

# CONTROLE EXTERNO Brasileiro em revista

FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ENTIDADES DOS SERVIDORES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL | NÚMERO 2 | OUTUBRO 2017

**COMBATER A  
CORRUPÇÃO.  
RECONSTRUIR  
O BRASIL!**

TRIBUNAIS DE CONTAS A  
SERVIÇO DA CIDADANIA

**INDEPENDÊNCIA DA  
FUNÇÃO AUDITORIA**

CONTROLE SOCIAL  
SOBRE O ESTADO

Página 4

**ORGANIZAÇÃO SINDICAL  
E ASSOCIATIVA**

UNIDADE EMANCIPATÓRIA  
DOS SERVIDORES

Página 18

**DESENVOLVIMENTO  
E PREVIDÊNCIA**

SOLIDARIEDADE ENTRE  
BRASILEIROS NA DEFESA DO PAÍS

Página 28

# Sumário

**3** Palavra do Presidente

**4** Independência da Auditoria

**14** AMPCON

**16** RJ

**17** Atricon

**18** Organização Sindical

**22** Sindilex - SP

**24** Finanças - Fenastc

**25** Muda TC

**26** Sercon - GO

**27** Pública Central dos Servidores

**28** CEAPE-Sindicato/RS

**31** Auditoria Cidadã

**34** Anfip

**36** Sindicotas/PR

**38** Piauí

## Expediente

### DIRETORIA EXECUTIVA

**Presidente – Amauri Perusso, Vice-Presidente Nacional – Marcos Alcyr Brito de Oliveira, Vice-Presidentes, correspondentes às regiões do Brasil:** 1 – Norte – Renato Bandeira de Sousa, 2 – Nordeste – Antonio Henrique Lima do Vale, Brasileiro, 3 – Centro-Oeste – Marcos José Barbosa Cabral, 4 – Sudeste – Luiz Marcelo Fonseca Magalhães, 5 – Sul – Luiz Tadeu Grossi Fernandes, IV – Diretor de Relações Públicas – Eduardo Carrion da Silva, Diretor de Relações Públicas adjunto - Daniel dos Santos, Brasileiro, V – Diretor Administrativo e Financeiro – Ricardo Silva de Freitas, VI – Diretor de Articulação e Formação Sindical – Car-

los Alberto Sarlo Wilken Jr, Diretor de Articulação e Formação Sindical adjunto - Humberto Lopes Tabosa.

### CONSELHO DE REPRESENTANTES

1 – Edna Gomes da Costa; 2 – Lourival Olegário do Nascimento Junior; 3 – Sérgio Luiz Conde de Oliveira; 4 – Orlando de Carvalho Ribeiro; 5 – Rafael Batista Lamas.

### CONSELHO FISCAL TITULARES

1 – Josué Martins; 2 – Antonio Almeida de Souza; 3 – Marcos Pinto Perillo.

### CONSELHO FISCAL SUPLENTE

1 – Paulo Henrique Silva do Nascimento; 2 – Elson Varela Schemes.

### Edição e Produção

Vera Nunes – (MTb 6198)  
Mariana Barcelos (estagiária)

### Diagramação e Projeto Gráfico

Design de Maria  
**Revisão:** Landro Oviedo  
**Impressão:** Gráfica Odisseia

**Tiragem:** 10 mil exemplares

[www.fenastc.org.br](http://www.fenastc.org.br)  
[presidente.fenastc@gmail.com](mailto:presidente.fenastc@gmail.com)

Rua Sete de Setembro, 703/601  
Porto Alegre/RS  
CEP 90010 – 190  
Fone: (51) 3212 3274 / (51) 3086 5267

# Combater a corrupção não é um brado. É necessidade!

“Controle Externo Brasileiro em Revista” está na segunda edição. Publicação produzida pela Fenastc e apoiada pelas entidades filiadas, trata dos temas da atualidade dos Tribunais de Contas Brasileiros no cenário político atual, um momento no qual o Brasil enfrenta a maior crise de moralidade pública de sua história.

As denúncias de corrupção se renovam diariamente. A imprensa credita toda a responsabilidade ao Estado, enquanto os mais destacados empresários do País estão sendo investigados e presos. Os Tribunais de Contas são duramente atingidos. O cidadão do povo sente-se atordoado e sem serviços públicos básicos.

A crise econômica produz milhões de desempregados e ameaça a indústria nacional. Há em curso um projeto de recolonização do País, atribuindo-lhe o papel de fornecedor de matérias-primas.

A partir deste cenário, construímos a revista em três eixos principais: (a) na discussão sobre a Independência da Função da Auditoria, (b) na organização sindical e (c) na discussão sobre a crise econômica atual e as (contra)reformas propostas.

Procuramos avançar o debate iniciado no primeiro número, quando apresentamos ao Brasil a defesa da Independência da Função de Auditoria, com a escolha pelos servidores do responsável técnico da área finalística (Diretor/Secretário de controle externo) e a organização de um Conselho Superior de Auditoria com a necessária segregação de funções para garantir o devido processo legal de contas e a emancipação da área técnica. Atricon, Ampcon e Fenastc defendem a uniformização da denominação para Audidores de Controle Externo. Defendemos mudanças nos Tribunais.

Saudamos a organização sindical, construída como resposta aos ataques dirigidos contra os servidores e o serviço público.

Denunciamos o modelo econômico, com prioridade para as despesas de caráter financeiro e os esquemas fraudulentos de formação de dívida pública e as (contra) reformas trabalhista, terceirização e o teto de gastos públicos (EC 95), que, se aplicados, determinarão a desconstrução de conquistas históricas e a impossibilidade da superação da enorme desigualdade social.

Por fim, tratamos da proposta de reforma da previdência (PEC 287), que, se aprovada, desconstruirá a solidariedade dentre brasileiros e suas gerações. E por fim ao maior programa de distribuição de renda, no período moderno do Brasil, contra as desigualdades econômicas e sociais.

Esta revista presta-se a apresentar o que pensa a Federação e suas filiadas. Busca representar os servidores de todos os Tribunais.

Boa leitura! Esperamos que você nos ajude a construir a próxima edição.



**AMAURI PERUSSO**  
*Presidente da  
Federação  
Nacional das  
Entidades dos  
Servidores dos  
Tribunais de Contas  
do Brasil (Fenastc)  
Outubro de 2017*

# Independência da função de auditoria de controle externo

É preciso assegurar o caráter  
técnico dos Tribunais de Contas

**FENASTC**  
Federação Nacional  
das Entidades dos Servidores  
dos Tribunais de Contas do Brasil

Diretoria da  
Federação

*“A obediência às normas da INTOSAI é o argumento técnico central para que ocorram os avanços necessários no sentido de se reconhecer a função de Auditoria como independente e de atribuição exclusiva de servidores públicos efetivos, treinados e capacitados para o exercício de função típica de Estado: a Auditoria Pública de Controle Externo.”*

(Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI)

## O Momento Brasileiro

O Brasil atravessa a maior crise de moralidade pública de sua história. Casos de corrupção se sucedem. A imprensa apresenta, diariamente, uma nova onda de fatos e envolvidos. Para o homem do povo, a sensação é de que todo o sistema está comprometido.

Soma-se a isso uma grave crise econômica que conduz o país à desindustrialização, o que nos coloca, em muitos traços, num processo de recolonização. Reverte-se a integração do Brasil, no mundo globalizado, na condição de “grande fornecedor de matérias-primas” (soja em grão, carne “in natura”, minério de ferro e outros minérios, petróleo bruto e outros produtos) com baixo valor agregado.

A elite brasileira está desconstruída. O presidente da República e seus principais Ministros respondem à acusação de corrupção e formação de quadrilha.

Muitos dos mais destacados empresários brasileiros encontram-se em investigação criminal, ou presos, por atos de corrupção contra o Estado e o povo.

O país assiste à calamidade de milhões de desempregados.

Enquanto o sistema capitalista atinge sua fase financeira, ou como intitula Ladislau Dowbor, como título do seu mais recente livro “A era do Capital Improdutivo”, a acumulação da riqueza e da renda, em escala global – e no Brasil – ocorre, principalmente, pela “troca de papéis”, não mais pela produção.

O Brasil paga as maiores taxas de juros reais do planeta na dívida pública da União (nunca auditada devidamente). O povo é extorquido pelo sistema financeiro, com crise para a maioria e excelentes resultados para os bancos e financeiras.

Com queda da atividade econômica, com recessão planejada, amargam União, Estados e Municípios redução (crise) de arrecadação fiscal.

A proposta apresentada pelo governo ilegítimo (e pelo Congresso sem autoridade política), ambos com toda a sua cúpula profundamente envolvida em atos de corrupção, é um brutal ataque contra os serviços e servidores públicos e aos direitos dos trabalhadores.

As contrarreformas trabalhistas, terceirização e o teto de gastos públicos (EC 95), se aplicadas determinarão a desconstrução de conquistas históricas e a impossibilidade da superação da enorme desi-

gualdade social. O efeito sobre o público é a perda de legitimidade na ausência de bens e serviços para a população. Já a reforma da Previdência, se aprovada, quebrará a solidariedade entre brasileiros e entre gerações e destruirá o maior programa de distribuição de renda que atenua a miséria de milhões.

## Cenário dos Tribunais de Contas

Fazendo parte das instituições republicanas, e inseridas no contexto nacional, é perfeitamente compreensível que os Tribunais de Contas sejam arrastados para a mesma crise de moralidade que atinge o conjunto de órgãos e poderes. Os escândalos continuam. Conselheiros e Ministros estão sob investigação. Muitos afastados (Mato Grosso) e alguns estiveram presos (RJ). A crise é generalizada e de alcance nacional. É o produto (resultado) final da violação da Constituição de 1988. Trata-se da escolha de Ministros e Conselheiros sem observação da idoneidade moral, conduta ilibada e saberes para o exercício do cargo.

Aqui, importante registrar a continuidade da Campanha Ministro e Conselheiro Cidadão, da Fenastc, que tem como objetivo garantir o cumprimento da Constituição Brasileira, com avaliação das qualidades dos candidatos e participação da cidadania na disputa destes Cargos Públicos.

De importância equivalente é a plataforma #MUDATC. Ambiente de diálogo e construção de condições para transformações necessárias.

## Como construir Tribunais de Contas com menor interferência político-partidária?

O desejo é construir Tribunais de Contas com caráter técnico, atuando como órgãos de Estado. Para superar o cenário atual, a Fenastc e o conjunto de entidades filiadas apresentam a **Campanha Nacional pela Independência da Função de Auditoria**. O objetivo da campanha é denominar de **Auditor de Controle Externo – ACE** aqueles servidores que atuam na atividade finalística, conforme competências atribuídas aos Tribunais de Contas no artigo 71 da CRFB e que foram admitidos por concurso público de nível superior. Essa iniciativa é matéria atual e oportuna para todos os Tribunais de Contas do Brasil, ao lado de determinação de **garantias e prerrogativas para os atos de auditoria** e, igualmente, da **escolha do dirigente máximo (Secretário ou Diretor) de Controle e Fiscalização**, bem como, da **formação**

## NORMAS BRASILEIRAS DE AUDITORIA DO SETOR PÚBLICO (NBASP) de 2015.

### PROMOÇÃO DOS PRINCÍPIOS E DO COMPORTAMENTO ÉTICO

- Independência e objetividade  
**Requisitos institucionais: Item 46** - “(...) Um ordenamento adequado e eficaz ajuda a garantir que o Tribunal de Contas e os seus auditores estejam livres de interferências na escolha das questões de auditoria, bem como no planejamento, programação, execução, elaboração de relatórios e monitoramento das auditorias, no acesso a informações, na aplicação das decisões e sanções, no conteúdo e na periodicidade dos relatórios de auditoria, bem como na sua publicação, divulgação e disseminação (...)”.

### de um órgão colegiado de Auditoria pelos próprios Auditores.

É a resposta eficaz e imediata (posto que independe das alterações constitucionais e não conflita com a aprovação das PECs apresentadas ao Congresso Nacional e defendidas pelas entidades organizativas) e permanente para conferir aos Tribunais de Contas característica de órgão técnico de Estado, segregando suas principais funções (Auditoria/MPC/Pareceristas-Julgadores).

Compreendem funções<sup>3</sup> distintas, autônomas ou independentes e harmônicas entre si a **Auditoria Governamental** (realizada por Auditores Públicos de Controle Externo), a **Julgadora ou Parecerista** (realizada por Ministros/Conselheiros e Ministros/Conselheiros-Substitutos) e **Defensor da sociedade e do Estado** (exercida pelos representantes do Ministério Público de Contas).

Auditoria é o que os Auditores realizam. Controle Externo é o que determina a CRFB de 1988 como atribuição para os Tribunais de Contas. Essa denominação é empregada nos países desenvolvidos (**Auditor**) com nome ligado à função.

Não é um pensamento corporativista. É um imperativo de política de Estado e uma imposição técnica oriunda dos estudos que precederam à formulação das NAGs e NBASP, cujo objetivo principal foi prover os Tribunais de Contas de estrutura e instrumentos apropriados para o efetivo exercício do controle externo.

O sistema de controle externo brasileiro está em construção, daí o ajuste necessário. As normas adotadas pelo País dizem com clareza:

3 Aqui não se está a utilizar a expressão “função” no conceito pelo qual o Tribunal de Contas exerce a função de controle externo (sobre a utilização de tal expressão com essa conotação, ver o jurista Carlos Ayres Britto, em seu artigo “O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas”), mas sim no sentido denotativo da palavra, pelo qual função significa “atividade especial, serviço, encargo, cargo, emprego, missão” (de acordo com o dicionário Michaelis).

## Posicionamento das entidades representativas que compõe os TCs

O avanço da consciência determinou que as entidades congêneres, consideradas as três principais funções dentro dos Tribunais - função julgadora, Ministros/Conselheiros e seus Substitutos (**ATRICON**); função defesa da Lei e do Erário, MPC (**AMPCON**); e função de Auditoria, Auditores de Controle Externo (**FENASTC e ANTC**) - declarassem reconhecimento, em **público**, na defesa de ajuste da denominação de Auditores de Controle Externo.

A **FENASTC**, PEC 75/2007, da Câmara de Deputados (em fase de atualização) tendo como primeira subscritora a Deputada Federal Alice Portugal, eleva ao patamar de destaque a Auditoria de Controle Externo.

“Art. 73.

§ 5º - A Auditoria de Controle Externo é órgão essencial ao exercício da atividade de controle externo, com independência funcional necessária ao desempenho de suas funções institucionais.

§ 8º - A Auditoria de Controle Externo tem por chefe o Auditor Geral de Controle Externo, escolhido dentre os integrantes da carreira na forma da lei.”

**A ATRICON**, entidade que representa Ministros e Conselheiros, em sua proposta de Emenda Constitucional, **PEC 22/2017**, **Senado** (avaliada por 27 Presidentes de Tribunais de Contas, como informa a Associação em seu site), propõe:

“Art. 4º - **§ 2º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos:**

*I - quatro pelo Congresso Nacional;  
II - três dentre os Ministros Substitutos, escolhidos pelo Tribunal de Contas da União a partir de lista tríplice formada pelos integrantes da carreira, segundo os critérios de antiguidade e merecimento, alternadamente;*

*III - um dentre os membros do Ministério Público de Contas, escolhido pelo Tribunal de Contas da União a partir de lista tríplice formada pelos integrantes da carreira, segundo os critérios de antiguidade e merecimento, alternadamente;*

**IV - um dentre os Auditores de Controle Externo do Tribunal, nomeados em decorrência de concurso público há pelo menos 10 anos, escolhido pelo Tribunal de Contas da União a partir de lista tríplice formada pelos integrantes da carreira, segundo o critério do merecimento.**

**AMPCON** - entidade que representa os Membros do Ministério Público de Contas propõe na **PEC 329/2013, CD**:

“Art. 3º. O Art. 75 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação”:

“Art. 75. Os Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de Município, onde houver, serão integrados por 7 (sete) Conselheiros, que satisfaçam os requisitos prescritos no art. 73, §1º desta Constituição, sendo nomeados pelo Chefe do Poder Executivo respectivo, respeitada a seguinte ordem:

**I. 1 (um) eleito pela classe dentre os Auditores de Controle Externo do Tribunal que tenham sido nomeados em 4 decorrência de concurso público há pelo menos 10 anos;**

Vale destacar, na PEC 329/13, o Inciso V, do artigo 6º, que assegura a segregação das funções e determina o comando superior da Auditoria aos Auditores, nos seguintes termos:

“**Art. 6º.** A lei complementar referida no §5º do Art. 73 da Constituição Federal, dentre outras finalidades, fixará:

*V. A separação entre as atividades deliberativa e de fiscalização e instrução, sendo estas coordenadas por um Diretor-Geral eleito dentre os auditores de controle externo”.*

A Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (**ANTC**) apresentou no Senado a PEC 40/2013, tendo como primeiro signatário o Senador Ricardo Ferraço, que trata do “Padrão nacional do processo de controle...” nos Tribunais de Contas em que procura definir ACE.

Na tabela a seguir, apresentam-se as denominações atuais nos Tribunais de Contas do País:

Denominação	Tribunal/Estado/Município
Auditor de Controle Externo	Acre; Distrito Federal – TCDF; Espírito Santo; Goiás/Municípios; Pará; Pernambuco; Rio de Janeiro/Município; Rondônia; Tocantins.
Auditor de Contas Públicas	Paraíba
Auditor Estadual de Controle Externo	Bahia – Estado; Bahia – Municípios; Maranhão; Mato Grosso do Sul.
Auditor Federal de Controle Externo	TCU
Auditor Fiscal de Contas Públicas	Roraima
Auditor Fiscal de Controle Externo	Piauí; Santa Catarina.
Auditor Público Externo	Mato Grosso; Rio Grande do Sul.
Inspetor/Analista de Controle Externo	Rio Grande do Norte
Agente da Fiscalização	São Paulo – Estado; São Paulo – Município.
Analista de Controle Externo	Paraná
Analista de Controle Externo	Amapá; Ceará/Estado; Ceará/Municípios; Goiás; Minas Gerais; Pará – Município; Rio de Janeiro – Estado.
Analista de Controle Externo II	Sergipe
Analista Técnico de Controle Externo	Amazonas
Analista de Contas	Alagoas

O objetivo final da adoção da denominação de **ACE** é produzir mudanças no ato de auditoria para dialogar com a cidadania. É dar condições para que os 34 Tribunais cumpram com o papel de combater a corrupção, fenômeno que desorganiza a vida nacional.

Na Revista da Fenasc “Controle Externo Brasileiro em Revista”, edição número 01, ano de 2016, constou em destaque a seguinte afirmação: “*A Independência*

*dos Auditores é emancipatória. Aproxima as categorias e constrói a solidariedade entre os trabalhadores dos Tribunais de Contas. Aperfeiçoa o sistema. Ganha a Sociedade! Ganham os trabalhadores e a cidadania!*”

Para completar sua organização, os Tribunais de Contas devem ordenar, também, as outras carreiras, determinando denominações e atribuições e, igualmente, a remuneração devida.

## Razões de Política de Estado para a INDEPENDÊNCIA DA AUDITORIA EXTERNA

Os Tribunais de Contas são órgãos de Estado, tendo estatura constitucional. O sistema de controle externo é, portanto, indispensável ao Estado Democrático de Direito.

Para o exercício do controle externo, o processo de contas constitui-se como elemento fundamental, tanto formal quanto materialmente, sendo por meio dele que se realiza a emissão do parecer prévio, o julgamento das contas, a apreciação da legalidade das admissões de pessoal, ou seja, a obtenção do produto final do sistema de controle externo depende desse processo.

Por isso, o “devido processo legal de contas”, assegurado o contraditório e a ampla defesa ao auditado e terceiros interessados, tem que ser estruturado em fases independentes de acordo com as distintas funções que atuam no Sistema, quais sejam **a auditoria** (que elabora o relatório compondo a peça principal do processo de contas e reexamina os achados de auditoria a partir dos elementos de defesa aportados pelo gestor), o **Ministério Público de Contas** (que analisa o relatório e as razões da defesa e organiza seu pronunciamento) e o **corpo julgador** (que emite parecer ou julga as contas).

O sistema é atípico: Os TCs atuam sem hierarquia em comparação a outro órgão e esgotam o exame do processo de contas em cada Tribunal. Assim, reforça-se a indispensabilidade da definição das funções e especialmente o reconhecimento da autonomia da Auditoria.

### O que é possível fazer com a legislação atual?

A pergunta que se impõe é: as proposições de INDEPENDÊNCIA da Função de AUDITORIA dependem exclusivamente de uma Lei Nacional ou Emenda Constitucional? Iniciativas locais, em cada Tribunal de Contas, podem adotar os princípios da independência?



*A ideia de uma carreira de Auditoria Pública de Controle Externo, exercida de forma independente, chegou com a exigência de combate à corrupção e resposta à má qualificação dos serviços públicos*

Não há qualquer impedimento legal para que as propostas apresentadas sejam adotadas, de forma independente, em cada um dos Tribunais.

Iniciativas locais que adotem a Independência da Função de Auditoria não dependem de legislação nacional ou de alteração Constitucional. No futuro, o regramento nacional dará uniformidade e obrigatoriedade da adoção. Considerando a perspectiva de uma Carreira Nacional de Auditoria, com idêntica nomenclatura, atribuições, prerrogativas e vedações, entende-se que a Independência da Função de Auditoria deva ser assumida como uma bandeira de luta nacional dos servidores dos Tribunais de Contas, a ser defendida em todos os locais e ambientes por todos os servidores.

### Razões Técnicas para a Independência

De igual sorte, entende-se que a Norma de Auditoria Governamental (de nº 3301), do conjunto de Normas Relativas aos Profissionais de Auditoria Governamental (NAG 3000), deva ser recepcionada por todos os Tribunais de Contas do país:

**“Os profissionais de auditoria governamental são independentes quando podem exercer suas funções livre e objetivamente.**

*A independência situa-se não apenas no livre e irrestrito acesso a informações, documentos e dependências dos entes, mas, principalmente, na liberdade de programar seus trabalhos, executá-los e comunicar os resultados consoantes sua livre iniciativa, sem quaisquer tipos de interferências.” (grifou-se).*

Além disso, defende-se que, para haver correspondência nominal fiel à função que exerce, a Direção (ou setor/serviço do Tribunal de Contas) encarregado das atividades da área de Controle Externo poderia ser denominada de Direção de Auditoria Governamental (ou Pública) do Controle Externo, a qual, vale reforçar, será independente, no que tange às suas atividades próprias, do Conselho Julgador (função de julgamento) e do Ministério Público de Contas (função fiscalizadora). O Diretor de Auditoria deverá ser escolhido pelos seus pares, a fim de que a independência da função seja efetivamente respeitada.

## Organizando as Carreiras nos Tribunais

**A carreira de Auditor de Controle Externo ajudará na definição dos cargos de apoio dentro dos Tribunais.** A multiplicidade de denominações atuais desorganiza a estrutura de auditoria e todo o sistema de apoio. A FENASTC desenvolverá, juntamente com os Sindicatos e Associações filiadas em diálogo aberto com os Tribunais, planos de carreiras para todos os Servidores. Importante aproveitar as melhores experiências para estruturar as carreiras, qualificando e valorizando a atuação de cada servidor, definindo competências e fixando remuneração equivalente.

A campanha selará a unidade dos Servidores dos Tribunais. Determinará a formação de identidade.

Os TCs devem ser exemplos a serem seguidos por todo o setor público. O controle deve expressar uma dimensão completa e superior.

## O Ato de Auditoria Pública e a Independência

Os avanços defendidos pressupõem, também, a definição, expressa e exata, dos atos de auditoria governamental.

Com base na definição de auditoria governamental contida na NAG (1102.1)<sup>4</sup>, pode-se conceituar ato de auditoria governamental como sendo o “*exame efetuado em entidades da administração direta e indireta, em funções, subfunções, programas, ações (projetos, atividades e operações especiais), áreas, processos, ciclos operacionais, serviços, sistemas e sobre a guarda e aplicação de recursos públicos por outros responsáveis, em relação aos aspectos contábeis, orçamentários, financeiros, econômicos, patrimoniais e operacionais, assim como acerca da confiabilidade do sistema de controle interno (SCI). É realizado por profissionais de auditoria governamental, por intermédio de levantamentos de informações, análises imparciais, **avaliações independentes** e apresentação de informações seguras, devidamente consubstanciadas em evidências, segundo os critérios de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, equidade, ética, transparência e proteção do meio ambiente, além de observar a proibidade administrativa e a responsabilidade social dos gestores da coisa pública*”.

<sup>4</sup> Conforme se observa no Anexo I da Resolução nº 946/2012, do TCE-RS.



Tais atos, além de serem desempenhados exclusivamente por específica carreira de Estado (de Auditoria de Controle Externo), exigem o estabelecimento de garantias e vedações para seu exercício. A independência do exercício da Auditoria Pública, como se tem defendido, é uma garantia essencial a ser observada.

## A Auditoria Pública Operando como um Conjunto Orgânico: O Conselho Superior de Auditoria

A independência dos Auditores deve obedecer a um conjunto orgânico, composto de princípios e estruturas coletivas de construção do exercício da auditoria governamental. Como toda função pública relevante, que organiza e estrutura o Estado, a auditoria pública de controle externo deve ter os parâmetros de sua atuação independente pautados por um colegiado composto por seus pares, a exemplo do que já ocorre nas carreiras de magistratura, de membros do Ministério Público, da Defensoria Pública, de Advocacia Pública e, inclusive, de integrantes do Controle Interno.

Além da escolha do Diretor de Auditoria pelos seus pares, é necessária a criação de um **Conselho Superior de Auditoria**. Em essência, as matérias que dizem respeito à nossa função de auditoria devem ser deliberadas e decididas por um conjunto de Auditores com capacidade de elaborar as melhores diretrizes que nortearão o exercício da função. Todos os Conselheiros terão mandato que poderá ser de três anos, com a exigência de estarem no efetivo exercício de suas funções, sendo estáveis e experientes no cargo de auditores.

Dentre as competências desse Conselho Superior, podem-se elencar, exemplificativamente, as seguintes:

I – estabelecer as diretrizes e aprovar o planejamento e a execução das atividades de controle externo do Tribunal de Contas;

II – examinar matérias complexas, com divergência de opinião entre os Auditores ou entre estes e os julgamentos dos Ministros e Conselheiros, com vistas a manter a unidade de atuação técnica dos Auditores;

III – aprovar as diretrizes relativas a processos e atos em sua esfera de competência e promover o controle de seus fluxos;

*A Independência dos Auditores é emancipatória. Aproxima as categorias e constrói a solidariedade entre os trabalhadores dos Tribunais de Contas. Aperfeiçoa o sistema. Ganha a Sociedade! Ganham os trabalhadores e a cidadania!*

IV - definir, em estreita colaboração com a Escola Superior de Gestão e Controle, as atividades de educação oferecidas à área de Auditoria de Controle Externo;

V – manifestar-se sobre a concessão de licença para qualificação profissional;

VI – manifestar-se sobre conflitos no exercício de Auditores de Controle Externo, cedidos a outros órgãos;

VII – pronunciar-se nos Processos Administrativo-Disciplinares em que Auditores do Controle Externo, em razão do exercício de suas funções, figurem como indiciados, após o relatório e antes do julgamento;

VIII – aprovar provimentos elaborados pelo Diretor de Auditoria visando à simplificação e ao aprimoramento dos serviços da Direção de Auditoria;

IX – manifestar-se sobre alterações estruturais a serem efetuadas no âmbito da Direção de Auditoria;

X – propor alterações ou manifestar-se sobre iniciativas de alterações nas atribuições e garantias para o exercício da função de auditoria externa;

XI – propor alterações ou manifestar-se sobre iniciativas de alterações nos quantitativos dos cargos e nas lotações de Auditores.

Não existe óbice constitucional para a implementação do projeto que ora se apresenta. As Constituições dos Estados (e a Lei orgânica dos Municípios) dizem que a lei disporá sobre a organização do Tribunal de Contas.

Tais dispositivos deixam clara a possibilidade de a Auditoria Pública do Controle Externo ser criada como uma estrutura no âmbito do Tribunal de Contas da União dos Estados e Municípios, com independência funcional, para o exercício da função de auditoria governamental.

## A Força de uma Ideia a Serviço da Cidadania

O Sistema de Controle Externo, representado pelos 34 Tribunais de Contas, é essencial para a democracia brasileira, situação de fácil percepção e, justamente por isso, indiscutível no cenário nacional. Todavia, deve-se melhor evidenciar que ao exercício do controle externo é indispensável uma correta e adequada valorização, assim como o empoderamento dos 17 mil Auditores de Controle Externo<sup>5</sup> (com múltiplas denominações) que desempenham suas funções nos Tribunais de Contas.

A ideia de uma carreira de Auditoria Pública de Controle Externo, exercida de forma independente, chegou com a exigência de combate à corrupção e resposta à má qualificação dos serviços públicos, como resistência aos ataques aos servidores e apoiando o desenvolvimento de boa governança. Representará um novo tempo nos TCs.

A força irresistível dessa ideia dependerá também da nossa capacidade de demonstrarmos para os titulares das demais funções que compõem o Sistema, assim como para a sociedade e seus representantes, que a independência do Auditor é, política e tecnicamente, o caminho necessário para o adequado desenvolvimento do Sistema de Controle Externo Brasileiro.

São dois requisitos essenciais para construção da carreira nacional de auditoria:

1. **o reconhecimento social das atividades de controle e,**
2. **a determinação, de que todos os que pertencem à categoria, atuem organizadamente em função desse ideal.**

## A Transparência é essencial para o Desenvolvimento do Setor Público

Muito relevante, para robustecer a Independência da Função de Auditoria é a publicação ativa, na Internet, dos Relatórios de Auditoria tão logo o gestor tenha apresentado sua defesa ou o prazo para tanto haja transcorrido e, conseqüentemente, a publicidade de todas as peças e atos do processo de Contas.

<sup>5</sup> Número apresentado pelo Presidente do Instituto Rui Barbosa, Conselheiro Sebastião Helvécio, em manifestação pública na abertura do XVI Sinaop – Simpósio Nacional de Obras Públicas, em maio de 2014, realizado em Florianópolis-SC.

Essa recomendação está expressa nas normas que regem as Auditorias.

### NORMAS BRASILEIRAS DE AUDITORIA DO SETOR PÚBLICO (NBASP) de 2015.

PRINCÍPIOS - Princípio 1 - Exercício das funções dos Tribunais de Contas no âmbito de um marco legal que preveja a transparência e a accountability;  
d) a publicação oportuna dos relatórios de auditoria;

A integral transparência dos próprios Tribunais de Contas produzirá exemplo para todos os jurisdicionados e alcançará todos aqueles que operam com recursos públicos.

A transparência dos atos públicos, medida destinada a promover o controle social sobre as receitas e despesas públicas e, também, sobre o resultado de políticas públicas, produzirá profundas e permanentes modificações no sistema de controle externo brasileiro.

Somente com controle social teremos possibilidade de vencer a corrupção.

## Chamando à emancipação dos Servidores dos Tribunais

O Congresso Extraordinário da Fenasc, realizado em Curitiba, em Julho de 2017, aprovou que seja levada para todo o Brasil uma Campanha Nacional pela Independência da Função de Auditoria, com a seguinte chamada: “UMA CARREIRA NACIONAL DE AUDITORIA MUDA A FACE DOS TRIBUNAIS. CONTRIBUI PARA AFIRMAR O CONTROLE EXTERNO NO BRASIL”.

Inclua-se. Juntos construiremos Tribunais de Contas que darão muito orgulho aos seus servidores e ao País.

“Nada é tão irresistível quanto a força de uma ideia cujo tempo chegou.”

Victor Hugo

# A Reforma dos Tribunais de Contas

## Existem dois consensos: a forma de composição majoritariamente política e a total falta de fiscalização

Já há muitos anos se fala sobre a necessidade de se reformarem os tribunais de contas. Há no Congresso Nacional várias propostas de emenda à Constituição versando sobre o tema, cuidando de variados aspectos. Entretanto, nenhuma proposta avançou até agora.

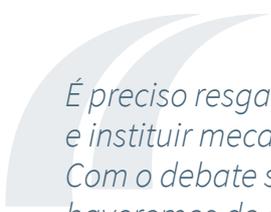
Apesar de toda a dificuldade de se aprovarem mudanças substantivas nos tribunais de contas, as entidades de servidores, auditores, procuradores de contas, conselheiros e conselheiros-substitutos têm debatido intensamente a questão, oferecendo sugestões de modelos que poderão levar essas instituições a novo patamar de eficácia e eficiência, produzindo, por via de consequência, uma verdadeira revolução na administração pública brasileira.

“Nada mais poderoso que uma ideia que chegou no tempo certo”, disse Victor Hugo; ou cujo tempo certo é chegado, adaptamos nós. Nunca esse tema foi tão discutido. Ao mesmo tempo em que o sistema de controle externo colhe o reconhecimento pelos resultados apresentados na auditoria das contas do governo federal que identificaram as fraudes fiscais conhecidas como “pedaladas”, sofre também a cobrança por anos de omissões e tolerâncias com maquiagens fiscais que levaram vários estados a profunda crise fiscal, como o Rio de Janeiro e o Rio Grande do Sul. De fato, junto com a visibilidade, aumenta também a responsabilidade e o nível de cobrança.

Somem-se a isso os escândalos de corrupção envolvendo os tribunais de contas, como revelaram as operações Quinto do Ouro, no Rio de Janeiro, e Ararath, no Mato Grosso, e vê-se cada vez mais forte o clamor popular pedindo mudanças substanciais nos tribunais de contas. Se será o suficiente para sensibilizar o parlamento brasileiro, o tempo dirá, mas fato é que nunca se discutiu tanto e tão abertamente esse tema.

Dois consensos parecem estar formados a respeito de dois grandes problemas: sua forma de composição majoritariamente política e a total falta de fiscalização sobre o que fazem e como fazem. Há divergências, contudo, sobre como resolver essas questões. Enquanto a PEC 329/2013, na Câmara dos Deputados, defendida pela AMPCON, propõe acabar com as indicações políticas, a PEC 22/2017, no Senado, defendida pela ATRICON, propõe recalibrar a composição para que a maioria dos membros tenha origem técnica e para que haja critérios objetivos para qualificar as indicações políticas remanescentes.

A respeito da falta de controle sobre os tribunais de contas, também há divergências. A PEC 329 propõe que ele seja feito pelo CNJ, uma vez que ministros e conselheiros são magistrados regidos pela Lei Orgânica da Magistratura e os tribunais de contas são constituídos com os mesmos moldes e atributos dos tribunais do Judiciário. Já a ATRICON defende, na PEC 22/2017, a criação de um Conselho Nacional dos Tribunais de



*É preciso resgatar os tribunais de contas, blindá-los da luta política e instituir mecanismos eficientes de fiscalização e transparência. Com o debate sério e profundo e com a participação de todos, haveremos de construir o modelo ideal*

Contas, sustentando que o controle pelo CNJ seria inconstitucional e que peculiaridades dos órgãos de controle externo justificariam um conselho nacional só para eles.

Há ainda a PEC 75/2007, promovida pela FENASTC, e a PEC 40/2016, patrocinada pela ANTC, cuidando de outros aspectos importantes para o bom funcionamento dos TCs, como a definição de prerrogativas e atribuições dos agentes públicos incumbidos das atividades de fiscalização, transparência e modo de funcionamento dos tribunais de contas.

A PEC 329 também cuida da autonomia plena do Ministério Público de Contas. É a única que trata do tema. A experiência histórica demonstra que sua inserção na “intimidade estrutural” dos tribunais de contas tem sido causa de todo tipo de obstrução ao seu livre e regular funcionamento. Não é coerente garantir independência funcional a seus membros, mas submetê-los às variações de humor dos presidentes dos tribunais de contas para obtenção dos meios materiais necessários ao seu funcionamento. É bizarro que caiba aos tribunais de contas a iniciativa de lei que defina o número de cargos do MP de Contas! É esdrúxulo que o MP de Contas do estado de São Paulo só exista há cinco anos por conta da inadmissível resistência daquele tribunal de contas à sua implantação.

Lawrence Lessig é um dos proponentes do conceito de corrupção institucional, com foco não nos agentes, mas nos modelos de organização e de procedimentos que minimizem as possibilidades de ocorrência de corrupção no seu modo de proceder. Para ele, considera-se uma instituição corrompida quando não funciona de forma a atingir o seu propósito, quando algo interferiu na sua capacidade de funcionar como originalmente se pretendia e de prosseguir o seu propósito.

Lessig assinala que a corrupção institucional vê-se confirmada quando diminui a confiança da socieda-

*A PEC 329 também cuida da autonomia plena do Ministério Público de Contas. É a única que trata do tema*

de como decorrência da percepção coletiva de que a instituição e seus líderes já não agem de acordo com o entendimento geral sobre o seu propósito.

É exatamente o que ocorre com os tribunais de contas. As indicações políticas para sua composição degeneraram em nomeações de pessoas desqualificadas para a função tanto por falta de formação técnica (conselheiros sem curso superior ou com formação totalmente discrepante da função) como por falta de idoneidade moral e reputação ilibada (conselheiros processados ou mesmo condenados por improbidade e crimes contra a administração pública). Esse processo histórico resultou em captura política e neutralização das instituições, quando não em formação de esquemas criminosos de extorsão, como revelaram as operações Quinto do Ouro e Ararath.

É preciso resgatar os tribunais de contas, blindá-los da luta política e instituir mecanismos eficientes de fiscalização e transparência. Com o debate sério e profundo e com a participação de todos, haveremos de construir o modelo ideal.



JÚLIO MARCELO DE OLIVEIRA  
Presidente da Associação  
Nacional do Ministério Público  
de Contas (AMPCON)

# Inteligência de Controle Externo para modernização dos Tribunais de Contas

**As relações entre sociedade e Estado e a própria democracia tendem a sofrer impactos com as novas tecnologias**

O mundo vem experimentando mudanças cada vez mais intensas no atual contexto da sociedade da informação, sendo este fenômeno apontado por muitos autores como o início da quarta Revolução Industrial. Há cem anos, as seis maiores empresas do mundo em valor de mercado eram ligadas ao mercado do petróleo e hoje as seis maiores têm como principais ativos imensas bases de dados: o principal ativo das organizações é a informação. No setor privado, grandes empresas e segmentos inteiros de mercado são afetados por mudanças disruptivas nos modelos de negócio tradicionais por meio do surgimento de inovações conceituais e tecnológicas. Esses novos modelos e princípios, visíveis em empresas como Airbnb, Uber, Waze, Tesla, Alphabet, conglomerado da Google, e Facebook, são aplicáveis também ao setor público.

As relações entre sociedade e Estado e a própria democracia tendem também a sofrer grandes impactos com a disponibilidade de novas tecnologias como o *blockchain*, espécie de livro-caixa distribuído na internet e base da moeda virtual *bitcoin*, que elimina barreiras a uma maior participação cidadã e permite grande avanço no controle e consequente avanço na governança pública. No Brasil, as instituições de controle e fiscalização têm avançado muito no emprego de mais recursos de tecnologia da informação no suporte às suas atividades finalísticas, fazendo com que órgãos como a Receita Federal, Polícia Federal, TCU e CGU ganhassem eficiência no exercício de suas competências, a despeito do reduzido quantitativo de pessoal que possuem frente às suas missões constitucionais.

A exemplo do TCU, todo o sistema Tribunais de Contas vem também se modernizando, tendo havido importantes iniciativas da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas (Atricon) nesse sentido, como o fomento à implantação da atividade de inteligência para o controle externo e a criação da Rede Nacional de Informações Estratégicas para o Controle Externo (Infocontas).

Criada em 2014, a rede Infocontas congrega atualmente todos os 33 Tribunais de contas do Brasil, sendo um ambiente muito rico de troca de informações, ferramentas tecnológicas e experiências que interliga os setores de informações estratégicas destes organismos de controle. A rede conta atualmente com um laboratório em construção, situado fisicamente no TC-DF, e com o ambiente virtual do LabContas disponibilizado pelo TCU aos tribunais subnacionais, que oferece acesso remoto a ferramentas de análise de dados, painéis e a diversas bases de dados custodiadas por aquele tribunal, por meio do DGI Consultas, ferramenta de consulta que facilita a análise de dados a auditores por meio de interface visual.

Em projeto recente da Rede Infocontas, ainda em desenvolvimento, cerca de vinte tribunais de contas criaram as chamadas matrizes de risco pessoa jurídica e pessoa física, reunindo dados de empresas e pessoas físicas que possuem contratos firmados com a administração pública das três esferas de governo, sobre os quais foram realizados cruzamentos de dados em diversas tipologias de controle capazes de apontar indícios de empresas fantasmas, inidôneas ou aparentemente sem capacidade operacional sendo contratadas, de irregularidades em licitações e outras de grande importância para o exercício da atividade de controle.

O TCE-RJ vem também se modernizando com a recente edição de novos normativos que priorizam a atividade de auditoria e a análise de riscos, tendo criado um indicador de risco para a seleção de atos e contratos (Iris) recentemente apontado como uma importante boa prática pela equipe da Atricon que realizou a avaliação do marco de medição dos tribunais (MMD) no órgão. Tais mudanças disruptivas, que aproximam a atividade de controle das práticas do século XXI, evidenciam a importância do investimento nas novas tecnologias, na capacitação contínua e em um ambiente que fomente e permita a inovação em busca de maiores subsídios para o planejamento das auditorias e aperfeiçoamento da atividade de controle.



SÉRGIO LINO DA S. CARVALHO  
Assessor da Secretária-Geral de Controle Externo no TCE-RJ

# Tribunais de Contas: avançar na adversidade

“São as instituições que nos ajudam a preservar a decência.”  
(Timothy Snyder)

**M**omento paradoxal vivem os Tribunais de Contas. Ao mesmo tempo em que experimentam grandes conquistas, estão diante de uma de suas mais graves crises. Por isso, diversas propostas de Emendas (PECs) tramitam hoje no Congresso com o objetivo de reformá-los. A PEC 22/2017, apresentada pelo senador Cássio Cunha Lima, a partir de sugestão da Atricon, enfrenta da forma mais ampla os atuais desafios éticos e de desempenho destas instituições. A razão é simples: ela é precisa no diagnóstico, reconhecendo e preservando os avanços históricos, além de compreender que as mudanças devem alcançar todos os 34 Tribunais de Contas do Brasil, incluindo o da União.

A PEC 22 possui três grandes eixos. O primeiro é a criação do Conselho Nacional dos Tribunais de Contas (CNTC), ao qual caberá: a) processar e responsabilizar seus membros; b) fiscalizar atos de gestão; c) fixar metas nacionais de desempenho; e d) dar transparência máxima aos atos administrativos e de fiscalização dos Tribunais. Além disso, poderá uniformizar a jurisprudência sobre temas de repercussão nacional, conferindo mais segurança ao processo de contas. Seu impacto orçamentário será mínimo: funcionará no Tribunal de Contas da União, nenhum integrante será remunerado, as despesas com deslocamentos serão custeadas pelas entidades responsáveis pelas indicações e suas sessões acontecerão, prioritariamente, em ambiente virtual.

O segundo eixo refere-se às mudanças nos critérios de composição. Sem deixar de reconhecer a importância da presença de membros indicados pelo Legislativo, a PEC 22 propõe que os colegiados sejam compostos predominantemente por servidores oriundos das carreiras técnicas, a saber: auditor (ministro e conselheiro substituto), procurador do Ministério Público de Contas e auditor de controle externo. O propósito maior dessa inflexão é o de conferir uma repartição

mais equilibrada em relação às competências das duas instâncias de poder responsáveis constitucionalmente pela função de controle externo da gestão: o Poder Legislativo, titular do controle político, e os Tribunais de Contas, órgãos autônomos e dotados de competências exclusivas, do controle técnico.

O texto propõe, ainda, o fim da livre indicação do Poder Executivo e, para assegurar máxima probidade e independência aos seus membros, estabelece que as nomeações deverão atender a novos requisitos, como quarentena, ausência de condenações ou contas reprovadas, e aprovação por um novo quórum de maioria absoluta do Legislativo, no caso dos indicados por esse poder.

Em sua última dimensão, a PEC 22 zela pela segurança jurídica ao buscar reduzir as assimetrias, dentro do sistema, quanto a aspectos gerais do processo de controle externo, como tipologia, prazos e conteúdo das prestações de contas. Para isso, a proposta inclui, entre as matérias de competência legislativa privativa da União, a edição de uma lei nacional, uma espécie de “CPC de Contas”.

Há, com efeito, mudanças estruturais e complementares previstas em outras propostas — a exemplo de PECs que tratam da autonomia do Ministério Público de Contas e do fortalecimento da área de auditoria dos Tribunais —, as quais, sem embargo da tramitação própria, podem, ao longo das discussões, ser incorporadas, como elementos aperfeiçoadores, à própria PEC 22/2017.

A despeito dos grandes avanços vivenciados pelos Tribunais de Contas, não há dúvidas quanto à necessidade de aprimorá-los. Instituição essencial, sua atuação há que ser pautada, cada vez mais, pelos atributos da boa governança interna, pela conduta ética de seus membros e pelo efetivo desempenho como guardião da República. É tempo de florescer na adversidade.



WALDECIR PASCOAL  
*Presidente da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e Conselheiro do TCE-PE.*  
Email: atricon@atrimon.org.br

# Fenastc, com registro no MTE, completa e organiza a ação sindical nos Tribunais de Contas Brasileiros

## Conquista dos servidores é o símbolo para a construção da unidade



*Diretoria da  
Federação*

O registro da Fenastc no Ministério do Trabalho e Emprego é uma conquista dos Servidores Públicos de todos os Tribunais e traz consigo o simbolismo da representação para a construção da unidade.

A construção da Federação ao longo de 25 anos é fruto de muito trabalho. Muitas mãos, de colegas de todo o Brasil, participaram para organizar uma entidade de alcance nacional. Associações e Sindicatos com duras histórias de luta nos locais de trabalho podem comemorar essa conquista.

Nesse tempo os Tribunais de Contas e o País mudaram muito. A transparência, palavra inexistente na Constituição Federal de 1988, por exemplo, é o comportamento mais reclamado na atualidade.

A crise econômica para a qual foi empurrado o País, determinante da crise fiscal, somada ao fato de que os Tribunais começam a superar um processo de subserviência histórica em relação aos detentores do Poder (com a rejeição de Contas de Governadores e Presidente da República e, logo, a publicação dos relatórios de auditoria), determina o fim dos orçamentos generosos.

Já a falta de conhecimento da sociedade sobre o trabalho que realizam, somado à ainda pouca transparência dessas instituições, resultará em dificuldade na disputa pública por orçamentos necessários ao controle.

Como consequência, já estão limitadas as reposições de perdas inflacionárias, inibidos novos planos de carreira e contidos o crescimento<sup>1</sup> e reposição de quadros. Caso mais comum é o aumento de alíquota dos servidores para a Previdência e o fim da integralidade e paridade nas aposentadorias e pensões. Outros direitos estão ameaçados Brasil a fora.

Deve crescer, com a organização, a capacidade de

acompanhar a alocação de recursos dentro dos Tribunais e a pressão da área técnica para o uso prioritário na atividade finalística.

Tudo em meio à crise econômica e à mais profunda crise de moralidade pública da história republicana.

Os graves ataques a que estão submetidos o serviço e os servidores públicos e a crise que afeta os Tribunais, com investigações, afastamentos e prisões de seus membros por atos de corrupção, exigem a consolidação do processo sindical em Organização Federativa, (Sindicatos, Federação, Confederação e Central Sindical). A participação livre e compromissada de todos os trabalhadores e trabalhadoras do Controle Externo Brasileiro construirá o futuro.

Desde a fundação, em 11 de Setembro de 1992, a Federação, de alcance nacional, se ocupou da formulação de políticas de defesa dos servidores dos Tribunais de Contas e do debate institucional para mudar os Tribunais. Reunindo Sindicatos e Associações, procurou compreender e unificar as reivindicações dos trabalhadores.

Em Encontros Técnicos e Congressos recentes, a Federação desenvolveu uma proposta política de emancipação da área técnica. Trata-se da Campanha Nacional pela Independência da Função de Auditoria. Vamos determinar a segregação das três grandes funções dentro dos Tribunais e engrandecer o trabalho dos Auditores e Servidores. “Quem julga não intervém na auditoria” é nossa consigna.

Somos herdeiros de um comportamento associativo que desenvolveu-se muito recentemente por meio da consciência para organizar sindicatos. Precisamos avançar. A Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho, à qual o Brasil aderiu, protege dirigentes sindicais. Não alcança dirigentes associativos.

Em 18 de maio de 2017

O Secretário de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Previdência Social, no uso de suas atribuições legais, considerando o preenchimento dos requisitos para a publicação do Pedido de Registro de Sindical, dá ciência do requerido pela(s) entidade(s) abaixo mencionada(s), ficando aberto o prazo de 30 (trinta dias), para que os interessados possam se manifestar nos termos da Portaria Nº 188, de 05 de julho de 2007 e Portaria 186/2008 publicada no DOU em 14 de abril de 2008.

Processo:	46206.003551/2017-76
Entidade	FENASTC - Federação Nacional das Entidades dos Servidores dos Tribunais de Contas.
CNPJ:	96.793.146/0001-00

Representação Estatutária: Coordenação das entidades a ela filiadas que tenha representação da Categoria dos servidores dos 34 Tribunais de Contas do Brasil, ativos e aposentados, na base territorial Nacional. Obs: As entidades de grau superior coordenam o somatório das entidades a elas filiadas.

Entidades fundadoras: 1) SINDSERVITCE-RJ - Sindicato dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. (Processo nº 46215.110525/2010-18; CNPJ 12.951.522/0001-58); 2) SINDACE - Sindicato dos Auditores de Controle Externo do Estado do Espírito Santo. (Processo nº. 46207.003128/2016-85; CNPJ 24.565.966/0001-34); 3) CEAPE-SINDICATO - Sindicato de Auditores Públicos Externos do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. (Processo: 46218.015372/2015-81; CNPJ 23.301.422/0001-00); 4) Sindicato dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado do Paraná - SINDICONTAS/PR. (Processo: 46000.004135/2004-87; CNPJ: 06.012.747/0001-46 ); 5) Sindicato dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado de Goiás -SERCON -GO.(Processo 46000.000321/2005-28; CNPJ 02.862.787/0001-26).

O Secretário de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Previdência Social, no uso de suas atribuições legais, considerando o preenchimento dos requisitos para a publicação do Pedido de Registro de Sindical, dá ciência do requerido pela(s) entidade(s) abaixo mencionada(s), ficando aberto o prazo de 30 (trinta dias), para que os interessados possam se manifestar nos termos da Portaria Nº 188, de 05 de julho de 2007 e Portaria 186/2008 publicada no DOU em 14 de abril de 2008.

**1 – O Brasil tem um índice muito baixo na proporção de Habitantes/Auditores quando comparado aos Países desenvolvidos. Trata-se daquilo que Gil Castelo Branco, do Contas Abertas, determinou como “Déficit Nacional de Auditores”.**

A construção material da Federação continua sendo tema relevante. Sem dinheiro não haverá ação política. A questão central para a Fenastc não é (nunca foi) a cobrança do Imposto Sindical, agora limitado pela legislação federal.

Indiscutível, no entanto, a presença do artigo 8º, inciso IV, da Constituição Federal, que estabelece para o exercício da defesa dos Servidores e para a garantia da liberdade de exercício sindical o financiamento coletivo das organizações sindicais confederativas.

A maturidade da Fenastc e das entidades filiadas e suas iniciativas nos colocam como parte integrante da organização sindical do País. Devemos assumir compromissos com o conjunto do Movimento Sindical Brasileiro.

Na luta contra reforma da Previdência (PEC 287/16), ombreamos com um sem-número de sindicatos e entidades civis, religiosas e militares para impedir a destruição do maior programa de solidariedade den-

tre nacionais e de proteção humana já criado por um grande País.

Para tudo isso, registramos a Fenastc no Ministério do Trabalho. Especialmente para forjar a unidade de todas as Associações e Sindicatos dos Tribunais de Contas.

**CONSTRUIR A UNIDADE SINDICAL E ASSOCIATIVA DOS SERVIDORES PARA MUDAR OS TRIBUNAIS DE CONTAS**

**O que o sindicalismo público e privado está combatendo no Brasil?**

O confronto é com um ideário político e ideológico. O novo liberalismo não é um projeto econômico e está muito longe de ser uma proposta de nação. Ainda que, por vezes, para falsificar sua apresentação, tome emprestados elementos da economia. São apenas pontos de contato.

O esforço histórico, aqui compreendido pelas inúmeras gerações que trabalharam para construir um País, que chegou a representar a 7ª economia dentre os Países mais desenvolvidos, está em desconstrução.

Não haveria industrialização no Brasil e, por conseguinte agronegócio, sem a determinação do Estado

Nacional de organizar e defender seu desenvolvimento.

A burocracia pública é parte importante nesse processo. O Poder Público não atua somente na prestação de serviços de saúde, educação e segurança. Tentar reduzir a presença do Estado nesses itens revela mais do que miopia ou burrice. Mostra determinação de atacar o processo civilizatório. É o Estado que atua na criação científica e técnica e treina a mão de obra. É o Estado que constrói o mercado interno. Mais de 90% dos produtos fabricados no Brasil são vendidos internamente.

Acima de tudo, o Estado é grande comprador. Demanda obras, compras e serviços. Sem investimentos públicos em infraestrutura, não sairemos da crise atual. É um engano vender o País para grupos estrangeiros e acreditar que haverá desenvolvimento nos setores de interesse nacional.

O setor público compreende isso. E é por isso que o ataque frontal, da desconstrução, se dá contra os servidores e contra o serviço público nesse momento.

Alerta: a aplicação de limites de gastos públicos para questões essenciais determinará o desatendimento dos mais pobres e o aumento da desigualdade econômica e social, historicamente produzida<sup>2</sup>.

O objetivo final da legislação aprovada (contrarreformas do trabalho, terceirização e teto dos gastos) e privatizações é fragilizar o Estado Nacional e os trabalhadores para entregar nossas riquezas e submeter o País à condição de grande fornecedor de matérias-primas baratas para os centros econômicos mais desenvolvidos.

**2 - Estudo da Oxfan revela que seis brasileiros concentram a mesma riqueza que a metade da população mais pobre. Jornal El País ([https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/22/politica/1506096531\\_079176.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/22/politica/1506096531_079176.html)).**

## **Desorganizar as estruturas confederativas para impedir a resistência**

No curso dos últimos meses cresceu a atuação dos sindicatos da área pública. Cresceu, também, a unidade de ação do conjunto das organizações da sociedade para tentar impedir os atos de agressão contra os trabalhadores.

A resposta do governo e do Congresso Nacional,

ambos profundamente comprometidos em atos de corrupção, é tentar cortar as fontes de financiamento da estrutura sindical.

O fim da contribuição sindical tem essa finalidade.

## **AJUSTE FISCAL é o nome da iniciativa neoliberal.**

Na essência nada tem a ver com liberal. Nada tem a ver com garantir concorrência de mercado. Não tem a ver com produção. É um ideário de características ideológicas. Naomi Klein (livro, “A doutrina do choque”) – A doutrina de choque: <https://www.youtube.com/watch?v=ME-dKv2W9xU> – nos ensina que utilizando a “teoria do choque”, que determina usar um fato marcante, no caso brasileiro consiste em amplificar a crise econômica existente, também, utilizando a capacidade de influenciar a sociedade pelos meios de comunicação, especialmente a televisão, submete-se os cidadãos pelo medo e, então, eles aceitam a imposição de políticas recessivas, antissociais e de perdas de direitos conquistados por lutas de gerações.

O governo Temer convenceu muitos e paralisou milhões dizendo que estamos diante de uma crise fiscal, fundada em déficit primário dos últimos dois anos (2015 e 2016). Ignora, solenemente, os superávits primários havidos entre 2007 e 2013.

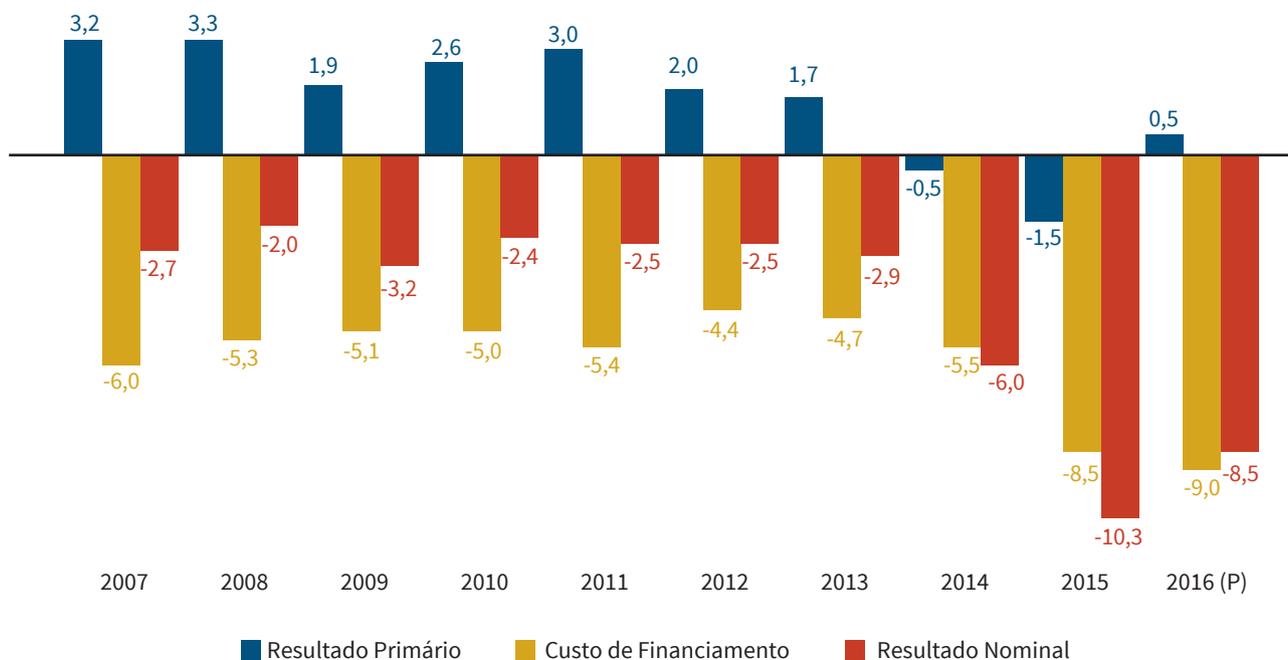
Quando o superávit vira déficit? Quando coloca os juros da dívida pública do País, que paga a maior taxa de juros. Então o superávit é engolido e aparece um enorme déficit. Entre janeiro de 1997 e junho de 2017, o Brasil transferiu para os especuladores R\$ 4,4 trilhões a título de juros.

Assim, diante da propagandeada crise fiscal, que, na linguagem oficial, compromete a possibilidade de crescimento econômico do País, a solução é fazer um drástico corte de despesas. Cortar salários, reduzir servidores e vender todo o patrimônio do País para pagar juros da dívida.

### **“O que é exatamente a doutrina do choque?”**

“A doutrina do choque como todas as doutrinas é uma filosofia de poder. É uma filosofia sobre como conseguir seus próprios objetivos políticos e econômicos. É uma filosofia que sustenta que a melhor manei-

## EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA UNIÃO, SEGUNDO O PROFESSOR ANTÔNIO CORRÊA DE LACERDA



ra, a melhor oportunidade para impor as ideias radicais do livre-mercado é no período subsequente ao de um grande choque. Esse choque poder ser uma catástrofe econômica. Pode ser um desastre natural. Pode ser um ataque terrorista. Pode ser uma guerra. Mas a ideia é que essas crises, esses desastres, esses choques abrandam sociedades inteiras. Deslocam-nas. Desorientam as pessoas. E abre-se uma ‘janela’ e a partir dessa janela se pode introduzir o que os economistas chamam de ‘terapia do choque econômico’.

“É uma espécie de extrema cirurgia de países inteiros. E tudo de uma vez. Não se trata de um reforma aqui, outra por ali, mas sim uma mudança de caráter radical...”

**É o que defende Milton Friedman** cujo mentor foi um dos economistas mais radicais do livre mercado da nossa época, o professor na Universidade de Chicago, Friedrich Von Hayek.

Hayek e Friedman tinham uma visão de sociedade na qual o único papel aceitável para o Estado era o de implementar contratos e proteger fronteiras. Tudo o demais deve ser entregue por completo ao mercado, a educação, os parques nacionais, os correios, tudo o que poderia produzir algum lucro.

### Sem serviços públicos o Estado perderá legitimidade

O bloqueio fixado pela Emenda Constitucional nº 95 de 2016, aprovada açodadamente, impedindo o crescimento real da realização de despesas primárias, enquanto libera as despesas financeiras, por 20 anos, desconstruirá a legitimidade do setor público.

Para que Estado que não presta serviço? Para que o cidadão participará de um processo eleitoral elegendo dirigentes públicos que não podem organizar e dar prioridades ao orçamento?

À falta de credibilidade atual se somará a ausência de legitimidade.

#### **Ou os Tribunais de Contas mudam ou mudam.**

Eventos como os ocorridos no TCE do Rio de Janeiro e no TCE do Mato Grosso, com afastamento da maioria dos Conselheiros, somados a outros fatos da mesma natureza nos conduzirá para uma crise absoluta.

A construção da unidade dos servidores e das entidades que os representam objetiva assegurar que os Tribunais de Contas Brasileiros mudem. E mudem definitivamente.

Seu caráter mais técnico e mais próximo da cidadania depende da afirmação dos servidores.

Vamos juntos construir os Tribunais de Contas do amanhã.

# Sindicalismo, conquistas sociais e resistência

**Sobre nós pesa o papel de fiscalizar o emprego dos recursos públicos federais, a aplicação de cada centavo, fruto do trabalho árduo de cada um dos brasileiros**

O modelo de democracia que conhecemos tem sua origem na antiguidade clássica, em especial na Grécia e em Roma, que constituem a base do pensamento jurídico, político e filosófico do Ocidente.

No entanto, naquela época, o direito dos seres humanos dependia da sua posição na sociedade. Não eram todos os seres humanos considerados como pessoas e sujeitos de direito.

Com o advento do cristianismo, Paulo de Tarso desmonta o discurso da valorização do indivíduo por conta de sua origem, indicando a insignificância dos lugares. Para Paulo, “não há distinção entre o judeu e o grego”, desqualificando, desta forma, predicados como a genealogia, a origem, o território, os ritos, etc.

Mas o que predominou na prática foi uma igualdade universal somente válida no plano espiritual, pois na Terra a Igreja admitiu, durante muitos séculos, a legitimidade da escravidão, a inferioridade natural da mulher em relação ao homem, bem como a inferioridade dos povos americanos, africanos e asiáticos.

Nessas sociedades escravagistas e feudais, “os poderes dos senhores e reis eram legitimados por conta da vontade de um Deus, as narrativas políticas tinham como limite a reiteração da crença na delegação divina de poderes ao soberano e aos dominadores”<sup>3</sup>.

Após processo revolucionário do qual a burguesia era a protagonista, essa classe conquistou o poder político pondo em xeque os privilégios da nobreza fundamentados na origem divina. O Iluminismo pro-

clamou o poder da razão: a Revolução Francesa anunciou a igualdade, a liberdade e a fraternidade como ideais a serem alcançados pela humanidade, utilizando-se da razão como farol-guia.

Com o Iluminismo, a ordem do real não depende mais dos desígnios de Deus, o indivíduo é universalizado, todos os indivíduos são considerados como compostos dos mesmos elementos e de maneira idêntica.

As desigualdades existentes na sociedade civil passam a ser racionalizadas e superadas de forma idealista pelo direito, com apoio no Estado, com a premissa de que todos os homens são iguais perante a lei.

Mas essa igualdade perante a lei passou a se restringir ao direito dos trabalhadores de vender sua força de trabalho ou passar fome, uma vez que era essa a única propriedade que possuíam.

A Revolução Industrial trouxe riqueza para os burgueses, porém os trabalhadores viviam na miséria, muitas mulheres e crianças faziam o trabalho pesado e ganhavam muito pouco, a jornada de trabalho variava de 14 a 16 horas diárias para as mulheres e de 10 a 12 horas por dia para as crianças.

Lutas surgiram contra essa exploração desumana, os direitos trabalhistas foram conquistados, imensos sacrifícios ocorreram por parte das primeiras gerações de trabalhadores do capitalismo, que começaram a se organizar em sindicatos.

Depois de décadas e, em alguns casos, séculos de resistências e lutas intensas, construiu-se um arcabouço legal e institucional para proteger minimamente as condições de trabalho, em especial a observação da jornada de trabalho em período razoável e a segurança social.

<sup>3</sup> MASCARO, Alysson Leandro. *Estado e forma política*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013, p. 9.

No Brasil, essas conquistas trabalhistas decorrentes de longo tempo de lutas foram consolidadas na CLT, não sendo, portanto, uma concessão de Getúlio Vargas, como querem fazer crer os adeptos da precarização do trabalho.

Ocorre hoje no Brasil uma campanha para caracterizar as conquistas sociais como algo ruim para a economia, como parte de um projeto realizado por um determinado grupo de interesses para deixar a economia ser regulada pela “mão invisível” do mercado, como ocorria no início do século XX e já contestado como um pensamento não moderno, mesmo entre a elite econômica. Nessa época, os direitos dos trabalhadores eram apenas o de vender a sua força de trabalho.

Trata-se de uma fase pela qual passa o sistema capitalista em que prevalece o capital financeiro, cuja característica principal é a subordinação dos meios de produção para a acumulação de dinheiro e obtenção de lucros através do mercado financeiro (ações, produtos financeiros, títulos, derivativos, etc.).

Os governos nacionais acabam tornando-se impotentes para controlar a ganância dos rentistas. Todas as iniciativas levadas a efeito por governos soberanos são imediatamente atacadas e desconstruídas, com seus dirigentes acusados de populistas e impedidos de defender a produção, o emprego e o crescimento econômico.

Esta é a razão objetiva da desconstrução do setor público no Brasil, sob o comando de um governo dócil às diretrizes desse modelo especulativo voltado para o mercado. Nosso projeto de nação no cenário mundial passou a ser a de um país agrário, fornecedor de matérias-primas e rentista, beneficiando os bancos, especuladores e grandes corporações, resultan-

do num desmonte sem precedentes na nossa história do bem-estar, do próprio Estado e do país estruturado como nação.

Nós, servidores públicos, temos de compreender a realidade que se faz presente. Não podemos comprar a ideia de que os grandes rombos orçamentários provêm de déficits decorrentes dos benefícios sociais conquistados a duras penas. Sabemos que a fonte desses déficits são outras, como uma dívida pública que nunca foi auditada e representa quase 50% dos gastos anuais da União.

Todas as conquistas que foram feitas ao longo do tempo, como melhores condições de trabalho, seguridade social, saúde e educação pública, decorrentes dessa longa luta da classe trabalhadora, estão sofrendo um grande retrocesso.

Conhecemos as entranhas do Estado e é por meio de nosso trabalho que os serviços públicos são oferecidos à população. Desse modo, devemos empreender lutas para que as conquistas sociais não sejam liquidadas e para que as instituições públicas sejam mais transparentes e eficientes.

Cumpriremos essa tarefa com a união na luta, pois ainda temos entidades sindicais vigorosas para garantir nossa vitória: sindicatos, federações, confederações e centrais sindicais. Não podemos permitir o enfraquecimento dessas entidades. Devemos, isso sim, fortalecê-las.



**MARCOS ALCYR BRITO DE OLIVEIRA**  
*Presidente do Sindicato dos  
 Servidores da Câmara Municipal e do  
 Tribunal de Contas do Município de  
 São Paulo (Sindilex)*

# Em defesa do fortalecimento financeiro da FENASTC

## A quem interessa enfraquecer as entidades de representação dos trabalhadores?

A Reforma Trabalhista desobrigou os empregadores de descontarem de seus empregados a Contribuição Sindical. A partir de agora, o desconto será efetivado mediante autorização expressa dos empregados. A medida soma-se a outros ataques aos direitos dos trabalhadores (públicos e privados) expressos na referida lei. A quem interessa enfraquecer as entidades de representação dos trabalhadores?

A Contribuição Sindical era uma das principais fontes de recursos do Sistema Confederativo Sindical (Sindicatos, Federações, Confederações e Centrais Sindicais). Do valor descontado dos empregados (um dia de trabalho), 60% destinavam-se aos Sindicatos, 15% às Federações, 5% às Confederações, 10% às Centrais Sindicais e 10% ao Ministério do Trabalho. Alguns sindicatos devolviam a parte que lhes cabia para aqueles que eram associados à entidade.

Trazendo a discussão para a seara do Controle Externo, o XXV Congresso da FENASTC deliberou por fortalecer a criação de sindicatos nos diversos estados brasileiros. E mais, aqueles sindicatos já existentes foram orientados a regularizar sua situação com o Ministério do Trabalho. De sua parte, a Federação tratou de regularizar seu registro naquele ministério. Além disso, em um esforço conjunto com outras federações (FENALE, FENALEGIS, FENAPRF, FENAFIM, FENAMP, FENADEPOL, FEBRAFISCO), construímos a Confederação Nacional das Carreiras Típicas de Estado (CONACATE).

A estratégia da FENASTC mostrou-se correta. Não há como enfrentar a onda de ataques aos direitos dos trabalhadores se não estivermos fortemente organizados. Nesse período recente, o governo aprovou a Reforma Trabalhista e a Lei das Terceirizações. Ainda temos a Reforma da Previdência no horizonte. A crise dos Tribunais de Contas, com prisões de conselheiros decretadas no Rio de Janeiro e afastamentos de conselheiros no Mato Grosso, também deve ser priorizada

pelas entidades de representação dos servidores. Por tudo isso, é correto afirmar que o fortalecimento financeiro de nossa estrutura sindical é imperioso.

Por isso, cerramos fileiras com diversas organizações sindicais na defesa do Imposto Sindical. Entendemos, por conseguinte, que a Reforma Trabalhista, nesse particular, nos impôs uma severa derrota. E, no caso da FENASTC, muito mais ainda, tendo em conta que estávamos iniciando nosso processo de organização financeira e administrativa e contávamos sobremaneira com o Imposto Sindical para cumprir esse desiderato. As contribuições associativas a nossa Federação não serão suficientes para enfrentar nosso próximo período de lutas.

Recapitulando, a par de todas as iniciativas que deveremos desenvolver com a CONACATE para conter os ataques do Governo Temer, há, ainda, as questões próprias dos Tribunais de Contas para solucionar, para as quais a FENASTC já está desenvolvendo políticas, aprovadas em nossos congressos nacionais. Nessa caminhada, já obtivemos vitórias parciais. O fato de nove unidades da federação já adotarem a denominação Auditor de Controle Externo, defendida pela FENASTC, é uma delas.

Para mudar a face dos Tribunais de Contas em todo o país, no entanto, nossa atuação vai ter que ser muito mais incisiva. A Campanha em Defesa da Independência da Função de Auditoria e a Campanha #MUDATC, por exemplo, vão demandar recursos financeiros em grande monta para serem capilarizadas de norte a sul do Brasil. Logo, será preciso um esforço financeiro nacional para preencher o vazio deixado nos cofres da Federação com a ausência do imposto sindical.

Não bastará apenas gerar políticas. Garantir os recursos financeiros necessários à implementação delas deverá ser tarefa de todos. Podem acreditar: com dinheiro ficará mais fácil.



**RICARDO SILVA DE FREITAS**  
*Diretor Administrativo e Financeiro da Federação Nacional das Entidades dos Servidores de Tribunais de Contas do Brasil (Fenastc)*



**MOVIMENTO PELA RELEVÂNCIA E  
MELHORIA NOS TRIBUNAIS DE CONTAS**

#MUDATC é um movimento aberto. É uma iniciativa plural para debates e formulações, buscando o aperfeiçoamento dos Tribunais de Contas e contando com a participação de entidades dos TCs, organizações sociais, intelectuais, acadêmicos, jornalistas e tantos outros que possamos aproximar.

Desejamos alcançar o cidadão e fazê-lo participante dessa conversa. Pouco falamos e, por isso, pouco sabemos sobre o que faz o controle externo no Brasil. Baseado em plataformas de conversações das redes sociais e em encontros pelo País, cada participante apresenta sua compreensão e propõe soluções para o momento, no qual o País enfrenta a maior crise de moralidade pública de sua história que se expressa nos casos de corrupção. Todos aqueles que estão no espaço público precisam se justificar todo o tempo. Os Tribunais de Contas, reorganizados pela Constituição de 1988, é consenso, exigem modificações.

Você é nosso convidado para essa conversa.



# Para que serve o Sindicato?

## Torne-se associado à sua entidade de classe e leve ao seu sindicato a sua contribuição

**E**m tempos de reforma trabalhista, é natural que todo trabalhador brasileiro, seja ele da iniciativa privada ou do poder público, se sinta inseguro quanto aos seus direitos e deveres. Também é natural que ele busque conhecer o que pode acontecer em sua relação de trabalho pela imprensa, com os colegas ou com o sindicato de sua categoria.

O grande problema é que as informações chegam carregadas de interpretações, positivas ou negativas. Em quem confiar: no governo, no patrão, no vizinho, no jornal, na postagem do Facebook?

Penso que a fonte mais segura na qual o trabalhador pode buscar orientação é na sua entidade sindical. Ali existem pessoas e profissionais que conhecem a categoria e estão aptos a buscar solução para os mais diversos impasses.

Para afunilarmos para o caso concreto do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, foram muitas as conquistas obtidas graças à intervenção do Sindicato, que obteve êxito com relação a direitos dos servidores graças a medidas adotadas pela entidade.

Nada disso é simples. Muitas conquistas são resultado do diálogo franco com a administração, mas às vezes é preciso articular junto ao mundo político e, não raro, frente à Justiça. Aí, meus amigos, o processo é longo e o custo financeiro é alto e, afinal, todas as vitórias obtidas – todas – acabam beneficiando os servidores de uma maneira geral.

E mais: o Sindicato não se restringe à figura de seu presidente, seus diretores e funcionários. O Sindicato sou eu, é você, servidor.

Em artigo publicado recentemente no jornal Diário da Manhã, de Goiânia, o presidente do Sindicato dos Empregados nas Empresas de Asseio do Estado de Goiás, Rildo Miranda, resume muito bem a situação atual dos sindicatos:

“A maioria dos sindicatos enfrenta um problema comum: muitos de seus associados não sabem para que serve a sua entidade sindical. Muitos trabalhado-

*O Sindicato não se restringe à figura de seu presidente, seus diretores e funcionários. O Sindicato sou eu, é você, servidor*

res querem filiar-se, só que acabam recuando por não entender quais os benefícios oferecidos. Outros imaginam que é só tornar-se sócio, cruzar os braços e tudo estará resolvido.

Poucos apercebem-se de que os principais motivos para que um trabalhador seja filiado ao sindicato da sua categoria são a união, a segurança, a importância da sua participação e a conquista de benefícios. Se o filiado não participar imbuído destes intuitos, o sindicato perde totalmente o objetivo de sua existência.

Em suma, os sindicatos têm grande importância na vida dos trabalhadores, sobretudo porque os direitos e as garantias são negociados e conquistados para toda uma categoria, não se tratando de algo individual ou que atinja apenas uma pequena parcela do universo de trabalhadores.

Nosso recado é para você, trabalhador: torne-se associado à sua entidade de classe, seja participativo nas assembleias, nas negociações e leve ao seu sindicato a sua contribuição. É importante que todos estejam organizados em torno da defesa dos interesses da classe.”

Disse tudo!



**MARCOS PINTO PERILLO**  
Presidente do Sindicato dos  
Servidores do Tribunal de Contas do  
Estado de Goiás (Sercon/TCE-GO)

# Uma lição de casa e desafio para as entidades representativas dos servidores públicos

**O cidadão quer melhor desempenho, melhor transparência e serviços públicos mais eficientes**

**P**recisamos, como servidores públicos, entender as mudanças pelas quais passa a sociedade brasileira para, de fato, fortalecermos nosso papel de agentes de transformação.

Aliás, precisamos decidir na raiz das ações de nossas atividades representativas e fazer a seguinte pergunta: como desejamos ser vistos e percebidos pelo cidadão comum e pela opinião pública? Esse será o fato de termos um alcance maior ou menor de nossa voz política. Disso resultará nosso confinamento entre nossas categorias ou na expansão de nosso discurso e demandas.

É notória na sociedade ocidental e finalmente também na brasileira a transição de uma economia majoritariamente industrial para uma economia de serviços. O conhecimento, a educação e a tecnologia passaram a ser os fatores de salto de qualidade das democracias e base para um bem estar social.

Os governos deixaram de ter os mesmos instrumentos de força do passado e competem hoje com as organizações sociais de classe e com movimentos coletivos pela versão política vencedora perante a opinião pública. Mesmo a força de redes nacionais de televisão foi relativizada pela capacidade de compartilhamento e viralização das redes sociais.

Nunca as pessoas desejaram usufruir tanto de qualidade de vida e do direito inalienável de serem felizes como hoje. É uma mudança drástica de perspectiva em relação a um passado no qual as famílias visavam tão somente à sobrevivência, ao sustento e à vida em segurança. Desejar ser feliz era um pensamento juvenil.

Esse contexto compreende uma relação de reciprocidade mais equilibrada com o Estado, no qual o poder do indivíduo deixou de ser apenas mais um e ganhou protagonismo. O cidadão quer ter uma relação mais justa com os governos e espera melhor desempenho, melhor trans-

parência e serviços públicos mais eficientes como retorno e direito seu e não apenas como assistencialismo social.

Esse deslocamento da forma de relação do cidadão com o Estado e com os governos, amplificada pela sociedade digital, colocou os serviços públicos e a lisura no uso dos recursos públicos como métricas essenciais na mensuração da administração pública e conferência do que a classe dirigente fala e do que executa de fato.

Em tempos de descrédito das lideranças políticas, em quem a sociedade pode confiar para saber o que de fato ocorre nas instituições públicas e evitar cair no logro de discursos eleitoreiros e descolados da ética?

Abre-se, em nosso entendimento, uma boa oportunidade para nós, servidores, resgatarmos nossa imagem, reputação e confiabilidade. Construímos um trabalho de diálogo direto com imprensa e organizações sociais de maneira a colaborar em frentes de monitoramento das rotinas públicas. Participar da formulação de análises, levantamentos, ajudar em questionamentos de condução das políticas públicas como forma de estarmos integrados aos movimentos de cidadania na qualidade de amigos e parceiros.

Precisamos reduzir esse fosso que separa os servidores públicos do restante da população. Podemos estar do outro lado do balcão no dia a dia, nos postos de atendimento e seções, mas estamos juntos na busca de um país melhor e um Estado mais eficiente.

Penso que esse é um papel fundamental das entidades representativas dos servidores públicos.

É uma tarefa e um desafio.



**NILTON PAIXÃO**  
*Presidente da Pública Central do Servidor*

# Independência da função de auditoria para quê?

A estruturação da carreira tem que prover mecanismos de independência que permitam uma atuação técnica afinada com os interesses da sociedade



**JOSUÉ MARTINS**  
Auditor Público Externo, Presidente do CEAPE-Sindicato (Sindicato de Auditores Públicos Externos do TCE/RS.)

A raiz dos problemas da Nação está na opção subordinada de inserção do país na divisão internacional do trabalho na atual fase mais globalizada da economia mundial e na enorme concentração de riqueza e poder financeiro nas mãos de poucos grupos. Vamos destacar aqui essa segunda questão e sua relação com a atuação dos Auditores de Controle Externo.

## Concentração de riqueza e poder financeiro

Dados do *Credit Suisse*, trabalhados por Ladislau Dowbor em sua mais recente obra “A Era do Capital Improdutivo”, informam que o 1% mais rico da população mundial já detinha em 2015 mais riqueza acumulada que o restante do planeta. E quem são essas pessoas? “São gente que lida com papéis financeiros, fluxos de informação ou intermediação de *commodities*.” Dados da Oxfam informam que atualmente oito indivíduos detêm a mesma riqueza que a metade mais pobre do mundo (p.p. 27-28).

Artigo que publiquei na Revista Achados de Auditoria do CEAPE-Sindicato (n. 5, de 2016, p. 26-29), trabalhando com informações da mesma Oxfam, destacava que esses oito em 2015 eram 62 pessoas. O mesmo levantamento apontava para 2010 um número de 388 indivíduos detendo a mesma riqueza que a metade mais pobre da população mundial. Impressiona a velocidade!

*Dowbor, na obra já citada (p. 33), lembra que “O PIB mundial cresce num ritmo situado entre 1% e 2,5% segundo os anos. As aplicações financeiras rendem acima de 5% e frequentemente muito mais. Gerou-se, portan-*

*to, uma dinâmica de transformação de capital produtivo em patrimônio financeiro: a economia real sugada pela financeirização planetária”.*

Quando os mecanismos de funcionamento da economia mundial operam no sentido de permitir tal fenômeno de concentração de riqueza e poder, o resultado será um aumento brutal da instabilidade social, verificada sob os mais variados signos, com ampliação da criminalidade, em especial da corrupção. E, por mais que a imprensa nativa tente limitar o fenômeno ao Brasil, ele é mundial.

No caso brasileiro, as repercussões da financeirização são mais graves, pois, ao sugar recursos da órbita produtiva da economia em detrimento do capital improdutivo, agravam-se os problemas da desigualdade. Estão aí os 14 milhões de desempregados a nos lembrar disso.

Matéria publicada pela EBC – Agência Brasil, em 9/9/17 (sob o título *Desigualdade de renda no Brasil não caiu entre 2001 e 2015, revela estudo*), divulga estudo de equipe coordenada por Piketty em que se classifica “a manutenção da desigualdade no Brasil como chocante, principalmente se comparada com outros países desenvolvidos. É digno de nota que a renda média dos 90% mais pobres no Brasil é comparável à dos 20% mais pobres na França, o que apenas expressa a extensão da distorção na renda no Brasil e a falta de uma vasta classe média, ressalta o levantamento. Em contrapartida, o 1% mais rico no Brasil ganha mais que o 1% mais rico no país europeu: US\$ 541 mil aqui contra US\$ 450 mil a US\$ 500 mil na França.”



No Brasil, as seis pessoas mais ricas concentram a mesma riqueza que os 100 milhões mais pobres.

(Estudo da Oxfam-Brasil/2017)

## A nação deve garantir dignidade para seu povo

Assim, sequer atingimos patamares de dignidade para parte substancial de nossa população e o atual governo, ilegitimamente no poder, se propõe a operar o desmonte do pacto civilizatório estabelecido na Constituição Federal de 1988. Trata-se, como as diversas matérias publicadas na imprensa têm evidenciado, de favores a setores empresariais poderosos, aliados a setores políticos cada vez mais distanciados de práticas republicanas, aplicados contra o povo e a Nação. Isso é o que é produzido pela corrupção em prol do rentismo.

O poder financeiro concentrado, reforçado através do mecanismo da corrupção, acaba por dominar a democracia e se traduz na captura da política e no desmonte do Pacto de 1988. É a ampliação desmedida da terceirização que fragiliza os trabalhadores dos setores privado e público frente ao capital, a EC 95, que coloca um teto nos gastos essenciais para mitigar a pobreza e a miséria e nenhum limite para os detentores do capital improdutivo, e, a cereja do bolo, a proposta de emenda constitucional que pretende alterar as regras

previdenciárias e que praticamente inviabilizará a aposentadoria da grande maioria.

Os Auditores de Controle Externo do Brasil são uma carreira de estado constituída para o combate à corrupção e para a avaliação das políticas públicas. A estruturação dessa carreira tem que prover mecanismos de independência que permitam uma atuação técnica afinada com os interesses da sociedade, em especial no sentido de mitigar a desigualdade extrema que nos acompanha ao longo da nossa história.

## Garantias e prerrogativas para o exercício da função de auditoria de controle externo

A atividade de auditoria de controle externo, dadas as questões a serem enfrentadas e o nível atual da corrupção sistêmica, exige o estabelecimento de garantias e prerrogativas para seu exercício. Em artigo publicado na Revista Achados de Auditoria do CEAPE (n. 3, de 2014, p. 11), tendo como exemplo lei do Estado do Espírito Santo, apresentei as seguintes propostas para debate:

I – ter livre acesso a todas as dependências do órgão auditado, mediante apresentação da carteira

*O PIB mundial cresce num ritmo situado entre 1% e 2,5% segundo os anos. As aplicações financeiras rendem acima de 5% e frequentemente muito mais. Gerou-se, portanto, uma dinâmica de transformação de capital produtivo em patrimônio financeiro: a economia real sugada pela financeirização planetária.*

*(Ladislau Dowbor - A Era do Capital Improdutivo)*

de identidade funcional, bem como a documentos, valores e livros considerados indispensáveis ao cumprimento de suas atribuições, não lhe podendo ser sonegado, sob qualquer pretexto, nenhum processo, documento ou informação, no desempenho de suas funções;

II – requisitar auxílio e colaboração das autoridades públicas, inclusive força policial, se necessário, para garantir a efetividade do exercício de suas atribuições;

III – exercer publicamente, a seu critério ou quando demandado, a defesa técnica do seu trabalho;

IV - ter a presença e defesa de representante do Tribunal de Contas do Estado quando preso em flagrante por motivo ligado ao exercício da auditoria de controle externo, para lavratura do respectivo auto, sob pena de nulidade e, nos demais casos, a comunicação expressa ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado;

V - não ser recolhido preso, antes de sentença transitada em julgado, senão em sala de Estado Maior, com instalações e comodidades condignas e, na sua falta, em prisão domiciliar;

VI - recusar-se a depor como testemunha em processo no qual funcionou ou deva funcionar, bem como sobre fato que constitua sigilo profissional.

§ 1º As requisições previstas nos incisos I e II deste artigo deverão se restringir àquelas necessárias à defesa de interesses do Estado e da sociedade.

§ 2º A fim de instituir a defesa dos interesses do

Estado e da sociedade, os Auditores de Controle Externo poderão solicitar aos órgãos da administração pública direta e indireta informações indispensáveis, cabendo ao órgão destinatário atender à requisição imediatamente se estiver em meio eletrônico ou em qualquer outro de acesso simplificado ou no prazo máximo de cinco dias úteis, caso necessite ser processada.

§ 3º Nenhuma restrição funcional poderá ser feita ao Auditor de Controle Externo em decorrência das manifestações que emitir no exercício de suas atribuições em processo administrativo, relatório de auditoria ou outro documento produzido no exercício de suas atribuições.

§ 4º As manifestações emitidas nos autos dos processos no exercício das funções de Auditor de Controle Externo somente poderão ser modificadas com a concordância expressa de quem as produziu.

§ 5º O Auditor de Controle Externo somente poderá ser preso em flagrante, por motivo de exercício da profissão, em caso de crime inafiançável, observado o disposto no inciso IV deste artigo.

§ 6º O documento de identidade profissional, na forma prevista em resolução do Tribunal de Contas do Estado, de uso obrigatório no exercício da atividade de auditoria de controle externo, constitui prova de identidade civil para todos os fins legais.

Avançar na construção da identidade nacional da carreira unificando nossa denominação para Auditor (a) de Controle Externo e definindo atribuições, garantias e prerrogativas para o exercício da função são iniciativas que podem ser adotadas no âmbito dos Estados da Nação e são passo importante para ir conformando a independência da função de auditoria.

Colocar os Tribunais de Contas como importante estrutura de Estado requer a conformação da independência da função de auditoria com Auditores de Controle Externo profundamente identificados com os problemas centrais da Nação e engajados no combate ao processo de financeirização da economia que agrava as já absurdas taxas de desigualdade que nos assolam.

# O Sistema da Dívida e o Sequestro de Arrecadação Tributária

**A criação de empresas estatais “não dependentes” aponta para a importância da atuação dos órgãos de controle e a necessidade de auditorias**

Que tal seu município receber R\$ 200 milhões, porém, assumir dívida de R\$ 880 milhões acrescida de atualização monetária e, ainda por cima, abrir mão da arrecadação dos valores das multas e juros incidentes sobre créditos recebíveis líquidos e certos, além de pagar 1% todo mês sobre a totalidade de seus próprios créditos?

Isso seria algo completamente absurdo, desequilibrado e insustentável, porém, já é realidade em alguns entes federados no Brasil.

A criação de empresas estatais “não dependentes” para operar esse esquema financeiro fraudulento aponta para a importância da atuação dos órgãos de controle e a necessidade de realização de auditorias integrais do Sistema da Dívida.

## O caso da PBH Ativos S/A

Em Belo Horizonte está em andamento uma CPI da Câmara Municipal (CMBH) sobre a atuação da empresa criada naquele município, a PBH Ativos S/A.

Esta CPI tem possibilitado acesso a documentos oficiais e a informações prestadas por autoridades em diversas oitivas, o que permitiu comprovar o *modus operandi* de esquema financeiro que se encaixa no que denominamos Sistema da Dívida, isto é, o funcionamento do endividamento público às avessas.

Apesar de registrada como “não dependente” e regida pelo Direito Privado, esta empresa estatal funcionou com estrutura cedida pelo município durante alguns anos e é sustentada por quantias sequestradas da arrecadação tributária.

Em 15.04.2014, a PBH Ativos S/A emitiu derivativos financeiros com garantia estatal (disfarçados de debêntures) no valor de R\$ 230 milhões, oferecendo juros que chegaram a 23% (IPCA + 11%)!

Esses papéis foram vendidos “com esforços restritos de colocação”, sem registro na CVM, diretamente ao Banco BTG Pactual, que foi o próprio líder da estrutura-

ção da emissão e colocação desses papéis.

Dos R\$ 230 milhões investidos pelo BTG Pactual nesse negócio, R\$ 200 milhões foram repassados ao município de Belo Horizonte, o que evidencia uma operação de crédito na qual a empresa PBH Ativos S/A foi mera fachada para a obtenção desses recursos pelo município junto ao mercado financeiro. Devido ao formato disfarçado, tal operação de crédito ficou fora dos controles estabelecidos na LRF e todas as demais formalidades legais.

Os outros R\$ 30 milhões foram consumidos em despesas financeiras e administrativas envolvidas na operação.

Em troca dos R\$ 200 milhões que recebeu, o município de Belo Horizonte cedeu à PBH Ativos S/A o fluxo da arrecadação de um volume de créditos líquidos e certos, garantidos (de tal forma que se algum deles falhar o município é obrigado a substituí-lo ou indenizar a empresa), no montante de R\$ 880 milhões, acrescido de atualização monetária pelo IPCA.

Quando esses créditos são pagos na rede bancária, o produto da arrecadação não é enviado aos cofres públicos no dia seguinte, como manda a legislação. Esse fluxo é desviado para uma “conta vinculada” à PBH Ativos S/A, que ficará com os valores correspondentes a juros e multas, além de uma remuneração mensal extraordinária de 1% sobre a totalidade daqueles créditos cedidos.

O ex-presidente da PBH Ativos S/A informou em seu depoimento à CPI da CMBH que “eram tão grandes esses juros e multas que dava para pagar todos os juros da operação e ainda sobrava para sobrevivência da PBH Ativos”. Depreende-se, portanto, que os recursos sequestrados ainda na rede bancária, e que sequer chegam ao orçamento público, estão sendo mais que suficientes para pagar os juros exorbitantes que incidem sobre os derivativos emitidos pela empresa, beneficiando o mercado financeiro.



**MARIA LUCIA FATTORELLI**  
Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida – [www.auditoriacidada.org](http://www.auditoriacidada.org)

Por outro lado, o município arca com injustificável e desnecessário prejuízo, pois receberá somente uma parcela do principal atualizado de créditos líquidos e certos, que iriam ser arrecadados de qualquer forma.

Um rol de ilegalidades flagrantes estão presentes nesse negócio que, descaradamente, realiza operações por fora do orçamento público, transferindo recursos públicos diretamente da rede bancária ao setor financeiro.

Tal esquema só pode ser desvendado por meio de uma auditoria integral, que abranja todo o contexto legal, econômico, financeiro, contábil e até político e social. Um procedimento de auditoria pontual, que focasse apenas se houve algum benefício indevidamente pago pelo município à empresa estatal jamais detectaria as transferências vultosas que estão de fato ocorrendo, pois tais operações estão sendo realizadas por fora, subtraídas do fluxo de arrecadação ainda na rede bancária, antes mesmo dessa arrecadação ser computada no orçamento público.

Tudo isso é ilegal! Não existe legislação nacional que autorize esse tipo de cessão de fluxo de arrecadação de créditos, muito menos lei que autorize essa aberração que compreende operações onerosas que nem transitam pelo orçamento público e sequestram arrecadação tributária.

No entanto, o Congresso Nacional está prestes a votar projetos que autorizam a operação desse esquema fraudulento, porém de forma despistada, para que não se perceba o que estão de fato autorizando.

O PLS 204/2016 (que tramita no Senado) e os projetos PLP 181/2015 e PL 3337/2015 (da Câmara dos Deputados) são anunciados como uma “solução” para entes federados e apresentados de forma totalmente cifrada, escondendo o alcance da engenharia financeira que irão amparar e assegurando brechas para sua implementação.

Trata-se de “**Montagem de engenharia financeira complexa e peculiar**” por meio da “**Cessão de direitos como lastro de garantia para captação de recursos no mercado**”, conforme constou expressamente de correspondência oficial do Secretário de Finanças de Belo Horizonte (Ofício GAB/SMF 17/2013).

O PLS 204/2016 diz que “*A União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município poderão ceder onerosamente, nos termos desta lei e de sua própria legislação, direitos*

*originados de créditos tributários e não tributários, os quais tenham sido objeto de parcelamento administrativo ou judicial, inclusive quando inscritos em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado e a fundos de investimento.*”

Porém, não explica que as “pessoas jurídicas de direito privado” são estatais que estão sendo criadas para operacionalizar esse esquema, como a PBH Ativos S/A, a CPSEC S/A em São Paulo, entre várias outras criadas no Paraná, Tocantins, Goiás, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Salvador, etc.

O PLS 204/2016 também não especifica o que significa o termo “**onerosamente**” e não diz quais “**direitos originados de créditos**” estão sendo cedidos pelos entes federados. São justamente esses termos cifrados que estão amparando a cessão do fluxo de arrecadação dos créditos recebíveis, de tal maneira que os valores dos juros e multas pagos pelos contribuintes e a remuneração extraordinária de 1% ao mês sobre a totalidade dos créditos sequer chegam aos cofres públicos e ficam para essas empresas criadas para operar o esquema.

Na prática, tais operações correspondem à **geração de dívida pública de forma disfarçada**, ilegal, inconstitucional e extremamente onerosa, comprometendo as finanças públicas atuais e futuras. Adicionalmente, escondem **abusiva remuneração extraordinária e transferência dos valores de multa e juros** pagos pelos contribuintes, lesando os cofres públicos.

O Ministério Público de Contas já se manifestou sobre a ilegalidade dessa estrutura (TC 016.585/2009-0), porém o esquema se alastra e os projetos de lei avançam no Congresso Nacional.

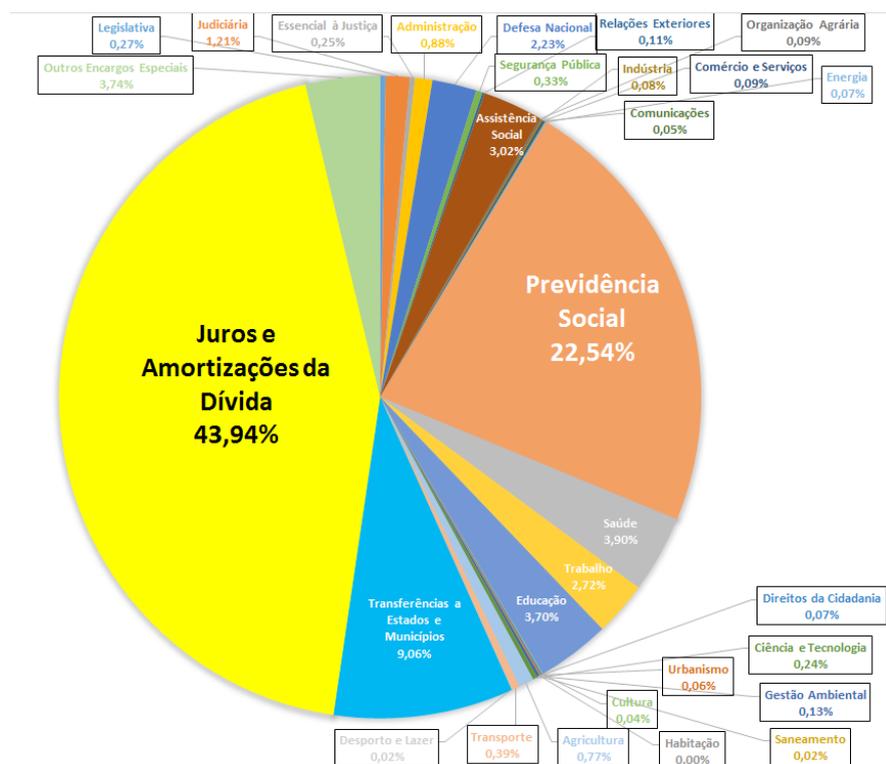
Esse tipo de financeirização é ainda mais grave que o responsável pela crise de 2007 nos EUA e de 2010 na Europa, pois está sendo implementado de forma pulverizada, comprometendo gravemente as finanças de cada ente federado. E, para completar, o BNDES prepara a criação de seu próprio FDIC (<https://goo.gl/PDz3Ui>).

A responsabilidade dos parlamentares brasileiros e dos órgãos de controle é imensa, pois estão cientes desse esquema fraudulento e foram alertados acerca do conteúdo dos lesivos projetos apresentados com texto dissimulado, por meio de folheto distribuído pela Auditoria Cidadã da Dívida (disponível em <https://goo.gl/jwe1Fc>).

**GRÁFICOS, PRODUZIDOS PELA AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA, UTILIZANDO INFORMAÇÕES OFICIAIS, DEMONSTRAM A PREOCUPANTE E CRESCENTE CAPTURA DO ORÇAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO PELO SISTEMA FINANCEIRO.**

**ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO – 2016 – EXECUTADO (PAGO), POR FUNÇÃO**

**TOTAL = R\$ 2,572 TRILHÕES**



Fonte: <http://www.camara.gov.br/internet/orcament/bd/exe2016mdb.EXE>

Nota 1: Inclui o "refinanciamento" ou "rolagem" da dívida, pois o governo inclui neste item grande parte dos juros pagos.

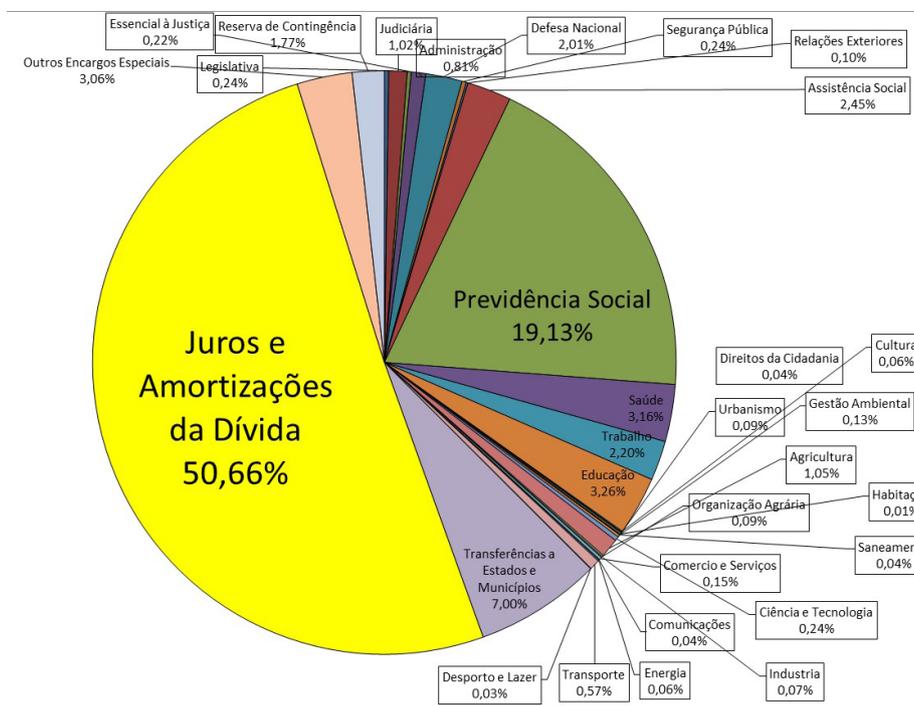
Nota 2: Os Juros e Amortizações da Dívida representam os itens "Juros e Encargos da Dívida" e "Amortização da Dívida", ou seja, os GNDs 2 e 6, e foram desmembrados da Função "Encargos Especiais"

Nota 3: As "Transferências para Estados e Municípios" representam o total do Programa "0903 - Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica", e também foram desmembradas da Função "Encargos Especiais"

Nota 4: O restante da função "Encargos Especiais" foi representada no gráfico como sendo "Outros Encargos Especiais", e incluem, principalmente, o pagamento de Sentenças Judiciais, ressarcimento ao INSS (das desonerações tributárias) e financiamentos ao setor produtivo.

**ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO (PROJETO DE LEI PARA 2017) – TOTAL = R\$ 3,399 TRILHÕES**

(Observação: trata-se de uma previsão, ainda sujeita à análise do Congresso Nacional, e aos cortes em 2017)



# Previdência Social: o que você precisa saber sobre o sistema

## A Previdência é o maior programa de redistribuição de renda do governo para a realização da justiça social

A Previdência Social passou, nos últimos dois anos, a ser inserida na pauta de conversas em todos os meios sociais tamanha a brutalidade da reforma proposta por meio da PEC 287/16, que sugere a alteração de várias regras para trabalhadores da iniciativa privada e do serviço público e para os aposentados e pensionistas. Um verdadeiro assalto aos direitos constitucionais e ao Estado de bem-estar social, que estabeleceu a Previdência, juntamente com a Saúde e a Assistência Social, uma grandiosa rede de proteção denominada Seguridade Social.

Tempos difíceis para os trabalhadores! Para trazer a sociedade a este importante debate e, desta forma, promover o equilíbrio de forças que regem um regime democrático, é preciso conhecer a verdade e agir. Que a proposta do governo pretende alterar regras a serem cumpridas pelos trabalhadores, que passarão a trabalhar por mais tempo com a contrapartida de terem seus benefícios reduzidos, muitos já sabem. É importante frisar sempre que a sustentabilidade da Seguridade vem de variadas fontes de financiamento, especialmente pelo conjunto dos trabalhadores, por meio de suas contribuições, capazes de atender às despesas previstas, como a ANFIP tem demonstrado ao longo dos anos. Ou seja, ela é responsabilidade de toda a sociedade.

Agora, você sabe qual a responsabilidade do governo na gestão dos recursos do sistema? Você sabe o que ele tem feito para destruir a proteção social, retirando recursos do orçamento da Seguridade e culpando os trabalhadores?

Vamos lá! Vamos começar pela Desvinculação das Receitas da União, a chamada DRU. Ela retira 30% do orçamento da Seguridade Social e joga para o Orçamento Fiscal. Isso quer dizer que esse mecanismo reti-

rou da Seguridade, nos últimos 10 anos, quase R\$ 500 bilhões<sup>3</sup>. Se corrigidos, os números alcançam a expressiva soma de R\$ 650 bilhões. Um volume de recursos significativo e que contesta a existência de um sistema deficitário, afinal, não se pode retirar recursos de um “caixa vazio”.

As renúncias previdenciárias (Simples, MEI, exportador rural, desoneração da folha, dona de casa, filantropia, olimpíada), concedidas pelo governo, em 2017, ficaram em torno de R\$ 60 bilhões. Só a desoneração da folha resultou num impacto negativo no caixa previdenciário de R\$ 25,2 bilhões em 2015, R\$ 15,2 bilhões em 2016 e, em 2017, a estimativa é de R\$ 17 bilhões, de acordo com o Relatório Resumido de Execução Orçamentária da Secretaria do Tesouro Nacional de outubro de 2016. O mecanismo, utilizado com o propósito de reduzir os custos de produção no Brasil, não alavancou a indústria, tampouco gerou emprego. O próprio governo reconheceu esse erro ao editar a Medida Provisória 774, que acaba com a desoneração da folha de pagamento para a maioria dos setores hoje beneficiados.

Ainda sobre o financiamento da Seguridade, perdura o grave problema do estoque da dívida ativa previdenciária que atingiu o montante de R\$ 432,9 bilhões em janeiro de 2017 e continua crescendo a um ritmo de aproximadamente 15% ao ano<sup>4</sup>. Apenas os 100 maiores devedores possuem débitos que ultrapassam, conjuntamente, R\$ 50 bilhões. Quando se leva em conta os 100 maiores devedores com débitos exigíveis, assim entendidos os que não estão parcelados, garantidos

<sup>3</sup> Cofins, CSLL, PIS/Pasep e a ex-CPMF. Dados dos Relatórios de Arrecadação da RFB.

<sup>4</sup> Segundo dados da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Disponível em: [http://www.pgfn.fazenda.gov.br/noticias\\_carrossel/pgfn-recupera-mais-de-r-22-bilhoes-em-creditos-previdenciarios](http://www.pgfn.fazenda.gov.br/noticias_carrossel/pgfn-recupera-mais-de-r-22-bilhoes-em-creditos-previdenciarios)

ou suspensos por decisão judicial, esse valor cai para R\$ 33 bilhões. Recursos da Seguridade Social.

Além desses quesitos, temos que listar os desvios de recursos públicos por meio da corrupção e das ilicitudes resultados da sonegação, evasão de divisas e elisão fiscal. Esses desvios, bem como outras mazelas que desequilibram o orçamento da Seguridade, raramente são mencionados pelo poder midiático ou pelo governo. Aí aparece como irrefutável a urgência de um socorro sob a forma de um ajuste fiscal, de uma política de austeridade capaz de propiciar de forma rápida a retomada do crescimento da economia. Este é o governo e sua equivocada mania de atacar o lado das despesas diante da ineficiência em resolver os problemas pelo lado das receitas. Diante de quadros recessivos é sempre mais inteligente a adoção de políticas anticíclicas do que corte de gastos. Em outras palavras, crescer, gerar emprego, expandir o crédito, o investimento e a produção, desvalorizar o câmbio costumam ter respostas mais sólidas do que, por exemplo, liberar dinheiro do FGTS sob o pretexto de alavancar a economia.

É preciso que a sociedade acorde para isso. A correta gestão desse enorme sistema social deveria passar por mecanismos que nunca foram implementados pelo governo, como a gestão mediante colegiado quadripartite, como previsto na Emenda Constitucional nº 20/98. E, o que é pior, se aprovada a PEC 287/16, estaremos prestes a ver “aterrada” toda a legislação, à semelhança do que aconteceu com a CLT diante da Lei da Terceirização, que, além de todas as mudanças para os trabalhadores, priorizou a negociação ao invés da proteção legislativa do trabalho. Tempos difíceis!

Um alerta mais atento ainda precisa ser feito, desta vez em relação aos servidores públicos, que já passaram por reformas em seu regime próprio de aposen-

tadoria. Inclusive os novos servidores já entram na administração pública seguindo as mesmas regras da iniciativa privada, com a opção de contribuir para uma previdência complementar em percentuais incidentes sobre o que excede o teto do Regime Geral.

A Previdência é o maior programa de redistribuição de renda de que dispõe o governo para a realização da justiça social e para garantir a paz social no seio familiar. Entretanto, a política fiscal está aniquilando parte dos efeitos sociais dessa rede de proteção.

Todo esse cenário demonstra uma certeza: chegou a hora de sair do discurso e ir para a prática. Não adianta criticar as reformas, a retirada de direito, o achatamento do Estado e ficar estático. Para ser ouvido, os trabalhadores precisam mostrar sua cara e ir às ruas, incluindo os servidores públicos. A mobilização é fundamental e necessária. Foi agindo desta forma que a ANFIP conseguiu frear o trâmite da PEC 287/16 e levar aos quatro cantos do Brasil um debate sério e transparente sobre as contas da Seguridade Social, instrumentalizando vários movimentos sindicais e sociais.

A contenção da reforma da Previdência não significa que podemos baixar a guarda. A proposta está pronta para ser votada. Basta um acordo político e ela é viabilizada. O governo resolveu sabotar o Brasil com ajustes perversos nos direitos dos trabalhadores. É preciso união, integração de forças e um movimento engajado na luta pelos direitos sociais. Não tem alternativa: ou nos salvamos todos ou não se salvará ninguém.



**FLORIANO MARTINS DE SÁ NETO**  
Auditor Fiscal da RFB e presidente  
da Associação Nacional dos  
Auditores Fiscais da Receita Federal  
do Brasil – [presidencia@anfip.org.br](mailto:presidencia@anfip.org.br)

# Servidores do TCE-PR debatem Previdência do Paraná e do Brasil

**Histórico de irregularidades na ParanaPrevidencia foi apresentado em evento sediado pelo Sindicontas-PR**

O tema é controverso. A sociedade está confusa. O governo federal e os governos estaduais mantêm campanhas publicitárias para justificar contas que ficam cada vez mais difíceis de entender. O momento pede análise técnica e superação de polarizações políticas. É nesse momento que os Servidores dos Tribunais de Contas de todo o Brasil são chamados ao seu dever, para com base em dados e números, esclarecer à população a real situação dos cofres públicos. E, no presente momento, o ponto mais alarmante é a Previdência Social. Partindo desse enfoque e dessa necessidade, o Sindicato dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (Sindicontas-PR) sediou, em evento conjunto com o Congresso Extraordinário da FENASTC, o Seminário “Previdência do Paraná e do Brasil”, a fim de trazer à luz números e dados concretos.

Como palestrantes convidados, participaram do evento a economista e especialista em Previdência Social, Denise Gentil; o procurador do Ministério Público de Contas do Paraná, Gabriel Guy Léger; e o servidor do TCE-PR, Mario Antonio Cecato.

Para o presidente do Sindicontas-PR, Luiz Tadeu Grossi Fernandes, é necessário que os servidores dos Tribunais de Contas aprofundem o debate sobre a Previdência em âmbito federal e em cada estado, a fim de que dados e resultados de políticas implementadas possam ser avaliados de forma técnica segura. “Nós, servidores públicos, temos um dever histórico neste momento de tanta instabilidade e insegurança com relação às informações que circulam. Precisamos esclarecer a população e, para isso, nós mesmos temos que estar esclarecidos”, afirma.



Segundo a especialista em Previdência, Denise Gentil, o modelo atuarial para calcular o déficit do Governo Federal é uma fraude. A economista relatou que até abril de 2017, o Governo Federal nunca havia mostrado os dados com os quais justificava o déficit da Previdência Social. Após intensa análise dos números enviados ao Congresso Nacional, a equipe de especialistas integrada pela economista revelou as fraudes. Nas projeções realizadas até 2060, receitas são enfatizadas subestimadas enquanto despesas são superestimadas, utilizando-se cálculos de correção de valores nunca usados anteriormente pelo Governo Federal.

Os dados mostram que a Previdência Social vem sendo afetada, sim, mas por ações deliberadamente impostas na política macroeconômica, como desonerações bilionárias, juros reais mais elevados do mundo, a maior desindustrialização do planeta e desvinculações de receitas da Seguridade Social para pagar a dívida pública, com o perdão de dívidas dos maiores devedores da União.

Ainda assim, os gastos reais com a Previdência Social caíram até julho de 2016, momento em que o Governo Federal anunciou a Reforma da Previdência, causando um número excessivo de aposentadorias.

Os números, e apenas os números, mostram que o déficit na Previdência nada tem a ver com a idade de aposentadoria ou com o número de aposentados. Um conclusivo parecer técnico demonstra que o déficit é causado por manobras contábeis e pela própria política implementada pelo Governo Federal.

## Na Previdência do estado do Paraná, um histórico de irregularidades

De acordo com o procurador do MP de Contas, Ga-

*“O modelo atuarial para calcular o déficit do Governo Federal é uma fraude.”*

*Denise Gentil - Especialista em Previdência*

briel Léger, a ParanaPrevidencia tem um histórico de irregularidades que permeia todos os governos desde a sua criação em 1998. Com o atual modelo, segundo dados apresentados, a ParanaPrevidencia se tornará insolvente em 7 anos e em 30 anos estará completamente liquidada.

“Por inúmeras vezes, eu procurei a instauração de tomadas de contas em que se chamasse à responsabilidade os governadores, os secretários de administração e previdência, diretor de seguridade, diretores da ParanaPrevidencia e, sistematicamente, foram dezenas de pedidos recusados pelo Tribunal de Contas”, destaca o procurador

Finalizando o evento, foi apresentado um raio-X da ParanaPrevidencia por Mário Antônio Cecato, servidor do TCE-PR.

Para o presidente do SindicotasPR, este evento foi apenas o início dos trabalhos e muitas outras ações serão implementadas para levar informações claras e precisas sobre a Previdência do Paraná e do Brasil aos servidores públicos e para toda a sociedade.



**LUIZ TADEU GROSSI FERNANDES**  
Presidente do Sindicotas/PR

# Os Tribunais de Contas e o registro dos atos de inativação do servidor público

**Caso aprovada a Reforma da Previdência, os TCS deverão investir em um conhecimento técnico cada vez mais apurado e específico**

Os Tribunais de Contas, dentre suas atribuições constitucionalmente previstas, devem apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, bem como os atos de concessão de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório, tudo na forma do que estabelece o art. 71, III, da CF/88.

O registro do ato concessório de aposentadoria, longe de ser um mero ato cartorário, traduz-se, em ato concreto de fiscalização, no qual são abordados variados aspectos da vida funcional do servidor.

A necessidade de fiscalização da legalidade dos atos de inativação decorre do fato de que as aposentadorias, por serem benefícios continuados e programáveis, se constituem, ao lado das pensões, nas mais caras prestações pagas por um regime de previdência.

Dessa forma, tais atos devem se cercar de amplo e adequado controle, a fim de se debelarem possíveis fraudes, privilégios indevidos e, conseqüentemente, gastos que venham a colaborar com o desequilíbrio financeiro e atuarial do regime.

Neste diapasão, podemos simplificarmente apontar os três pontos-chave, dentro de um processo de aposentadoria, que devem ser objeto de análise para uma adequada e suficiente fiscalização por parte do Tribunal de Contas:

**a. A análise da forma de ingresso do servidor no cargo em que está se aposentando:** neste particular, a premissa é a de que o cargo no qual o servidor está se aposentando deve ser efetivo ou vitalício. Aqui, o TCE deve apurar a forma como o servidor titularizou

este cargo, se por meio de concurso público ou por outro meio que tenha sua legalidade jurisprudencialmente reconhecida;

**b. A análise da regra de aposentadoria na qual o servidor está se inativando:** aqui, o TCE deve observar se o servidor, de fato, implementou todos os requisitos da regra na qual está se aposentando, tais como idade, tempo de contribuição, eventuais carências, etc;

**c. A análise da composição dos proventos:** por fim, o TCE deve estar atento às parcelas que compõem os proventos de aposentadoria do servidor. Aqui, deve-se apurar se o cálculo está de acordo com a regra na qual o servidor foi aposentado (última remuneração ou média das contribuições). Por exemplo, deve-se coibir a presença de parcelas remuneratórias não inerentes à remuneração do servidor no cargo efetivo e sobre as quais não houve a incidência da contribuição previdenciária.

Para o Controle Externo, a análise de todos os aspectos acima elencados constitui-se no melhor roteiro para a boa fiscalização dos atos concessórios de aposentadorias, cuja premissa é coibir ou minimizar gastos indevidos com o pagamento destes benefícios.

Qualquer falha apurada em um ou mais pontos acima esposados pode gerar a conversão do julgamento em diligência para que o responsável pela concessão do ato aposentatório o retifique. A não retificação do ato poderá resultar no julgamento da ilegalidade da aposentadoria, com ela deixando de ser registrada pelo TCE.

Vale ressaltar que as constantes alterações na legislação previdenciária tornaram o trabalho dos TCEs cada vez mais desafiador, na medida em que as regras de aposentadoria e pensão por morte são modificadas e ganham requisitos e critérios de cálculo cada vez mais complexos.

De fato, após o advento das cinco emendas constitucionais que reformaram a previdência do servidor público, as regras de aposentadoria sofreram profundas alterações em seus requisitos de elegibilidade e critérios de cálculo.

Com as novas regras, vieram muitas dúvidas e a dificuldade de interpretá-las, haja vista tratarem-se de um emaranhado de normas que levam em conta os mais diversos critérios a serem implementados. Destacamos os seguintes:

- a. data de ingresso e tempo de exercício no serviço público, na carreira e no cargo em que se dará a aposentadoria;
- b. data de implemento de todos os requisitos exigidos na regra;

- c. cálculos com base na média das contribuições;
- d. aplicação de limitador aos proventos de aposentadoria, tendo a remuneração do cargo efetivo como teto;
- e. aplicação de percentual de proporcionalidade;
- f. reajuste na forma da lei, etc.

Como podemos observar, são inúmeras as nuances que envolvem a interpretação das atuais regras de aposentadoria no RPPS. E, caso aprovada a PEC 287/16, atualmente tramitando no Congresso Nacional, com o objetivo de, mais uma vez, reformar a Previdência, os TCEs deverão se adaptar e investir em um conhecimento técnico cada vez mais apurado e específico.



**ALEX SERTÃO**

Auditor de Controle Externo do TCE/PI - Diretor da DFAP do TCE/PI

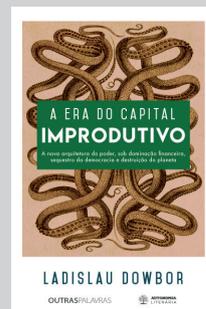


## XXVII CONGRESSO DA FENASTC PORTO ALEGRE – RS

30 DE NOVEMBRO E 01 DE DEZEMBRO DE 2017

Construir a Unidade dos Servidores e garantir a Independência da Função de Auditoria

**Conferência de abertura:  
Professor Ladislau Dowbor.**



*Construir o Sistema de Controle Externo do Brasil  
Emancipar os servidores  
Aproximar os Tribunais de Contas da Sociedade*



**MOVIMENTO PELA RELEVÂNCIA E  
MELHORIA NOS TRIBUNAIS DE CONTAS**

#MUDATC é um movimento aberto.  
É uma iniciativa plural para debates  
e formulações, buscando o  
aperfeiçoamento dos Tribunais  
de Contas.

É consenso que os Tribunais  
de Contas, reorganizados pela  
Constituição de 1988, precisam  
ser modificados.

Você é nosso convidado  
para essa conversa.

**[facebook.com/mudatcmovimento/](https://facebook.com/mudatcmovimento/)**

