cardoso e dos outros dois Poderes (Legislativo e Judiciário). Os ministros também determinaram a realização de uma ampla auditoria para verificar a viabilidade do regime previdenciário do setor público. Relator do parecer sobre as contas dos três Poderes, o ministro Ubiratan Aguiar, ex-deputado pelo PSDB do Ceará, afirmou que há um “diferencial negativo” entre as receitas específicas de contribuição para o financiamento do regime de Previdência dos servidores públicos e as despesas de R\$ 27,8 bilhões. Ubiratan Aguiar também observou que, no ano passado, houve um crescimento de 17% no pagamento de benefícios previdenciários. Segundo

ele, ocorreu um “diferencial negativo” de R\$ 17 bilhões entre a arrecadação líquida da contribuição de trabalhadores e empregados para a Previdência Social e os benefícios pagos pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS).”Esse diferencial compõe-se de R\$ 2,2 bilhões atribuídos aos trabalhadores urbanos, com 14,25 milhões de beneficiários, e de R\$ 14,8 bilhões relativos aos trabalhadores rurais, com 6,8 milhões de beneficiários”, afirmou. Ele concluiu que a baixa contribuição patronal do setor rural é uma das principais razões de desequilíbrio financeiro do Regime Geral da Previdência Social. Aguiar disse que outros fatores de desequilíbrio são as aposentadorias ou pensões garantidas aos trabalhadores por idade, que representam mais de 30% dos benefícios concedidos, e aos portadores de necessidades especiais.

Nos últimos anos, os pareceres-prévios têm reforçado as avaliações de algumas políticas públicas. Em geral, os tribunais de contas escolhem um ou dois temas e buscam aprofundar os diagnósticos e propor sugestões. Às vezes, fazem isso ao recuperar e destacar determinada auditoria desenvolvida ao longo do ano e outras desenvolvendo no próprio documento a avaliação. Por exemplo, no Parecer prévio de 2013, o TCU avaliou a política pública de Educação (TCU, site):

“O parecer prévio das Contas do Governo do exercício de 2012 emitido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) analisou, entre outros temas, a situação educacional do Brasil, desde o ensino infantil até a formação superior. Índices demonstram desigualdades regionais que prejudicam o desenvolvimento igualitário da educação. Além disso, dificuldades de permanência e de acesso são fatores que inviabilizam a educação abrangente e de qualidade. A execução descentralizada das políticas de educação básica no Brasil também contribui para a perpetuação das diferenças educacionais entre as regiões.

Ao analisar a educação básica, o TCU identificou que os principais entraves são ligados à qualidade, à equidade, ao acesso e à permanência. O tribunal também observou que esses fatores se manifestam em diferentes intensidades para cada etapa do ensino, seja infantil, fundamental ou médio.

Em relação à educação infantil, das crianças de quatro a cinco anos, a taxa de escolarização de 2011 foi de 77,4%, percentual distante da meta de 96% para 2016. Já no ensino fundamental (de seis a 14 anos), a taxa verificada foi de 98,2%, o que indica que o acesso está universalizado. Entretanto, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que mede a qualidade das



escolas e das redes de ensino, apresentou uma média de 5,1 para a rede pública do ensino fundamental, em 2011, sendo que alguns estados apresentaram valores entre 3,4 e 3,9 (estes agrupados na região Nordeste). Para o relator das Contas do Governo de 2012, ministro José Jorge, ‘Apesar da universalização, o desafio agora é garantir uma educação de qualidade, como mostra o Ideb’, afirma.”

Um dos pareceres prévios de maior repercussão na história do Tribunal de Contas da União foi o que se manifestou pela rejeição das contas da então presidente Dilma de 2014, em razão das famosas “pedaladas fiscais.” Os jornais repercutiram amplamente e foi a justificativa jurídica – ao lado das óbvias razões políticas – para o *impeachment* que se seguiu. Por exemplo:

El País (07/10/2015)

TCU rejeita contas de Dilma em decisão que eleva voltagem da crise

O Tribunal de Contas da União (TCU) deu os argumentos que a oposição ao governo Dilma Rousseff esperava para tentar emplacar mais um pedido de *impeachment* presidencial ou reforçar os que ainda estão para ser analisados. Por unanimidade, oito votos a zero, os mi-

nistros rejeitaram as finanças da União e entenderam que ao menos 106 bilhões de reais teriam sido usados de maneira irregular pela gestão da petista. O valor equivale a quase 5% do Orçamento Geral da União para o ano de 2014.

Para utilizar um exemplo deste TCMRio, observa-se, no parecer prévio às contas de 2021, a análise da execução orçamentária e alguns indicadores de políticas públicas, para concluir (TCM, site):

“4. As funções Educação, Saúde e Urbanismo alcançaram menos de 25% de seus indicadores, apesar de terem a maior materialidade orçamentária. A função Saneamento não atingiu o resultado esperado de nenhum de seus indicadores; 5. O nível de atingimento dos indicadores demonstrou que os programas municipais em 2021 estavam muito distantes dos resultados esperados; 6. Quanto às metas físicas, que refletem diretamente a atuação do governo municipal, apenas 33% dos produtos alcançaram a faixa considerada satisfatória. Dos 328 produtos, 56% atingiram menos de 70% das metas físicas, ou seja, a execução física da maior parte dos produtos está aquém do que era esperado; 7. Examinando de forma conjunta os três componentes, a função Urbanismo teve o seguinte desempenho: 35% para execução orçamentária, 25% para metas físicas e 14% para indicadores. Trata-se da função que espelha a execução das obras da cidade. O acesso direto à base de dados primária do SISCOB possibilitaria avaliar mais

detalhadamente o desempenho dos programas do PPA que envolvem os serviços de engenharia.”

Em suma, o parecer prévio é extremamente relevante, sendo previsto na própria Constituição Federal, com reprodução obrigatória nas constituições estaduais e leis orgânicas municipais, e constitui um documento para o parlamento e para a sociedade em geral. É provavelmente a única análise sistematizada, realizada por instituição independente, com atribuições constitucionais, sobre o desempenho governamental no ano anterior. Além disso, reveste-se de grande utilidade para acompanhar a história do país, tanto do ponto de vista da União, quanto dos Estados e municípios. Os temas candentes de cada período, o desempenho de cada governo, as tensões do momento têm sido analisadas pelo qualificado corpo técnico dos tribunais de contas e apreciadas coletivamente pelo colegiado que delibera, com garantias próprias da magistratura, em cada tribunal de contas. Trata-se, portanto, de instrumento para a cidadania ativa, a fomentar o debate público qualificado por informações e análises técnicas distanciadas de agendas políticas. ■

Referências: Lima, Edilberto Carlos Pontes Lima. Curso de Finanças Públicas. Editora Atlas. 2015. Harada, Kyoshi. Fiscalização financeira e orçamentária e a atuação dos Tribunais de Contas: controle interno, controle externo e controle social do orçamento. Em J.M Conti e F.F.Scaff (coordenadores) “Orçamentos Públicos e Direito Financeiro”. Editora Revista dos Tribunais. Tribunal de Contas da União. Pareceres prévios disponíveis no site do TCU. Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRio). Parecer prévio 2021.



AUDITORES DO TCMRIO EXPLICAM COMO É FEITA A ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO

POR: DEBORA METH

A Revista TCMRio entrevistou o secretário-geral de Controle Externo, Fabio Furtado; a subsecretária de Controle Externo, Jaqueline Dias Mello, e o coordenador da Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento, Roberto Chapiro.

Numa linguagem simples, eles explicaram de que forma atua o Tribunal de Contas do Município na análise das contas de governo e das contas de gestão do Poder Executivo Municipal.



REVISTA TCMRio - O que são contas de governo?

Dentre as diversas definições que vastamente versam na doutrina e na jurisprudência, parece-nos que a que mais transmite a visão dos tribunais de contas se encontra no *site* do Instituto Rui Barbosa:

“O compromisso e responsabilidade da boa administração do recurso público imputa o importante dever de prestação de contas”. Segundo José de Ribamar Caldas Furtado,

“É obrigação que emana do princípio universal de que todos aqueles que administram bens alheios, ou os têm sob a sua guarda, têm o dever de acertar o resultado de sua gestão; é decorrência natural do ato de gerir o que não é seu.”

Dentro disso estão as contas de governo, que se diferenciam das prestações de contas de gestão, e são o meio pelo qual, anualmente, o presidente da República, os governadores de estado e do Distrito Federal e os prefeitos municipais expressam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro a que se referem.

As contas de governo tratam de evidenciar a conduta do administrador em questão no exercício de seu mandato, ou seja, na atuação de políticas de planejamento, organização, direção e controle, sendo coordenado pelas leis orçamentárias (PPA, LDO, LOA). Contas de governo,



Fábio Furtado de Azevedo
Secretário-geral de
Controle Externo

portanto, avaliam o desempenho de chefes do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Também chamadas de “contas de resultados”, as contas globais demonstram um retrato da situação financeira da unidade federativa; revelam o cumprimento do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais; demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para Saúde, Educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei nº 4.320/64”. (STJ, 2ª Turma, ROMS 11.060 / GO, Rel. Min. Laurita Vaz, Rel. para o acórdão Min. Paulo Medina, 25/06/02, D.J. 16/09/02). Nas contas, são apresentados os resultados relativos à execução orçamentária, realização da receita prevista, movimentação de créditos adicionais, resultados financeiros, situação patrimonial, e cumprimento das aplicações mínimas em Educação e Saúde.”

REVISTA TCMRio - Que itens fazem parte dessa prestação de contas?

Basicamente, no que tange à prestação de contas de governo no âmbito do município do Rio de Janeiro, os itens que as compõem são os seguintes:

a) Relatório sobre a execução orçamentária, englobando a arrecadação e o desempenho da receita; o valor da receita corrente líquida (parâmetro utilizado para a verificação de limites da despesa de pessoal, contratação de operações de crédito, concessão de garantias e endividamento total); o montante da despesa realizada; a composição e o resultado orçamentário (*superavit/deficit*); os restos a pagar (despesas realizadas mas não pagas dentro do exercício); as disponibilidades de caixa existentes ao fim do ano, as metas fiscais; os resultados nominal e primário, entre outras informações;

b) Os relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária,



o Relatório de Gestão Fiscal e o Relatório das Metas Bimestrais de Arrecadação;

c) Relatório de Limites Legais, compreendendo, entre outros, os recursos aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; as aplicações de recursos do Fundeb; e os recursos aplicados nas Ações e Serviços Públicos de Saúde;

d) Relatórios Contábeis Consolidados, que evidenciam os cenários orçamentário, financeiro e patrimonial do município como um todo, posto que engloba toda a administração pública, uma vez que consolidam as informações dos órgãos da administração direta, bem como das entidades da administração indireta;

e) Demonstrações Contábeis individualizadas da administração direta, dos fundos, e das autarquias e fundações (exigidas pela Lei 4.320/64), bem como das empresas públicas e sociedades de economia mista (exigidas pela Lei 6.404/76); e

f) Relatório de Avaliação da Execução do Plano Plurianual.

REVISTA TCMRio - Quem apresenta e por que elas são feitas?

A responsabilidade pela apresentação é do chefe do Poder Executivo. Assim, em âmbito municipal, é o prefeito quem deve apresentar as contas anuais do governo. Contudo, compete à Controladoria Geral do Município, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder

Executivo Municipal, coordenar a elaboração dessa prestação de contas. Compete, também, à Controladoria Geral do Município a elaboração dos demonstrativos contábeis da administração direta e seus fundos especiais, bem como a consolidação de informações com os demonstrativos contábeis elaborados pelas entidades da administração indireta.

A atual Constituição brasileira impõe o dever de prestação de contas a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos. Trata-se de um dever que decorre do próprio princípio republicano. Se a coisa administrada não é minha (coisa pública), há o dever de prestar contas a quem de direito (sociedade). Cabe frisar que não se trata de mera formalidade, mas sim de se demonstrar o bom e regular uso dos recursos, além de dar transparência aos atos da gestão.

REVISTA TCMRio - Que fatores impactam a análise das contas apresentadas?

Em síntese, o que se avalia na prestação de contas é se o governo utiliza os recursos públicos de acordo com a legislação vigente, se ele adota as medidas legais e administrativas para manutenção do equilíbrio fiscal, bem como quais são os resultados alcançados no período.

“É obrigação que emana do princípio universal de que todos aqueles que administram bens alheios, ou os têm sob a sua guarda, têm o dever de acertar o resultado de sua gestão; é decorrência natural do ato de gerir o que não é seu.”

No Brasil, há diversos normativos a serem observados no que tange à administração dos recursos públicos. A própria Constituição da República traz regras relacionadas às finanças públicas, a exemplo de como o planejamento orçamentário deve ser realizado, do percentual mínimo de recursos a serem utilizados nas áreas de Saúde e Educação, entre outros aspectos.

Há também a Lei de Responsabilidade Fiscal, que impõe aos gestores públicos a observância de limites de gastos e de endividamento público, condições para renunciar receitas e ampliação de gastos, entre outras medidas a serem adotadas a fim de promover a manutenção do equilíbrio das contas públicas.

Nossa Constituição preceitua, também, que toda a atividade financeira exercida pelo Estado - que consiste na arrecadação, obtenção de crédito para captação de recursos mediante terceiros e utilização de tais recursos nas despesas necessárias para a implementação das políticas públicas - deve ser estruturada em

instrumentos de planejamento orçamentário (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) que são, obrigatoriamente, submetidos à aprovação do Poder Legislativo (representantes do povo).

A intenção do governo, materializada pelo chefe do Poder Executivo num projeto de lei orçamentária, daquilo que se pretende arrecadar num ano, de onde provém esses recursos, bem como onde serão utilizados, deve passar pelo crivo dos representantes do povo, o Poder Legislativo.

Enfim, a principal avaliação feita na prestação de contas é o cumprimento desses e de outros aspectos normativos que dispõem acerca da gestão fiscal, sem deixar, também, de verificar os resultados alcançados pelo governo por meio de uma avaliação das políticas públicas praticadas.

REVISTA TCMRio - Obrigatoriamente, elas precisam ter resultado positivo no final?

O resultado dessa análise pode ser positivo ou negativo. Sob o aspecto fiscal, o resultado é positivo quando a gestão observa, nos aspectos mais relevantes, a legislação que rege tal atividade. O cumprimento das normas constitucionais, da Lei de Responsabilidade Fiscal e das Leis Orçamentárias é fundamental para se realizar uma gestão responsável e transparente, prevenindo

os riscos e corrigindo os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que atende, em última análise, o interesse da sociedade.

REVISTA TCMRio - E se o resultado for negativo, as contas serão vetadas/recusadas?

Quando os aspectos mais relevantes não são observados pelo gestor, como por exemplo o descumprimento dos mandamentos constitucionais, ou mesmo a inobservância das medidas previstas na LRF para evitar um desequilíbrio nas contas, ou, ainda, quando o planejamento estabelecido nas leis orçamentárias é ignorado, o resultado passa a ser negativo, e o parecer prévio exarado pelo tribunal de contas será no sentido da não aprovação das contas naquele ano. Tal parecer é prévio ao julgamento efetuado pelo Poder Legislativo, posto que é esse poder quem possui a competência judicante.

REVISTA TCMRio - Todos os órgãos do governo municipal estão incluídos nessa conta? Por quê?

Sim. As contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo consolidam as informações de todos os órgãos e entidades da administração pública municipal, pois se refere ao “retrato” da gestão governamental.

REVISTA TCMRio - O que são contas de gestão?

As contas de gestão são aquelas apresentadas pelos responsáveis das pastas que cuidam das diversas áreas da atuação governamental. O dever de prestar contas recai a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o ente federativo responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.



Jaqueline Dias Mello
Subsecretária de
Controle Externo



Assim, secretários de Educação, Saúde, Transporte, Habitação, entre outros; bem como presidentes de autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas devem, anualmente, prestar contas de seus atos.

Diferente das contas de governo, em que o tribunal de contas emite um parecer prévio para subsidiar o julgamento do Poder Legislativo, as contas de gestão são julgadas pela própria corte de contas, conforme preceitua o art. 70, II, da Constituição da República.

REVISTA TCMRio - Que itens fazem parte dessa prestação de contas?

Segundo nosso Regimento Interno, integrarão os processos de prestação de contas de gestão:

I – rol de responsáveis;

II – relatório de gestão, emitido pelos responsáveis;

III – todas as informações acerca dos recursos orçamentários e extraorçamentários utilizados, arrecadados, guardados ou geridos pela unidade ou entidade ou pelos quais ela responda;

IV – relatório de auditoria sobre a gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, emitido pelo órgão de controle interno competente;

V – certificado de auditoria, emitido pelo órgão de controle interno competente;

VI – parecer do dirigente do órgão de controle interno, que consignará qualquer irregularidade ou ilegalidade constatada, indicando as medidas adotadas para corrigir as faltas encontradas; e

VII – pronunciamento do secretário municipal ou da autoridade de nível hierárquico equivalente, supervisor da área à qual está vinculada ou subordinada a unidade jurisdicionada, sobre as contas e o certificado de auditoria do órgão de controle interno competente, atestando haver tomado conhecimento das conclusões nele contidas e detalhando as ações a serem adotadas para sanar as deficiências apontadas.

REVISTA TCMRio - Elas interferem nas contas de governo?

Elas podem trazer informações relevantes para serem levadas ao conhecimento do chefe do Poder Executivo quando da emissão do parecer prévio sobre as contas de governo. Por exemplo, se numa prestação de contas de um

determinado secretário foi observado que as contratações na sua secretaria não observaram as regras pertinentes aos procedimentos licitatórios, e que o argumento utilizado para a não observância de tais procedimentos tem a ver com medidas estruturais que dependem do chefe do Executivo, pode-se, nas contas de governo, ser determinado e/ou recomendado que este adote as providências para que aquele problema seja sanado.

REVISTA TCMRio - Elas podem responder pela recusa das contas de governo em sua totalidade?

Não, pois quando se analisa a prestação de contas do gestor avalia-se a sua conduta individual, que não se confunde com a conduta do chefe do Executivo, cuja avaliação é feita nas contas de governo.

REVISTA TCMRio - Quem analisa as contas de governo e de Gestão?



Roberto Chapiro
Coordenador da
CAD (Coordenadoria
de Auditoria e
Desenvolvimento)



Após passar pelo órgão de controle interno, que integra o próprio Poder Executivo, responsável pela emissão de um certificado atestando a regularidade ou não, a prestação de contas de gestão é encaminhada para o tribunal de contas, ao qual compete uma nova análise e julgamento pela regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade.

Como já mencionado, no caso das contas de governo, o tribunal irá emitir um parecer prévio ao julgamento do Legislativo.

REVISTA TCMRio - Que ferramentas são usadas nessa análise?

Além de se utilizar das informações fornecidas pelo Controle Interno e da análise dos documentos contidos no próprio processo de prestação de contas, são feitas fiscalizações pelo Tribunal ao longo do ano, para subsidiar o julgamento, no caso das contas de gestão; e a emissão do Parecer Prévio, no caso das contas de governo.

REVISTA TCMRio - Existe prazo para a análise ser concluída?

Sim. O tribunal aprecia as contas do governo do município mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento.

O tribunal julga as prestações de contas de gestão até o término do exercício seguinte àquele em que estas lhe tiverem sido apresentadas.

REVISTA TCMRio - Em média, quanto tempo é consumido?

As contas de governo demandam um árduo trabalho e, normalmente, consomem todo o prazo estipulado no art. 188 do Regimento Interno do TCMRio.

REVISTA TCMRio - Quantas pessoas se envolvem na análise?

No caso das contas de governo, entre instrução e revisão, tanto no âmbito da unidade técnica responsável pela primeira análise, quanto no âmbito da Secretaria Geral de Controle Externo, vários servidores participam do processo. Atualmente, há mais de 40 servidores que se debruçam neste trabalho. Após a manifestação da Secretaria-Geral, vários servidores se envolvem na análise durante a tramitação do processo pela Procuradoria Especial e pelo gabinete do conselheiro relator.

Nas contas de gestão, pelo menos dois servidores se envolvem nessa atividade: um instruindo o processo e outro revisando a instrução. Isto considerando a unidade técnica responsável por essa atividade no Tribunal. Outros muitos servidores se envolvem na análise durante a tramitação do processo pela

“No caso das contas de gestão, o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro vem constantemente aprimorando a forma de analisar as prestações de contas. Atualmente a coordenação dessa análise está a cargo da Secretaria Geral de Controle Externo, visando estabelecer orientações e diretrizes com vistas a formar entendimentos uniformes seguindo a jurisprudência da Corte de Contas.”

Procuradoria Especial e pelo gabinete do conselheiro relator.

REVISTA TCMRio - Existe alguma tecnologia especializada para esse serviço?

Ainda não há uma tecnologia desenvolvida especialmente para este tipo de análise. Porém, ao analisar tais prestações de contas, são realizadas consultas nos sistemas de administração financeira e orçamentária utilizados pela prefeitura, bem como em sistemas internos do próprio tribunal de contas.

REVISTA TCMRio - Houve evolução nessa análise das contas?

Sim. No caso das contas de governo, há várias iniciativas do Tribunal para aprimorar tal análise, sendo que a principal, mas não única, foi a adoção das diretrizes estabelecidas na Resolução Atricon n.º 01/2021 para a elaboração de relatório técnico e consequente emissão do parecer prévio.



Na citada Resolução, constam diretrizes atinentes à temática e que estão diretamente relacionadas às regras processuais; ao conteúdo mínimo de informações e metodologia de apreciação do parecer prévio; às situações que ensejam opinião com ressalva, adversa ou abstenção de opinião no relatório técnico; ao monitoramento das deliberações exaradas no relatório técnico; e à divulgação, transparência e controle social dos pareceres prévios.

O relatório técnico, por exemplo, deve abordar, no mínimo, os seguintes eixos:

- I - conjuntura econômica e social;
- II - apreciação dos balanços gerais;
- III - apreciação da execução orçamentária, financeira e fiscal;
- IV - resultado do desempenho do governo; e
- V - monitoramento das deliberações constantes nos pareceres prévios anteriores.

Em verificação de controle de qualidade, realizada pela Secretaria-Geral de Controle Externo, constatou-se que o TCMRio, no exame das contas de governo referentes ao exercício de 2021, adotou integralmente as diretrizes da Atricon.

Ressalta-se que o TCMRio já vem abordando, no exame das contas de governo, questões relacionadas ao cumprimento das metas

físicas dos programas constantes do PPA e à implementação de políticas públicas desde o exercício de 2018.

No caso das contas de gestão, o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro vem constantemente aprimorando a forma de analisar as prestações de contas. Atualmente, a coordenação dessa análise está a cargo da Secretaria Geral de Controle Externo, visando estabelecer orientações e diretrizes com vistas a formar entendimentos uniformes seguindo a jurisprudência da corte de contas.

REVISTA TCMRio - É necessária alguma especialização para analisar as contas de governo?

A prestação de contas de governo abarca muitos aspectos. Ao mesmo tempo em que se verificam os aspectos legais, verificam-se também os aspectos contábeis e o desempenho nas diversas áreas da atuação governamental. Para isso é necessária uma equipe multidisciplinar. Atualmente, contamos com profissionais formados em Contabilidade, Direito, Economia, Administração, Engenharia, Ciências Atuariais, entre outros.

REVISTA TCMRio - O que é necessário para que as contas sejam aprovadas?

Uma gestão responsável e transparente, que observa, nos aspectos mais relevantes, a

“A prestação de contas de governo abarca muitos aspectos. Ao mesmo tempo em que se verificam os aspectos legais, verificam-se também os aspectos contábeis e o desempenho nas diversas áreas da atuação governamental.”

legislação que rege a atuação governamental.

REVISTA TCMRio - Existem limites para que alguma distorção na contabilidade seja aceita?

Sim. A finalidade da contabilidade é a de fornecer informações sobre o patrimônio da Entidade aos usuários da informação contábil, que na esfera pública são os cidadãos. Distorções materialmente não relevantes, que não impactam o entendimento acerca de tais informações, são admitidas, sem prejuízo de o tribunal poder determinar que tais distorções sejam corrigidas.

REVISTA TCMRio - As contas podem ser devolvidas para correções ou a análise é definitiva?

Não podem ser devolvidas. As contas são um retrato de fatos que já ocorreram. Determinações e recomendações podem ser exaradas no parecer prévio com vistas a correções futuras. O que pode acontecer, antes de uma análise conclusiva, é a concessão de prazo para que o chefe do Poder Executivo traga aos autos



esclarecimentos imprescindíveis acerca de fatos relevantes para a emissão do parecer. Quando as opiniões no relatório técnico forem adversas ou com abstenção de opinião, será permitido ao chefe do Poder Executivo o direito ao contraditório e à ampla defesa. Esta é a orientação da Resolução nº 01/2021 da Atricon, salientando-se que o TCMRio já vem adotando este procedimento, como, por exemplo, nas contas de governo referentes aos exercícios 2019 e 2020.

REVISTA TCMRio - Em 2019 as contas foram reprovadas. Isso causou surpresa?

Não. Os exames realizados nos relatórios bimestrais (Relatório Resumido de Execução Orçamentária) e trimestrais (Relatório de Gestão Fiscal) já apontavam um desequilíbrio fiscal que levariam à possível emissão de parecer pela reprovação das contas. Ressalta-se que, ao longo do exercício financeiro de 2019, vários alertas foram proferidos pelo Tribunal.

REVISTA TCMRio - Qual foi a reação, já que nunca havia acontecido isso?

Os membros e servidores da corte de contas realizam a análise de maneira imparcial e impessoal. Nossa expectativa, como cidadãos, é por um governo que atenda às normas que regem a administração pública, posto que a vontade do legislador é, em última análise, a vontade da população. O maior

prejudicado no caso de um governo que tem suas contas não aprovadas é a população.

REVISTA TCMRio - De novo em 2020 houve reprovação. Era mais difícil serem aprovadas diante do quadro apresentado no ano anterior?

Em 2020, último ano do mandato do governo anterior, havia um desequilíbrio fiscal que comprometia as contas públicas. Não havia recursos financeiros suficientes para honrar compromissos já assumidos pela prefeitura. O quadro era preocupante e a emissão de parecer não favorável à aprovação das contas foi uma consequência lógica.

REVISTA TCMRio - O TCMRio emite o parecer prévio e a aprovação ou rejeição das contas cabe aos vereadores. O que fazer para que a opinião do tribunal prevaleça? Alguma vez já foi contestada?

A Constituição brasileira estabeleceu que o julgamento das

contas de governo deve ser feito pelo Poder Legislativo.

Para que o parecer prévio emitido pelo tribunal seja acolhido na Câmara Municipal faz-se necessário que seja fundamentalmente técnico, isto é, que as questões abordadas no relatório sejam pautadas em diretrizes e métodos analíticos que avaliem o desempenho orçamentário, financeiro, patrimonial e fiscal do chefe do Poder Executivo, expondo, pormenorizadamente, a legitimidade dos atos e a responsabilidade do governante.

O parecer prévio que subsidia o julgamento político deve ser um retrato fidedigno da gestão, para evidenciar aos representantes da sociedade o cumprimento dos programas e políticas públicas implementadas pelo governante, bem como de sua capacidade de resposta – decorrente da *accountability* – consistente em um dever de chamar para si a resposta, a solução dos problemas e demandas da sociedade.

O parecer prévio emitido pelo TCMRio jamais deixou de prevalecer no julgamento realizado pelo Plenário da Câmara Municipal.

No caso das contas municipais, o parecer prévio só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal. ■

“O parecer prévio emitido pelo TCMRio jamais deixou de prevalecer no julgamento realizado pelo Plenário da Câmara Municipal.”



O EXAME DAS CONTAS DE 2019

RELATOR: **CONSELHEIRO LUIZ ANTONIO GUARANÁ**

Parecer prévio é contrário à aprovação das contas de governo de 2019. Receita fiscal superestimada contribuiu para desequilíbrio nas finanças.

A relatoria sobre as contas de governo de 2019 coube, por sorteio, ao conselheiro Luiz Antonio Guaraná, cujo parecer prévio, aprovado pelo Plenário, foi no sentido de desaprová-las. Após criteriosa análise técnica, o conselheiro-relator manifestou seu voto em um documento com 216 páginas, grande parte com informações reunidas pelos órgãos técnicos do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro.

Foi a primeira vez na história do TCMRio que um prefeito teve sua prestação de contas rejeitada. Em seu voto, acompanhado por cinco dos seis conselheiros, o conselheiro-relator ressaltou que a prestação de contas se referia à administração governamental realizada no exercício de 2019, portanto, não foi impactada pelo cenário econômico recessivo provocado pela pandemia da Covid-19.



INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA

O relatório apontou insuficiência financeira ao final do exercício. Em 31 de dezembro de 2019, havia um déficit de R\$ 4,24 bilhões para que o Município quitasse todas as suas obrigações já assumidas até o término do exercício. Essas obrigações são valores com exigibilidade imediata, que podem ser reclamados pelos seus titulares a qualquer momento, inclusive pela via judicial, como consta do relatório.

Esse fato se deveu à prática de empenho de despesas em valor superior à arrecadação (R\$ 2,84 bilhões), somado à realização de despesa sem passar pela execução orçamentária (R\$ 1,81 bilhão), o que só foi possível devido à previsão superestimada da receita orçamentária, principalmente no último bimestre. A discrepância de projeções da receita verificada no período (2017 a 2019) totalizou o montante de R\$ 8,84 bilhões.

RECEITAS SUPERESTIMADAS

O conselheiro-relator Luiz Antônio Guaraná ressaltou que, apesar dos avisos reiterados do TCMRio, a prefeitura voltou a superestimar receitas – sobretudo no último bimestre de 2019. Tal prática fora detectada nos anos anteriores, na gestão do então prefeito Marcelo

Crivella, fator decisivo para os problemas financeiros do município do Rio.

Segundo o conselheiro-relator, o artifício fiscal de superestimar as receitas fiscais contribuiu para o desequilíbrio das contas municipais. Em seu relatório, ele lembrou que o município do Rio nunca havia apresentado insuficiência fiscal desde a criação da LRF, em 2000.

A situação financeira do município do Rio de Janeiro evidenciou um patrimônio líquido negativo de R\$ 21,71 bilhões. Comparando-se o valor de 2018 com o de 2019, verificou-se

um incremento de 180% no passivo a descoberto, passando de R\$ 7,76 bilhões para R\$ 21,71 bilhões, proveniente de um déficit patrimonial de R\$ 13,95 bilhões.

As dívidas com fornecedores e o endividamento total do Município (dívidas de curto e longo prazos) somaram R\$ 3,63 bilhões e R\$ 70,41 bilhões, respectivamente. Comparando-se os dados de 2017 com os de 2019, observou-se um incremento de R\$ 1,44 bilhão nas dívidas com fornecedores e de R\$ 17,62 bilhões no endividamento total. A prefeitura fora alertada sobre o risco de colapso nas finanças, caso não fossem adotadas medidas estruturantes para equilibrar o cenário fiscal de desequilíbrio financeiro, orçamentário e patrimonial.

A conclusão do parecer prévio foi contrária à aprovação da prestação de contas. Diversas ilegalidades evidenciavam o desequilíbrio nas finanças do Município.

Foram emitidos:

14 alertas;

30 determinações;

4 recomendações.

Principais problemas apontados pelo relatório:

- Não pagamento de dívidas com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (BNDES);
- Não pagamento de precatórios;
- Estouro do teto de gastos com folha de pagamento de pessoal, o que fere a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).



GUARANÁ, HOJE PRESIDENTE DO TCMRIO, FOI O RELATOR DAS CONTAS DE GOVERNO DE 2019

Em 2020, o Tribunal de Contas do Município rejeitou, pela primeira vez, as contas de um prefeito da cidade do Rio de Janeiro. Vários questionamentos sobre as contas do exercício de 2019 foram levantados pelo conselheiro-relator, Luiz Antonio Guaraná, ao chefe do Executivo, então prefeito Marcelo Crivella. A demora nas respostas fez com que o julgamento das contas de governo, que acontece sempre em julho, em cumprimento ao prazo legal de 60 dias a contar do recebimento da prestação de contas, fosse votado somente em dezembro daquele ano.

Desde 2018, as contas da prefeitura do Rio já mostravam sinais de desequilíbrio, que veio a afetar as contas públicas somente a partir de março de 2020. De acordo com o parecer apresentado pelo conselheiro Luiz Antonio Guaraná, hoje presidente do TCMRio, o Rio de Janeiro chegou ao fim de 2019 com uma insuficiência financeira no valor de R\$ 4,24 bilhões (o equivalente a 15% dos tributos arrecadados naquele ano). No ano anterior, em 2018, o rombo nos cofres públicos já havia sido de R\$ 3,2 bilhões.

No voto do relator, foram verificados outros pontos que ensejaram a emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo de 2019, como receita superestimada durante o exercício; não adequação das despesas ao fluxo de caixa; não realização de limitação de empenho e contingenciamentos necessários ao equilíbrio orçamentário e financeiro,

não adoção de medidas estruturantes e sistêmicas efetivas para coibir a realização de despesas sem autorização legislativa e prévio empenho, mesmo tendo sido alertado pelo TCMRio desde 2017.

Em seu voto, o conselheiro-relator citou ainda uma série de questões que afetam,

inclusive, a capacidade de endividamento da prefeitura, o que impediria o município de contrair novos empréstimos: “De acordo com a análise da capacidade de pagamento realizada em 2020 pelo Tesouro Nacional (CAPAG), o município do Rio de Janeiro foi classificado com nota C e, portanto, sem *rating* para empréstimos com garantia da União. A Secretaria do Tesouro Nacional destacou que, para a cidade do Rio de Janeiro, a solução do problema de caixa não será suficiente, pois o indicador de poupança corrente aponta para um elevado comprometimento das suas receitas com despesas correntes”.


Dados do Tesouro Nacional, relativos a contas de 2019 de todo o país, mostraram que o Rio era, na ocasião, a segunda capital mais endividada do país (67,5% da Receita Corrente Líquida). “Ressalta-se que não está incluído na dívida consolidada o valor da insuficiência financeira de R\$ 4,24 bilhões”, afirmou sem seu voto, completando com a informação de que “o endividamento total do município do Rio aumentou em R\$ 17,6 bilhões entre 2017, primeiro ano do governo do prefeito Marcelo Crivella, e 2019, ano da rejeição das contas pelo TCMRio, chegando ao patamar de R\$ 70 bilhões.

Luiz Antonio Guaraná ressaltou que os problemas fiscais apontados pelos órgãos técnicos do TCMRio poderiam caracterizar crime de responsabilidade do prefeito Marcelo Crivella e que era indispensável sublinhar que “todas as irregularidades arroladas em seu parecer prévio constituíam infrações às boas práticas e às normas atinentes às finanças públicas”.

Acesse os arquivos relativos às contas de governo de 2019:



EMISSÃO DE ALERTAS: INSTRUMENTO DE AUXÍLIO À GESTÃO PÚBLICA



A Lei de Responsabilidade Fiscal impôs aos tribunais de contas uma alteração inovadora em suas atribuições. Até então, as cortes de contas se restringiam à análise burocrática de documentação, processos, planilhas, balancetes ou rituais de despesa pública, de caráter punitivo, em detrimento de funções mais importantes, a pedagógica e a preventiva.

A partir das novas diretrizes de atuação dos tribunais de contas, estes passaram a atuar de forma antecipada e preventiva, realizando inspeções concomitantes à execução dos planos de governo, podendo evitá-las e corrigi-las, e não a posteriori, limitada ao exame burocrático.

As auditorias operacionais, por meio das quais é realizado o acompanhamento simultâneo do processo de execução das políticas públicas, são a modalidade mais moderna, eficaz e efetiva de atuação dos tribunais de contas, pois é por seu intermédio que se corrigem e se previnem eventuais irregularidades.

LRF: INSTRUMENTO EFICAZ NA PREVENÇÃO DO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS

Em sintonia com os avanços e com a ampliação das atribuições dos tribunais de contas, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 59, conferiu-lhes a missão de atentar para a ocorrência de fatos que possam afetar o equilíbrio das contas públicas da União, estados e municípios, cabendo aos órgãos de controle alertar os gestores

antecipadamente sobre os riscos de modo a saná-los ou evitá-los.

A Lei de Responsabilidade Fiscal é um instrumento eficaz na prevenção do desequilíbrio das contas públicas, e é ela uma das balizas legais que orientam a atuação dos tribunais de contas. Como guardiões



da boa administração dos recursos e do patrimônio públicos, os órgãos de controle estão legalmente autorizados a agir em colaboração com o gestor público, por meio da emissão de alertas.

Em observância às regras da LRF, o conselheiro-relator das contas de 2019, Luiz Antonio Guaraná, emitiu 14 alertas em seu parecer prévio.

“Como guardiões da boa administração dos recursos e do patrimônio públicos, os órgãos de controle estão legalmente autorizados a agir em colaboração com o gestor público, por meio da emissão de alertas.”

PRINCIPAIS ALERTAS

Os principais alertas emitidos foram quanto ao risco de colapso nas finanças do MRJ, caso não fossem tomadas as medidas estruturantes para reverter o cenário fiscal de desequilíbrio financeiro, orçamentário e patrimonial, e o cenário de insuficiência financeira para o pagamento das obrigações contraídas pelo município, constatado nos exercícios de 2017, 2018 e 2019, o que poderia resultar no descumprimento do disposto no art. 42 da LRF ao final do mandato.

Outros alertas apontaram para os impactos das mudanças promovidas pela Emenda Constitucional 108/2020, tanto no sistema de ensino quanto na arrecadação, este último provocado pelas alterações na distribuição da cota-parte do ICMS.

O conselheiro-relator alertou ainda para a obrigatoriedade de disponibilização de informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União.

Outros alertas foram emitidos com relação ao prazo de até 31/12/2020 para comprovação à Secretaria

Especial de Previdência e Trabalho do cumprimento das medidas de que tratam as alíneas “a” e “b” do inciso I, art. 1º, da Portaria nº SEPRT 1.348, de 3 de dezembro de 2019, e para as evidências de patrimônio líquido negativo de R\$ 21,71 bilhões, já que, comparando-se os valores de 2018 e o de 2019, verificava-se um incremento de 180% no passivo a descoberto, passando de R\$ 7,76 bilhões para R\$ 21,71 bilhões, proveniente de um resultado patrimonial negativo (déficit patrimonial) de R\$ 13,95 bilhões.

Foram também dirigidos alertas quanto à poupança corrente acumulada no período (2017 a 2019), negativa em R\$ 505 milhões, e quanto aos índices de liquidez corrente e imediata de 2019, de 0,92% e 0,15%, respectivamente, representando o pior cenário verificado no período.

Com base nas informações divulgadas pela Secretaria do Tesouro Nacional sobre a situação fiscal das capitais dos estados referente a 2019, foi também emitido um alerta sobre a constatação de que o MRJ fora a 2ª capital mais endividada do país, a 1ª capital com maior risco de insolvência, a 1ª capital com maior comprometimento da sua receita corrente líquida com despesa bruta de pessoal, a 1ª capital em comprometimento da RCL para pagamento de juros e amortizações de dívidas, a 1ª capital com maior rigidez financeira (pouca flexibilidade fiscal), a 1ª capital em falta de caixa para bancar suas despesas mensais, a 1ª capital em transferência de despesa do exercício para o seguinte, mesmo sendo a 2ª capital em autonomia fiscal, com 64,40% de sua receita total advinda de arrecadação própria. ■

“O município do Rio de Janeiro foi também alertado sobre as dívidas com fornecedores, de R\$ 3,63 bilhões, e sobre o endividamento total, de R\$ 70,41 bilhões.”



O EXAME DAS CONTAS DE 2020

RELATOR: **CONSELHEIRO-SUBSTITUTO DICLER FORESTIERI**

Em 2020, o Plenário já havia reprovado as contas de governo do município do Rio de Janeiro, sob a gestão do ex-prefeito Marcelo Crivella. De forma insólita, o fato se repetiu em 2021, quando o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro votou, por unanimidade, a favor do parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo de 2020, com base no relatório do conselheiro-substituto Dicler Forestieri Ferreira.

O ano de 2020 foi insólito e trágico do ponto de vista sanitário e econômico, cenário que ainda se estendeu pelo ano de 2021. Um vírus desconhecido assolaria o mundo com a invasão sorrateira e inesperada da pandemia da Covid-19, sem poupar ninguém. O mundo entrou em alerta máximo.

Mas não se pode alegar tal fato como atenuante para os resultados apresentados na prestação de

contas de governo do Rio de Janeiro, porque, no relatório e voto que espelham a análise técnica do TCMRio, foram consideradas todas as adversidades socioeconômicas decorrentes da crise, cujo contexto incomum impactaria os resultados financeiros.

Ressaltam-se, portanto, o cuidado, a responsabilidade e os critérios rigorosos do relator ao ponderar todas as variáveis de um cenário mundial atípico, sem negligenciá-los em sua análise:



- a pandemia da Covid-19 e suas consequências na economia e nas regras fiscais;
- os benefícios fiscais e medidas de contenção de gastos fixados pela Lei Complementar 173/2020;
- benefícios fiscais decorrentes de decisões judiciais.

Para mitigar os danos da crise, o Congresso Nacional aprovou a Lei Complementar nº 173/2020, com as bases do Programa Federativo de Enfrentamento da Pandemia da Covid-19. Como consequência, as sanções previstas em Lei passaram a ser excepcionalmente afastadas, pois se configurava estado de calamidade, desde que os recursos arrecadados fossem destinados exclusivamente ao seu combate.

A conclusão do parecer prévio referente às contas de governo de 2020 apontou oito irregularidades (quatro primárias e quatro secundárias), três impropriedades e duas distorções.

IRREGULARIDADES

O conselheiro-substituto Dicler Forestieri Ferreira sinalizou ao Executivo que o cenário de insuficiência financeira para o pagamento das obrigações contraídas pelo município poderia resultar no descumprimento do disposto no art. 42 da LRF ao final do mandato do então prefeito. Segundo o Relator, os aspectos mais graves foram as quatro irregularidades:

1 Descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - O art. 42 da LRF veda ao titular de Poder ou órgão, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Entretanto, ao final do exercício, constatou-se uma insuficiência financeira de, aproximadamente, R\$ 5,55 bilhões. Mesmo abatendo-se o valor utilizado no combate à Covid-19, o montante do desprovisionamento de caixa totalizou a quantia de, aproximadamente, R\$ 4,70 bilhões. Registra-se que, nos últimos quatro exercícios, esse montante de insuficiência financeira cresceu significativamente até atingir R\$ 5,55 bilhões. Os valores constatados em 2017, 2018 e 2019 foram, respectivamente, R\$ 1,60 bilhão, R\$ 2,80 bilhões e R\$ 4,24 bilhões.

2 Ocorrência sistemática de despesas sem passar pela execução orçamentária - Demonstrativos contábeis, relativos ao exercício de 2020, evidenciaram a existência de obrigações financeiras no montante de R\$ 2,10 bilhões, sendo R\$ 75 milhões decorrentes de depósitos e consignações sem o valor correspondente nas contas de ativo e R\$ 2,03 bilhões de obrigações incorridas, que não foram registradas orçamentariamente ou que tiveram o empenho cancelado. Registra-se que nos últimos quatro exercícios, esse montante de despesas sem execução orçamentária sempre apresentou valores significativos. Os valores constatados em 2017, 2018 e 2019 foram, respectivamente, R\$ 1,51 bilhão, R\$ 2,11 bilhões e R\$ 1,81 bilhão.

3 Descumprimento de normas primárias e falta de medidas estruturantes para combater o déficit do Funprevi - A Avaliação Atuarial de 31/12/2020 apresentou um resultado deficitário de R\$ 37,58 bilhões, correspondendo a um acréscimo de R\$ 2,92 bilhões (8,43%) ao déficit atuarial apurado em 31/12/2019. Além disso, não foram promovidas as devidas alterações na Legislação Municipal visando a adequação aos ditames da Reforma da Previdência - Emenda Constitucional n.º 103/2019.

4 Descumprimento do art. 177, inciso IV, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro (LOMRJ) - A LOMRJ assegura aos servidores públicos do Município que o décimo-terceiro salário deve ser pago até o dia 20 de dezembro do respectivo ano, o que não aconteceu em 2020.

O RELATOR DICLER FORESTIERI VOTOU CONTRA A APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO

De acordo com Dicler Forestieri Ferreira, conselheiro-relator da prestação de contas de governo relativas ao exercício de 2020, os aspectos mais graves observados foram as quatro irregularidades consideradas primárias, como o descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que veda ao titular de Poder ou órgão, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

A ocorrência sistemática de despesas sem passar pela execução orçamentária foi apontada pelo conselheiro Dicler como segunda irregularidade primária. Demonstrativos contábeis, relativos ao exercício de 2020, evidenciaram a existência de obrigações financeiras no montante de R\$ 2,10 bilhões, sendo R\$ 75 milhões decorrentes de depósitos e consignações sem o valor correspondente nas contas de ativo e R\$ 2,03 bilhões de obrigações incorridas, que não foram registradas orçamentariamente ou que tiveram o empenho cancelado.

Nos últimos quatro exercícios, de acordo com o conselheiro-relator, esse montante de despesas sem execução orçamentária sempre apresentou valores significativos. Isso pode ser constatado em 2017, 2018 e 2019, respectivamente, R\$ 1,51 bilhão, R\$ 2,11 bilhões e R\$ 1,81 bilhão.

Fator de peso, que também contribuiu para o voto

contrário à aprovação das contas de governo, foi o descumprimento de normas primárias e falta de medidas estruturantes para combater o déficit do Funprevi (Fundo Especial de Previdência do Município do Rio de Janeiro).

A Avaliação Atuarial de 31/12/2020 apresentou resultado deficitário de R\$ 37,58 bilhões, correspondendo a um acréscimo de R\$ 2,92 bilhões (8,43%) ao déficit atuarial apurado em 31/12/2019. Além disso, sublinha o conselheiro-relator, não foram promovidas as devidas alterações na Legislação Municipal visando à adequação aos ditames da Reforma da Previdência – Emenda Constitucional n.º 103/2019.

O descumprimento do art. 177, inciso IV, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro (LOMRJ), que assegura aos servidores públicos do Município que o décimo-terceiro salário deve ser pago até o dia 20 de dezembro do respectivo ano, o que não aconteceu em 2020, foi mais uma irregularidade primária apontada no relatório técnico.

Ao esclarecer sobre as consequências para o chefe do Executivo que tem as suas contas rejeitadas em julgamento pelo Poder Legislativo, o conselheiro-relator Dicler Forestieri esclareceu que “a principal consequência para o chefe do Executivo está prevista no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64/1990, que prevê a inelegibilidade ao exercício de cargos ou funções públicas de quem teve suas contas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa”. Além disso, segundo ele, “por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos oito anos seguintes, contados a partir da data da decisão”. ■

Accesse os arquivos relativos às contas de governo de 2020:





O EXAME DAS CONTAS DE 2021

RELATOR: **CONSELHEIRO BRUNO MAIA DE CARVALHO**

O Tribunal de Contas do Município do Rio aprovou, no dia 13 de julho de 2022, o parecer prévio sobre as contas de governo da prefeitura do Rio de Janeiro relativas ao exercício de 2021.

Por unanimidade, os conselheiros decidiram pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo, sem ressalvas.

Após análise baseada em critérios técnicos, o conselheiro-relator, Bruno Maia de Carvalho, apontou oito alertas, 24 determinações, 10 recomendações e 11 oportunidades de melhoria, na avaliação de políticas públicas. Destacou, ainda, que os fundamentos que legitimaram a aprovação da prestação de contas de 2021 foram minuciosamente analisados e apontados pela Coordenaria de Auditoria e Desenvolvimento e pela Secretaria-Geral de Controle Externo, com o devido parecer da Procuradoria Especial do TCMRio.

Em suas considerações iniciais, o relator, conselheiro Bruno Maia de Carvalho, fez uma digressão sobre a mudança constante a que está submetida a vida humana, como um projeto inacabado, em permanente construção. E associou esse constante

movimento à própria condição do gestor público, cujas escolhas, segundo ele, “são sempre fruto de diversos fatores como a premência de tempo; as limitações orçamentárias e financeiras; a carência de recursos, humanos ou tecnológicos, e a ausência de insumos das mais variadas naturezas. As decisões por ele tomadas, portanto, dependem de todos os elementos circunstanciais que facilitam ou dificultam a entrega de políticas públicas esperadas pelos cidadãos”.





CONTAS DE 2021 DA PREFEITURA TÊM PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL

O conselheiro-relator, em sua análise técnica sobre as contas de governo, constatou que, no decorrer de 2021, foram arrecadadas receitas no montante de R\$ 37,48 bilhões e realizadas despesas de R\$ 32,44 bilhões, resultando num superávit orçamentário de R\$ 5,03 bilhões, o maior entre as capitais brasileiras.

No que se refere às categorias econômicas, as receitas correntes alcançaram 121,45% do previsto, apresentando, de acordo com o parecer prévio, um desempenho muito acima da estimativa em quase todas as origens. As receitas com melhores desempenhos diante da previsão foram as Receitas Patrimoniais, com uma arrecadação de R\$ 4,26 bilhões acima da meta, e as Transferências Correntes, que superaram o previsto em R\$ 1,69 bilhão.

Quanto à situação financeira ao final de 2021, o panorama fiscal apresentou uma evolução positiva em praticamente todos os indicadores, decorrente, principalmente, do aumento das disponibilidades financeiras e da receita corrente líquida. Diante do exame das informações apresentadas nos autos, o relator mostrou que houve uma sensível

melhora nas finanças do município, em virtude do incremento na arrecadação (de R\$ 31 bilhões em 2020 para R\$ 37 bilhões em 2021).

O conselheiro Bruno Maia de Carvalho detalhou cada elemento da prestação de contas, a exemplo do item Educação, cujas despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (R\$ 4,63 bilhões) corresponderam a 25,98% das receitas provenientes de impostos e de transferências constitucionais e legais (R\$ 17,82 bilhões), atendendo assim ao limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da Constituição da República. Sobre as despesas com remuneração dos profissionais da Educação básica em efetivo exercício (R\$ 2,57 bilhões), o relatório mostrou que foi atendido o percentual mínimo constitucional de 70%, uma vez que corresponderam a 72,12% dos recursos arrecadados do Fundeb (R\$ 3,56 bilhões).

Da mesma forma, as despesas com ações e serviços públicos com saúde corresponderam a 15,38% das receitas provenientes de impostos e de transferências constitucionais e legais (R\$ 17,78 bilhões), cumprindo o limite mínimo estabelecido em lei de 15%.

Vale destacar, ainda, o cumprimento da Regra de Ouro, contida no art. 167, III, da Constituição da República, segundo a qual as receitas de operações de crédito, no caso específico do Rio de Janeiro em 2021, totalizando R\$ 16,58 milhões, foram inferiores às despesas de capital, R\$ 1,80 bilhão,



atendendo ao dispositivo constitucional. A regra de ouro explicita que as despesas com capital devem sobressair-se às transações envolvendo crédito por parte dos governos. Ou seja, de forma resumida e em linguagem clara, determina que o governo não pode gastar mais do que arrecada.

Dentre as inúmeras e consistentes considerações, o relator destacou a sensível melhora no indicador de despesa com pessoal do Poder Executivo, com a redução de 56,24% em 2020 para 42,26% em 2021, abaixo dos limites legal (54%) e prudencial (51,30%) estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Outro item da prestação de contas considerado para a sua aprovação pelo conselheiro-relator, Bruno Maia de Carvalho, foi o salto no estoque de caixa da prefeitura, que saiu de uma insuficiência financeira da ordem de R\$ 5,55 bilhões para um saldo positivo de R\$ 559 milhões, incrementando a nota instituída pelo Novo Regime Fiscal de “C”, em 2020, para “B”, em 2021.

Acesse os arquivos relativos às contas de governo de 2021:



Segundo o relator, “observou-se, por parte da gestão, um esforço concentrado para equacionar as contas municipais, com redução dos gastos em relação ao exercício anterior da ordem de R\$ 470 milhões, ou seja, de R\$ 32,91 bilhões em 2020 para R\$ 32,44 bilhões em 2021”.

O conselheiro-relator Bruno Maia de Carvalho fez oito alertas, 24 determinações, dez recomendações e apontou 11 oportunidades de melhoria para a administração municipal em detalhado relatório com mais de 700 páginas.

Em seu relatório e voto sobre as contas de governo, o conselheiro Bruno Maia constatou que, no decorrer de 2021, foram arrecadadas receitas no montante de R\$ 37,48 bilhões e realizadas despesas de R\$ 32,44 bilhões, resultando num superávit orçamentário de R\$ 5,03 bilhões, o maior entre as capitais brasileiras.

“A Sessão Especial de Análise das contas de governo é a mais importante do ano, por consolidar todo o trabalho diuturno da nossa Corte de Contas”. A decisão que se toma nesse dia contém a dedicação e a competência de cada um dos brilhantes servidores da Casa, em favor da população do nosso Rio”.

“O resultado do trabalho de todos os servidores, sem exceção, do técnico ao presidente, culmina no momento mais importante do Tribunal, que é a emissão do parecer prévio sobre as contas de governo, posteriormente encaminhado para julgamento na Câmara Municipal. Isso torna o TCMRJ uma referência nacional pelo exemplar controle que exerce”.

Presidente do TCMRJ,
Luiz Antonio Guaraná



CONSELHEIRO BRUNO MAIA DE CARVALHO, RELATOR DAS CONTAS DE GOVERNO DE 2021.

Confira aqui os principais pontos que pesaram no voto do relator no sentido de emitir parecer favorável à aprovação das contas. São aspectos da prestação de contas de 2021, que foram minuciosamente examinados, com conclusões precisas sobre cada um deles.

EDUCAÇÃO

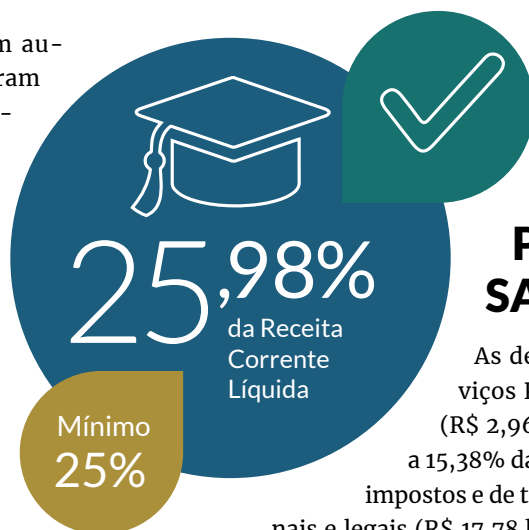
As despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (R\$ 4,63 bilhões) corresponderam a 25,98% das receitas provenientes de impostos e de transferências constitucionais e legais (R\$ 17,82 bilhões), atendendo assim ao limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da Constituição Federal de 1988;

Conforme dados apurados em auditoria realizada pela CAD, foram identificadas despesas no montante de R\$ 5,16 milhões que não podem ser enquadradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, e, por esse motivo, não devem ser consideradas no cálculo do limite. Após as devidas exclusões, foi obtido um percentual de 25,98%, também enquadrado no limite estabelecido;

As despesas com remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (R\$ 2,57 bilhões) corresponderam a 72,12% dos recursos arrecadados do FUNDEB (R\$ 3,56 bilhões), cumprindo, portanto, o mínimo de 70% previsto no art.

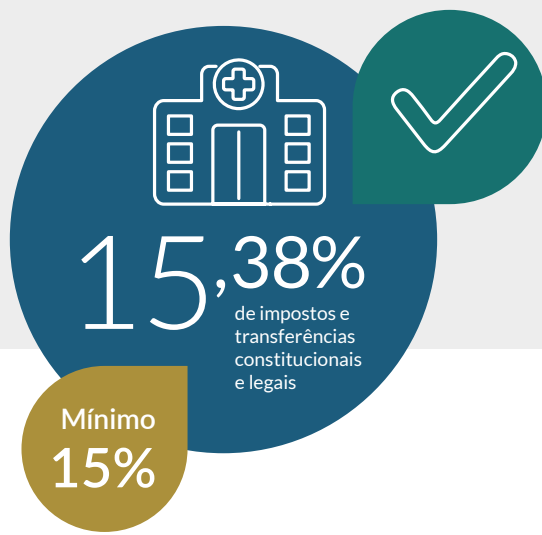
212-A, XI, da Constituição Federal de 1988, com redação incluída pela Emenda Constitucional nº 108/2020, e no art. 26 da Lei nº 14.113/2020;

O valor não aplicado do Fundeb (R\$ 34,22 milhões) correspondeu a 0,96% do total arrecadado pelo Fundo (R\$ 3,56 bilhões), respeitando, portanto, o limite máximo de 10% a ser aplicado no 1º trimestre do exercício seguinte, nos termos do art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/2020.



AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

As despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS (R\$ 2,96 bilhões) corresponderam a 15,38% das receitas provenientes de impostos e de transferências constitucionais e legais (R\$ 17,78 bilhões), atendendo, desta forma, ao limite mínimo de 15% estabelecido pela Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro 2012, que regulamentou o § 3º do art. 198 da Constituição Federal de 1988.



DESPESAS DE PESSOAL

A sensível melhora no indicador de despesa com pessoal do Poder Executivo com a redução de 56,24% em 2020 para 42,26% em 2021, abaixo dos limites legal (54%) e prudencial (51,30%), estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

O limite consolidado com despesa de pessoal, que engloba o Poder Executivo (54%), CMRJ (4,55%) e TCMRJ (1,45%) é de 60%. No exercício em exame, tanto o limite consolidado quanto os limites individuais foram cumpridos.

REGRA DE OURO

Art. 167, III, da Constituição da República

As receitas de operações de crédito, R\$ 16,58 milhões, foram inferiores às despesas de capital, R\$ 1,80 bilhão, atendendo ao disposto no art. 167, III, da Constituição Federal de 1988 (Regra de Ouro).

OPERAÇÕES DE CRÉDITO

As receitas provenientes das operações de crédito sujeitas ao limite, R\$ 632,51 milhões, corresponderam a 2,06% da Receita Corrente Líquida Ajustada, R\$ 30,73 bilhões, abaixo, portanto, do limite de 16% estabelecido pelo art. 7º da Resolução do Senado Federal nº 43/2001. ■



O QUE É A REGRA DE OURO?

A regra de ouro determina que a receita do governo com operações de crédito (empréstimos) não pode ultrapassar as despesas de capital. Em termos práticos, o MRJ pode se endividar para pagar qualquer despesa, desde que respeite a trava.

O objetivo da regra de ouro é evitar que seja contraído empréstimo para cobrir as despesas correntes.

DECANO DO TCMRIO, CONSELHEIRO NESTOR ROCHA SERÁ O RELATOR DAS CONTAS DE GOVERNO DE 2022

O conselheiro Nestor Rocha foi sorteado para analisar e emitir parecer sobre a prestação de contas de 2022, de competência do chefe do Poder Executivo, prefeito Eduardo Paes.

O Decano do TCMRio, com larga experiência no cumprimento dessa missão, já foi relator das contas de governo de 2005, do prefeito Cesar Maia; de 2011, do prefeito Eduardo Paes; e, em 2017, do prefeito Marcelo Crivella. Ainda como conselheiro titular, cargo que ocupa desde 1999, teve a oportunidade de apreciar contas relativas a 22 outros exercícios financeiros no TCMRio.

O conselheiro Nestor Rocha menciona o professor Jorge José Barros de Santana Júnior, que considera o parecer prévio a mais importante e mais independente fonte de informação de um órgão técnico e autônomo, cuja incumbência é auxiliar o Poder Legislativo na tarefa de controle externo, visando à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público.

Assim, segundo Nestor Rocha, “conduzir o processo de elaboração do relatório e do parecer prévio acerca da prestação de contas de governo é,

“Conduzir o processo de elaboração do relatório e do parecer prévio acerca da prestação de contas de governo é, sem sombra de dúvida, uma das mais importantes tarefas para quem exerce a função de conselheiro.”

sem sombra de dúvida, uma das mais importantes tarefas para quem exerce a função de conselheiro”.

— Caberá a mim, com o apoio do corpo técnico de meu gabinete e de toda equipe técnica do TCMRio, observar os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal. E essa missão, na verdade, vejo como um prazeroso dever. Servir com transparência o poder público é sempre instigante e cheio de desafios, finalizou. ■



Nestor Rocha será o relator das contas de governo de 2022



AValiação DE POLÍTICAS PÚBLICAS

TCMRIO INVESTE EM CAPACITAÇÃO E APRIMORA FISCALIZAÇÃO

POR: LIGIA CAPUTO

O VII Encontro Nacional dos Tribunais de Contas, realizado em novembro de 2020, foi um marco nas mudanças em ações do controle externo voltadas para a avaliação das políticas públicas. A Carta divulgada ao fim daquele encontro indicava, como prioridade, “reforçar o papel das auditorias operacionais e das avaliações de políticas públicas, com o objetivo de aferir o desempenho da administração pública em suas múltiplas dimensões (relevância, economicidade, eficiência, esforço, eficácia, equidade, efetividade e utilidade)”. Assinado pelas entidades nacionais representativas dos tribunais de contas, em especial a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e o Instituto Rui Barbosa (IRB), o documento orientava os tribunais de contas brasileiros a direcionarem suas auditorias para a análise do resultado das políticas públicas, sem negligenciar o controle fiscal e contábil e a análise de conformidade e legalidade dos atos e contratos da administração pública.

O Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRio) já atuava nesse sentido, como demonstra a evolução histórica da análise dos programas municipais na apreciação das contas de governo pelo Tribunal. É evidente o processo de aprimoramento contínuo, que demonstra a sensibilidade e a preocupação do Órgão quanto ao atendimento das demandas sociais por políticas públicas que promovam o desenvolvimento econômico e o bem-estar social.

No parecer prévio sobre as contas de governo de 2018, o corpo técnico do Tribunal, a pedido do conselheiro-relator Antônio Carlos Flores de Moraes, analisou a entrega de bens e serviços pelo município à sociedade. Foram verificados aspectos da gestão pública relacionados à otimização na aplicação dos recursos disponíveis e à qualidade dos produtos oferecidos. E a partir deste pedido, a Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE) adicionou ao exame do relatório da Coordenadoria de Autoria e Desenvolvimento (CAD) a apreciação das informações contidas no relatório de acompanhamento e avaliação do Plano Plurianual (PPA), elaborado pelo Poder Executivo Municipal. Este foi o primeiro trabalho técnico a respeito da análise das políticas públicas no âmbito do TCMRio.

genciar o controle fiscal e contábil e a análise de conformidade e legalidade dos atos e contratos da administração pública.



Em 2020, o conselheiro-relator das contas de 2019, Luiz Antonio Guaraná, dedicou um capítulo específico sobre a educação municipal no relatório do parecer prévio. Com isso, ele correlacionou a evolução dos gastos com educação e o desempenho no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

A SGCE elaborou documento com ênfase nas principais funções de governo e programas finalísticos, não só avaliando o cumprimento dos indicadores de desempenho dos programas, mas, também, os relacionando com o nível de execução orçamentária e financeira. Este trabalho aumentou a transparência do destino dos gastos públicos para a sociedade.

O conselheiro-substituto Dieler Forestieri Ferreira, alinhado ao documento da SGCE, incluiu a análise de desempenho dos programas do Plano Plurianual em seu relatório sobre as contas de governo de 2020, evidenciando os resultados da atuação municipal. Alertou, ainda, para a necessidade de cumprimento do §16 do artigo 37 da Constituição da República, que determina a avaliação das políticas públicas pelos órgãos e entidades da administração pública.

Atento às novas exigências e determinações do sistema nacional de controle externo, o TCMRio instituiu, em 2021, a Coordenadoria de Políticas Públicas no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo, sob a coordenação da auditora de Controle Externo Danielle Chiaretti, para quem “a ênfase na avaliação de políticas públicas foi uma virada de chave”. A auditora destaca que o TCMRio abraçou a causa de enfatizar a avaliação das políticas públicas já na gestão passada, do então presidente Thiers Montebello, que ressaltava ser prioridade a efetividade das políticas públicas. “O Tribunal investiu na minha formação e pude cursar o mestrado na FGV em políticas públicas. Em contrapartida, trouxe meus conhecimentos

Atento às novas exigências e determinações do sistema nacional de controle externo, o TCMRio instituiu, em 2021, a Coordenadoria de Políticas Públicas no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo.

para o TCMRio, e o tema políticas públicas ganhou merecido espaço nas atividades da Secretaria-Geral de Controle Externo”. O doutorado foi iniciado já na atual administração, do presidente Luiz Antonio Guaraná, que mantém o empenho na formação dos quadros técnicos do Tribunal.

O Artigo 71, Inciso IV da Constituição da República, autoriza a realização de inspeções e auditorias nas unidades administrativas do Estado, de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial — com ênfase na regularidade ou conformidade da atuação administrativa — e operacional. No entanto, as competências constitucionais dos tribunais de contas não se limitam à análise de regras e procedimentos. A guinada da atuação dos órgãos de controle se deu na modalidade das auditorias operacionais, sem, contudo, negligenciar as auditorias de conformidade (*compliance*). Ganham destaque as auditorias operacionais e a avaliação das políticas públicas, pela busca da qualidade do gasto público.

O elemento que impulsiona a modalidade de auditoria operacional (de desempenho/performance) da atividade pública nasce das exigências demo-

cráticas. E o que se espera da gestão pública é o atendimento das demandas sociais por políticas públicas que promovam desenvolvimento econômico e o bem-estar social.

As inspeções e auditorias a cargo dos tribunais de contas passaram a ampliar sua atuação para além dos paradigmas

formais de mero exame ou análise burocrática de documentação, processos, planilhas ou rituais de despesa pública. A análise do desempenho e dos resultados e impactos das políticas públicas estão sendo aprofundadas. São novos parâmetros de controle, voltados para a verificação dos resultados empreendidos pela gestão pública a fim de atender às exigências da boa aplicação dos recursos públicos, com os melhores desempenhos.



A nova postura das atividades de controle está em perfeita sintonia com o que se espera da ação fiscalizadora, ou seja, que não se atenha ao cumprimento de formalidades (auditorias de conformidade), visto que tal análise não produz impactos no serviço público prestado ao cidadão. O objetivo é garantir eficiência e qualidade no gasto público, com retorno para a sociedade, direcionando as

As inspeções e auditorias a cargo dos tribunais de contas passaram a ampliar sua atuação para além dos paradigmas formais de mero exame ou análise burocrática de documentação, processos, planilhas ou rituais de despesa pública.

fiscalizações para a análise do resultado das políticas públicas.

Destaca-se, ainda, o caráter colaborativo das auditorias operacionais, visto que seu alvo é identificar fatores e circunstâncias que possam estar inviabilizando o desempenho

da gestão pública e comprometendo as respostas quanto aos resultados dos programas de governo, frustrando, assim, as expectativas de seus destinatários, os cidadãos. ■

TCMRIO CRIA A COORDENADORIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A fim de contemplar as novas exigências e diretrizes voltadas para o destaque na avaliação de políticas públicas, o TCMRio instituiu, em 2021, no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo, uma coordenadoria específica para tratar do acompanhamento das políticas públicas.

O TCMRio está priorizando esse caminho das políticas públicas. No relatório do parecer prévio sobre as contas de governo de 2021, a auditora de controle externo Danielle Chiarretti, responsável pela Coordenadoria de Políticas Públicas, dedicou um capítulo exclusivo sobre 22 programas de governo. Segundo Danielle, “se houvesse alguma auditoria de desempenho relacionada a um deles, constaria do relatório”. Afirma, ainda, que o Plano Plurianual (PPA) já dá uma visão de todas as políticas públicas do governo e que se existe algum indicador que não tenha alcançado a meta prevista, ou se há algum aspecto que cause estranheza, ali será aprofundada a auditoria. Segundo

ela, “se determinado programa executou 100% do orçamento, e, no entanto, só atingiu 20% das metas físicas, é aí que eu vou escolher fazer auditoria”, esclarece Danielle.

A auditora explica que fiscalizar as políticas públicas é bem mais complexo do que avaliar o cumprimento do Plano Plurianual (PPA). E isso integra as atribuições e os objetivos da Coordenadoria de Políticas Públicas do TCMRio. O PPA apresenta os programas de governo, as políticas públicas. E lá ele mostra qual é o indicador, o objetivo, a população alvo, as metas pretendidas. “Eu avaliei o PPA, mas não fiz uma auditoria naqueles programas. É diferente, mas estamos nos preparando para chegar

lá. O relatório do parecer prévio sobre as contas de governo de 2021 mostra que já estamos no caminho que devemos seguir”, afirma Danielle.

A Resolução Atricon nº 01/2021 determina que a elaboração do relatório técnico de apreciação das contas do chefe do Poder Executivo deve ser estruturada levando-se em conta determinados eixos, como o resultado de desempenho do governo. Foi sobre o eixo do desempenho governamental que a Coordenadoria de Políticas Públicas emitiu as conclusões para o relatório do projeto de parecer prévio sobre as contas de governo de 2021.

Segundo Danielle Chiaretti, “pela primeira vez nós temos um olhar amplo sobre o desempenho dos



Danielle Chiaretti

Auditora de Controle Externo do TCMRio

programas de governo. Como corolário dessa visão, estabelecemos como meta da Coordenadoria de Políticas Públicas para o Planejamento Estratégico de 2022 do TCMRio a criação de um Selo, um indicador de desempenho para avaliar as políticas públicas municipais constantes do Plano Plurianual”.

Os parâmetros para a criação desse selo são o orçamento, a meta física e os indicadores. O selo corresponderá ao cumprimento desses itens. As atribuições dos pesos A, B e C foi uma ideia inicial, mas a decisão tomada foi a de seguir a mesma escala de notas do IEGM (Indicador de Efetividade de Gestão Municipal), padrão utilizado por todos os tribunais de contas.

Tendo-se como exemplo concreto o desempenho da função de governo Saúde, Danielle Chiaretti explica que foram avaliados 13 programas, dos quais 11 (85%) atingiram 70% do orçamento final. “O parâmetro é 70%, então atingiu o objetivo. Quanto às metas físicas, das 83, só 35 (42%) atingiram de 70% a 130% do planejado, ou seja, fracassou”, afirma. E quanto aos indicadores, 3 (13%) dos 23 atingiram 100% da meta em 2021, o que configura uma situação grave, em sua avaliação. “Aqui, qual seria o selo aplicado? Uma nota C, por exemplo”.

De forma clara e didática, a coordenadora de políticas públicas do TCMRio explica a metodologia empregada na avaliação do desempenho dos programas de governo:

— Primeiro, são identificados os problemas e necessidades da sociedade. Isso é da competência do governo, do Poder Executivo, e são inseridos na pauta da política. O segundo passo é buscar a solução. Uma vez decidido o que fazer, serão necessários insumos e recursos, que são alocados no orçamento. Mas o governo também precisa dos insumos físicos, de pessoas. Ele trabalha com isso, que é todo um processo. O IEGM vê o conjunto que gera os resultados imediatos, que são as ações de governo: construir clínica da família, comprar material, resolver os problemas com o VLT. Tudo isso nós chamamos de resultado imediato, são as Metas Físicas, que estão no Plano Plurianual. Os outros



resultados, que eu chamo de “mais distantes”, vão gerar impacto na sociedade. Por exemplo, quando se fala em redução da taxa de mortalidade infantil, os resultados esperados são melhor qualidade de vida para a criança, para que ela cresça com saúde, receba educação, e depois consiga um emprego. Isso tudo é o impacto – destaca.

O Plano Plurianual é projetado para quatro anos e, segundo Danielle, “não é justo, logo no primeiro ano, atribuir uma nota C. Há que se ponderar, já que se trata do primeiro ano de governo. Além disso, o último ano do PPA vale para o governo seguinte. Portanto, decidimos que os pesos na avaliação vão aumentando gradualmente com o tempo”.

Nada foi criado do zero. Houve muito trabalho de pesquisa sobre vários referenciais, como IPEA e Ministério do Planejamento, e o que outros tribunais de contas estão fazendo, que não é o selo propriamente dito, mas que já fazem essas avaliações, de forma semelhante. Danielle segue com a explicação de que “o selo será a junção disso. Os componentes 1, 2 e 3 (orçamento, metas físicas e indicadores), o desempenho e a avaliação. Os pesos de cada um deles serão alterados a cada ano, de forma crescente. Vamos avaliar até o final. Estamos na discussão ainda se vamos até o terceiro ou quarto ano, porque, na realidade, o quarto ano do PPA já vale para o governo seguinte. O selo é uma composição desses componentes que geram a política pública”.

Resultado da Gestão **Faixa de nota**

Altamente efetiva A	IEGM pelo menos 90%
Muito efetiva B+	IEGM entre 75% e 89,9%
Efetiva B	IEGM entre 60% e 74,9%
Em fase de adequação C+	IEGM entre 50% e 59,9%
Baixo nível de adequação C	IEGM igual ou menor a 49,9%

Quanto à ênfase atribuída à avaliação de políticas públicas pelo TCMRio, Danielle Chiaretti afirma ser uma importante mudança de cultura, pois “o fato de analisarmos o PPA e seus componentes é uma mudança fundamental. Antes não conhecíamos os problemas, porque nos limitávamos ao exame dos instrumentos para fazer a política pública, ou seja, a licitação e os contratos”.

E segue com suas considerações acerca do exercício do controle, ao afirmar que este “estava restrito aos aspectos formais. Não nos atínhamos à política pública em si. É um estímulo para o nosso trabalho que essa diretriz venha de cima, da presidência do TCMRio”.

Ressalta, ainda, que “o que importa é contribuir para a sociedade. Talvez não seja um benefício financeiro, mas é de melhoria do bem-estar e do desenvolvimento da sociedade. Eu acho que estamos no caminho certo”.

“Foi sobre o eixo do desempenho governamental que a Coordenadoria de Políticas Públicas emitiu as conclusões para o relatório do projeto de parecer prévio sobre as contas de governo de 2021.”

A coordenadora de políticas públicas dá detalhes sobre a auditoria de mobilidade urbana que está acompanhando:

— O que a gente quer ver é só a faixa exclusiva para transporte público? Não. O que queremos aferir é se houve mudança no tempo de deslocamento do tra-

balhador. É outro enfoque, a chave virou. Já estão considerando que podemos, inclusive, avaliar BRS e BRT. Ou seja, compraram a ideia.

Quando foi convocada para integrar o grupo de trabalho que atuou na elaboração do relatório



das contas de governo de 2021, Danielle afirma que o TCMRio nunca havia fiscalizado o Plano Municipal de Saúde, nem o de Educação, embora “todos os outros tribunais de contas já os acompanhassem, e nós não”. Por demanda do conselheiro Bruno Maia de Carvalho, a análise cons-

tou do relatório do parecer prévio de 2021. Danielle explica que “a análise consta do parecer dele. Nós fomos a campo para acompanhar os dois planos”.

Destaca ainda que, na Educação, foi descoberto que várias metas não eram cumpridas, e havia o desconhecimento de que elas existiam, não havia compromisso com o PPA. “Um problema de governança”, explica. Danielle ressalta que a 6ª IGE (Inspetoria-Geral de Controle Externo) apresentou a análise do cumprimento dos Planos Municipais de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana e que isso estimulou as demais inspetorias do TCMRio a trabalharem nesse sentido.

— Ainda não fazemos como o TCU, cujos técnicos têm pós-graduação, mestrado, doutorado e empregam metodologia científica. Mas já demos os primeiros passos nesse rumo e o próximo relatório das contas de governo vai se beneficiar disso. Quando vejo o presidente Guaraná insistir nessa tecla, concluo que estamos no caminho que não tem volta. O que estamos fazendo é melhoria. Já demos

“O que importa é contribuir para a sociedade. Talvez não seja um benefício financeiro, mas é de melhoria do bem-estar e do desenvolvimento da sociedade. Eu acho que estamos no caminho certo.”

passos importantes. Às vezes fico triste por pensar assim: e o que fazemos em avaliação de política pública? Mas já caminhamos, já avançamos, já avaliamos o Plano Municipal. Não haverá retrocesso, só melhoria mesmo. E quando falo de melhoria, não significa quantidade, mas qualida-

de. E agora é investir em capacitação.

Ao destacar a importância da capacitação dos servidores do TCMRio para os novos desafios, Chiaretti afirma que a instituição não só entendeu que é importante, como está sendo inovadora porque está acelerando o processo. “Houve, por parte do TCMRio, a compreensão de que é urgente e está em fase de adaptação. A orientação vem de cima, mas estamos tendo boa receptividade na área técnica. No entanto, é imprescindível haver capacitação. O ganho que teremos é conhecer os planos municipais, por exemplo. Nós não os conhecíamos nem trabalhávamos com eles. Daqui em diante, faremos auditorias melhores”, conclui.

Quanto aos investimentos e às políticas de aperfeiçoamento profissional do TCMRio, Danielle Chiaretti destaca que os técnicos terão cursos com a faculdade de Economia da FGV. “Temos de ser mais profissionais, aprender mais e usar as metodologias do Tribunal de Contas da União (TCU). Depois, com o tempo, nossa intenção é também trazer o TCU. Primeiro, vamos dar a base de política pública que o TCU aprendeu na academia. Hoje em dia o TCU nem fala mais em manual, mas em referencial teórico”, ressalta Danielle, destacando a importância de se adotar a linha acadêmica.

Segundo Chiaretti, “quando o TCU faz avaliação de política pública, o critério é metodologia científica, qualitativa e quantitativa. Então, nós temos de aprender com a academia. É preciso trazer esses conhecimentos aqui para o TCMRio. Já estamos nesse processo. É um salto de qualidade”, conclui a coordenadora de políticas públicas do TCMRio. ■





CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Resumo: O presente artigo se propõe a esclarecer a importância da atuação do Tribunal de Contas da União na fiscalização das contas do presidente da República; a utilização de modernas abordagens tecnológicas de controle externo; o acompanhamento da execução dos orçamentos, das políticas públicas e a verificação da conformidade do Balanço Geral da União, como subsídio técnico necessário para o julgamento das contas do exercício de 2021 pelo Congresso Nacional.



AROLDO CEDRAZ

Ministro do Tribunal de Contas da União, relator das contas do presidente da República referentes ao exercício de 2021

CONTEXTO HISTÓRICO E NORMATIVO

Na história republicana, a ideia de uma Corte Maior de Contas tornou-se realidade nos albores da República, por iniciativa do então ministro da Fazenda, Rui Barbosa, com a edição do decreto que criou o Tribunal de Contas da União e atribuiu-lhe o objetivo de examinar, revisar e julgar as operações decorrentes da receita e da despesa da República.

Quanto à emissão de parecer sobre as contas anuais do presidente da República, referida atribuição foi inaugurada com a Carta Política de 1934, a teor do disposto no art. 102, *in verbis*:

Art. 102 - O Tribunal de Contas dará parecer prévio, no prazo de trinta dias, sobre as contas que o Presidente da República deve anualmente prestar à Câmara dos Deputados. Se estas não lhe forem enviadas em tempo útil, comunicará o fato à Câmara dos Deputados, para os fins de direito, apresentando-lhe, num ou noutro caso, minucioso relatório do exercício financeiro terminado.

O órgão federal de controle externo tem exercido esse importante papel ao longo da evolução administrativa do Estado brasileiro, com a assunção sucessiva de diversos encargos de fiscalização da despesa pública, resultando, por força do disposto

na Constituição Federal de 1988, na missão atual de apreciar e de emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas prestadas anualmente pelo presidente da República. Trata-se do mais excelso dever republicano do TCU, cujo trabalho irá subsidiar o julgamento posterior a ser realizado pelo Congresso Nacional.

A Carta Magna de 1988 ainda ampliou substancialmente a jurisdição e as competências atribuídas ao TCU, possibilitando à Corte de Contas o exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e de suas entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, controle de mérito e de resultados, no cumprimento de sua missão de contribuir com o aprimoramento da administração pública em benefício da sociedade.

No âmbito de suas competências constitucionais e legais, em especial quanto à Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) e à Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU), o Tribunal fiscaliza a administração financeira e orçamentária, verificando o fiel cumprimento das despesas governamentais e os gastos realizados com os projetos, programas e atividades de governo, sem olvidar o exame quanto à probidade dos atos da administração e o exercício das funções judicante, sancionadora, corretiva

e normativa, no âmbito de processos específicos de controle externo, para além da emissão do parecer prévio conclusivo sobre as contas de governo.

Nesse contexto, cabe destacar o constante aperfeiçoamento das atividades do TCU na avaliação financeira e contábil das contas dos jurisdicionados, nas dimensões da legalidade e da conformidade, examinando também questões macroeconômicas, de efetividade, de eficiência e de eficácia das políticas públicas, como também a governança, a qualidade e a confiabilidade dos indicadores do Plano Plurianual, dentre outras vertentes de fiscalização.

Nas dimensões da eficácia e da eficiência, o órgão de controle externo verifica, por exemplo, o alcance das metas programadas, a relação entre os bens e serviços gerados por determinada atividade governamental. Quanto à dimensão da efetividade, é avaliada a relação entre os resultados, que são os impactos observados, e os objetivos esperados.

Esse conjunto de ações de fiscalização, além de produzir efeitos imediatos quando da apreciação de processos individuais pelos colegiados da corte, com a consequente prolação dos respectivos acórdãos, contribui para a formação de uma visão integrada e holística sobre o desempenho



do Governo Federal, a qual subsidia a elaboração do relatório técnico encaminhado ao Congresso Nacional juntamente com o parecer prévio anual.

Outrossim, em atendimento aos ditames definidos pelo Poder Constituinte quanto às contas prestadas anualmente pelo presidente da República, o Tribunal elabora minucioso relatório do exercício financeiro. Em específico, as referidas contas compreendem o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos e o Balanço Geral da União. A seguir, o fluxo com a Prestação de Contas:



Por fim, com base em todas as informações e análises agregadas ao relatório, o Tribunal de Contas da União emite parecer conclusivo, indicando se as contas prestadas representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial no final de cada exercício, e se foram observadas as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais.

CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2021: UMA ANÁLISE SETORIAL

O exame empreendido sobre as contas presidenciais do exercício de 2021 configurou a 87ª vez que o TCU exerceu a sua competência constitucional.

Dentre os temas de elevada complexidade e relevância, o TCU verificou o cumprimento dos programas e das ações previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA), a observância dos limites, parâmetros, princípios e diretrizes fixados pela Constituição Federal, pela Lei Complementar 101/2000 (LRF - Lei de Responsabilidade

Fiscal) e pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Conquanto o parecer tenha sido exarado com o encaminhamento no sentido de que as respectivas contas estavam em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional, foram anotados alertas e ressalvas.

Especificamente quanto à análise setorial (programas finalísticos do PPA 2020-2023), foram examinados 105 elementos, selecionados por critérios de materialidade e de relevância. Destes, 25% foram rejeitados por problemas

de confiabilidade ou de qualidade. Apesar do número elevado, verificou-se certo avanço, eis que o índice de rejeição havia sido de 47% para o exercício de 2020.

Dentre os diversos problemas encontrados, destaca-se a existência de metas não mensuráveis e desconexas dos objetivos dos programas ou dos próprios resultados intermediários, implicando em graves prejuízos à gestão das ações governamentais e à transparência sobre o uso dos recursos públicos.



Na oportunidade, verificou-se, ainda, o grau de implementação de iniciativas, a efetividade de resultados e o alcance de metas constantes da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital e da Estratégia de Governo Digital 2020-2022, conforme orientação expressa no Acórdão 3.144/2020-Plenário.

Tal enfoque é justificado pela constante transformação nas relações entre governos e cidadãos, resultado da evolução tecnológica da própria sociedade e do envolvimento recorrente da população e de diversos setores na formulação de políticas públicas e nas discussões sobre eficácia e transparência na aplicação de recursos públicos.

O TCU tem contribuído no acompanhamento dessa evolução digital, trazendo à discussão a aplicação de modernas técnicas de mineração de dados, da análise semântica de textos, do geoprocessamento, do uso da inteligência artificial, dentre outras ferramentas modernas em prol do aperfeiçoamento do controle externo, que cada vez mais se depara com o desafio do processamento de imensos volumes de dados.

Nesse sentido, o TCU desenvolve soluções que potencializam o uso da tecnologia como instrumento para se combater, com maior eficácia, os desvios e as fraudes na aplicação dos escassos recursos públicos, consolidando o protagonismo desta Corte de Contas

perante o sistema de controle nacional e internacional.

Como enfatizado quando da apreciação do parecer prévio, trata-se de tema de extrema importância para o futuro da nação, uma vez que não é possível a qualquer país alcançar níveis mínimos de desenvolvimento econômico, competitividade internacional e de bem-estar social sem investimentos expressivos no uso da tecnologia da informação, em especial da inteligência artificial e de outras tecnologias exponenciais.

São evidentes, nas modernas economias, os benefícios financeiros ao cidadão, bem como aos próprios governos, alcançados a partir da adequada implementação de serviços públicos digitais, tanto na melhoria da eficiência na gestão quanto no controle da administração pública.

Nesse contexto, o TCU tem atuado proativamente, contribuindo para o fortalecimento contínuo do uso de ferramentas tecnológicas pelos gestores, bem como induzindo práticas que agreguem valor ao negócio da administração pública federal.

Desse modo, a atuação do controle externo não é pautada apenas em uma agenda repressiva, mas pode e deve ser indutora de melhorias, de aperfeiçoamento da gestão pública, com o oferecimento de caminhos para a transformação do país.

Os efeitos dessa importante vertente de atuação do Tribunal

de Contas da União podem ser constatados, por exemplo, no âmbito da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Endes) 2020-2031, que serviu de fundamento para o PPA 2020-2023, com destaque para a Diretriz 2.1, de “aprimorar a governança pública, com foco na entrega efetiva de serviços ao cidadão e na melhoria do ambiente de negócios, garantindo a soberania e promovendo os interesses nacionais”, tendo como indicador-chave o Índice de Governo Digital (EGDI) da ONU.

O posicionamento do Brasil nesse *ranking* da ONU foi um dos motivadores para a criação da iniciativa Brasil 100% Digital, pelo TCU, em janeiro de 2015, quando o país se encontrava na 57ª colocação global e em 6º lugar entre os países da América Latina, atrás de Uruguai, Chile, Argentina, Colômbia e Costa Rica. O país continuava refém da ditadura dos carimbos e guichês das repartições públicas, após pelo menos quinze anos de investimentos frustrados, desde o ano 2000, em sistemas de governo eletrônico que nunca chegaram a funcionar de forma satisfatória.

Como resultado, o TCU, em cooperação com a Casa Civil e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, realizou, em abril de 2015, o primeiro “Seminário Internacional Brasil 100% Digital”, que contou com representantes de quinze países dentre os mais avançados do mundo nesses temas, além de 700 participantes



de todas as esferas da Administração Pública, do meio acadêmico e do terceiro setor.

O tema permaneceu em evidência nos anos subsequentes, com a realização de novas edições do seminário sobre governo digital e eventos anuais intitulados “Análise de dados na Administração Pública”, com a finalidade de discutir o uso de técnicas avançadas de inteligência artificial para cruzamento e mineração de dados, como instrumento para melhoria da gestão e do controle de entidades e políticas públicas.

Os esforços geraram bons frutos, como a Política de Governança Digital e Estratégia Brasileira de Transformação Digital. Merecem elogios, ainda, os decretos que instituíram diretrizes para compartilhamento e integração de dados da Administração Pública (Decreto 8.789/2016), bem como para simplificação dos serviços ao cidadão (Decreto 9.094/2017), além da constituição da Rede Nacional de Governo Digital (Decreto 9.584/2018).

Importante ressaltar, igualmente, as relevantes contribuições do Poder Legislativo, a exemplo da aprovação da Lei do Governo Digital (Lei 14.129/2021) e da iniciativa do Senado Federal em constituir comissão dedicada a elaborar projeto de regulação da inteligência artificial.

O TCU tem dispensado atenção mais do que especial ao tema, por meio de fiscalizações específicas, dada a relevância estratégica e viabilizadora para o desenvolvimento econômico sustentável da nação. Cito os recentes Acórdãos 3.145/2020 (Plataforma de Cidadania Digital), 1.480/2021 (Internet das Coisas), 1.784/2021 (Governança das ações de transformação digital), 2.032/2021 (Licitação de frequências do padrão 5G), 2.279/2021 (Plataforma de Compartilhamento de Dados – Conecta), 1.139/2022 (Inteligência Artificial) e 1.384/2022 (Lei Geral de Proteção de Dados), todos do Plenário.

“Para construção da verdadeira cidadania digital, essencial para uma democracia plena e participativa, não basta a oferta de serviços públicos digitais. É indispensável que o Estado proporcione condições efetivas para uso de tais serviços pela população, tanto em relação à conectividade – com desempenho adequado e preços razoáveis – como ao conhecimento necessário para operação de tais serviços.”

Para construção da verdadeira cidadania digital, essencial para uma democracia plena e participativa, não basta a oferta de serviços públicos digitais. É indispensável que o Estado proporcione condições efetivas para uso de tais serviços pela população, tanto em relação à conectividade

– com desempenho adequado e preços razoáveis – como ao conhecimento necessário para operação de tais serviços.

Nesse sentido, no âmbito das contas de governo referentes ao exercício de 2021, foi analisado o programa Brasil Moderniza, que busca aumentar a qualidade da prestação de serviços à sociedade, atualizando o ambiente de negócios e a gestão do Estado, com ênfase na transformação digital dos serviços públicos. O exame trouxe a lume que, em abril de 2022, 3.650 (74%) dos 4.909 serviços públicos catalogados pelo *portal gov.br* estavam disponíveis de forma digital.

Muito embora o Governo Federal tenha evoluído no campo da oferta de serviços digitais, os desafios do País nessa seara são mais profundos, em especial na área de telecomunicações. Por esse motivo, a análise das contas de governo destacou a avaliação do programa Conecta Brasil, planejado para enfrentar o desafio da implantação de serviços de telecomunicações em regiões remotas, em um país continental e com alta concentração populacional.

Trata-se de tarefa por deveras relevante, qual seja, a promoção do acesso universal e a ampliação da qualidade dos serviços de comunicações do país, e que teve como meta “ampliar o acesso à internet em banda larga para os domicílios brasileiros de 74,68% para 91%” até 2023.

Verificou-se não ter sido possível apurar a evolução no índice de acesso domiciliar





em banda larga no período, devido à não realização do levantamento específico (Pnad-TIC) por parte do IBGE em 2020 e à indisponibilidade dos dados relativos à pesquisa efetuada em 2021.

Constatou-se, ainda, que o Brasil continua apresentando indicadores de velocidade em dispositivos móveis bem abaixo dos padrões mundiais e do mínimo esperado para uma conexão de qualidade, com o Brasil na 78ª posição entre 138 países (dados de fevereiro/2022), e desempenho sofrível, da ordem de 23 Mbps para download e oito Mbps para upload.

Ademais, há poucas perspectivas concretas para melhoria a curto e médio prazos, com o Brasil aparecendo, em 2021, como o mais atrasado adotante da tecnologia 5G entre 112 países.

O país apresenta graves deficiências na sua infraestrutura de telecomunicações, que podem comprometer o desenvolvimento sistêmico e sustentável, em especial para os eixos “economia baseada em dados” e “novos modelos de negócio”, fortemente dependentes do trânsito massivo de informações digitais e da aplicação de tecnologias como o *blockchain* e a inteligência artificial (Acórdãos 1.613/2020 e 1.139/2022, ambos do Plenário), bem como de outras tantas tecnologias emergentes.

“A atuação do controle externo não é pautada apenas em uma agenda repressiva, mas pode e deve ser indutora de melhorias, de aperfeiçoamento da gestão pública, com o oferecimento de caminhos para a transformação do país.”

Por fim, ainda que o programa Conecta Brasil tenha como foco exclusivo a ampliação do acesso em banda larga residencial, é oportuno ressaltar as deficiências estruturais na conectividade das escolas públicas, requisito básico para uma educação compatível com a era digital.

No relatório das contas de governo, foi registrada a informação de que a pesquisa TIC Educação 2020 revelou que 18% das escolas ainda não possuíam acesso à Internet, sendo que na zona rural esse número atinge 48%. Ademais, análise do TCU sobre o Programa de Inovação

Educação Conectada mostrou que a mediana da velocidade de *download* nas escolas fica abaixo de 20 Mbps, insuficiente para o bom uso pedagógico da tecnologia.

Em que pese as falhas verificadas em diversos indicadores avaliados, cumpre ressaltar que a disponibilização do serviço público, ou parte dele, de forma remota, melhora a experiência do usuário, pois evita idas desnecessárias ao guichê e, em geral, resulta em menor tempo de espera.

Consoante destacado no relatório das contas de governo, segundo o “Painel de Raio-X da Administração Pública Federal”, publicado pelo Ministério da Economia (<https://raiox.economia.gov.br>), o avanço dos serviços digitalizados teria permitido uma economia anual de R\$ 1,1 bilhão para o governo e de R\$ 3,4 bilhões para a sociedade como um todo.

A avaliação empreendida pelo TCU evidenciou a necessidade de mudanças urgentes no direcionamento das ações governamentais, de modo a privilegiar igualmente as dimensões de prestação de serviços digitais, melhoria da infraestrutura nacional de telecomunicações e capacitação da população, contribuindo para que seja possível ampliar os benefícios da transformação digital para além das fronteiras das repartições públicas, em benefício da sociedade. ■



EXPEDIENTE

Revista do TCMRio

ANO XXXIX – n° 77 – Janeiro de 2023 – ISSN 2176-7181

Endereço:

Rua Santa Luzia, 732
Centro, Rio de Janeiro, RJ
CEP: 20030-042

Telefones:

(21) 3824-3655
(21) 3824-3690
(21) 3824-3641

Internet:

www.tcmrio.tc.br

E-mail:

comunica@tcmrio.tc.br

Pedidos de exemplares por e-mail ou pelo telefone (21) 3824-3655

Assessoria de Comunicação Social, Publicações e Audiovisual

Editoras:

Debora Meth e Ligia Caputo

Equipe de redação:

Denise Cook, Elba Boechat e Ligia Caputo

Colaboração:

Ana Luiza Maia, Carolina Queiroz, Elizabeth Maria de Souza, Marcello Mesquita e Maria Bethania Villela

Agradecimento especial:

Assessoria de Imprensa da Atricon e equipe

Projeto gráfico e diagramação:

Luiza de Abreu Correia
Paulo Henrique Gomes da Silva

Fotografia:

Braulio Ferraz
Carlos Eduardo de Freitas
Douglas Santos
Giuliano Nasser
Mauricio Bazilio
Tony Ribeiro

TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro

Conselheiros:

Presidente:

Conselheiro Luiz Antonio Guaraná

Vice-Presidente:

Conselheiro Thiago Kwiatkowski Ribeiro

Corregedor:

Conselheiro Ivan Moreira dos Santos

Conselheiro Nestor Guimarães M. da Rocha

Conselheiro Felipe Galvão Puccioni

Conselheiro David Carlos Pereira Neto

Conselheiro Bruno Maia de Carvalho

Conselheiros-Substitutos:

Dicler Forestieri Ferreira

Igor dos Reis Fernandes

Emil Leite Ibrahim

Procuradoria Especial:

Procurador-Chefe:

Carlos Henrique Amorim Costa

Procuradores:

Antonio Augusto Teixeira Neto

José Ricardo Parreira de Castro

Jorge Maffra Ottoni

Juliana Amaral Cognac

Pierre Oliveira Batista

Pedro de Hollanda Dionisio

Secretaria-Geral de Administração:

Helena Chaves Monteiro

Departamento-Geral de Finanças:

Tiago Kneipp Ramos

Departamento de Gestão de Pessoas:

Alexandre Angeli Cosme

Departamento-Geral de Serviços de Apoio:

Jorge Aurélio Coutinho Costa

Divisão de Biblioteca e Documentação:

Maria Helena Prado de Oliveira

Centro Médico de Urgência:

Gilberto Luiz de Moura Junior

Secretaria-Geral de Controle Externo:

Fabio Furtado de Azevedo

1ª Inspeção-Geral de Controle Externo:

Carlos Trillo Negreira

2ª Inspeção-Geral de Controle Externo:

Carlos Roberto Milet Cavalcanti Júnior

3ª Inspeção-Geral de Controle Externo:

Adriana Arinelli Fernandes Salgado

4ª Inspeção-Geral de Controle Externo:

Leandro Monteiro de Faria

5ª Inspeção-Geral de Controle Externo:

Heron Alexandre Moraes Rodrigues

6ª Inspeção-Geral de Controle Externo:

Marta Varela Silva

7ª Inspeção-Geral de Controle Externo:

Álvaro Augusto Couri Barbosa

Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento:

Roberto Mauro Chapiro

Gabinete da Presidência:

Secretária-Geral da Presidência:

Marcia Lins

Secretário-Chefe de Gabinete da Presidência:

Flavio Torres Nunes

Secretaria de Assuntos Jurídicos:

Luiz Antonio de Freitas Júnior

Secretaria de Segurança Institucional:

José Renato Torres Nascimento

Secretaria de Tecnologia da Informação:

Carlos Fernando das Chagas

Assessoria de Comunicação Social, Publicações e Audiovisual:

Debora Meth

Núcleo de Planejamento e Gestão:

Carlos Augusto Pereira Werneck

Secretaria das Sessões:

Laila Rainho de Oliveira

Revista do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro

Ano XXXIX, n.77 (Janeiro/2023).- Rio de Janeiro: TCMRio, 1981

ISSN 2176-7181

1. Administração Pública - Controle - Periódicos - Rio de Janeiro (RJ)

CDU 35.078.3(815.3)(05)

BOLETIM

JURISPRUDENCIAL

Publicado o boletim com as principais decisões proferidas de janeiro a junho de 2022.

Acesse este e outros boletins na ferramenta de pesquisa de jurisprudência TCMJuris.



TCMRio

TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

O TCMRJ agora é TCMRio

O Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro lançou, em 2022, sua nova marca, que estabelece o elo de identificação imediata entre o Tribunal de Contas e o povo carioca.

