

ACHADOS DE AUDITORIA

PUBLICAÇÃO DO SINDICATO DE AUDITORES PÚBLICOS EXTERNOS DO TCE-RS

CEAPE
Sindicato
SINDICATO DE AUDITORES PÚBLICOS EXTERNOS
DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RS

www.ceapetce.org.br

AGOSTO/2023 - Nº 11

transporte público crianças
direitos mulheres
LGBT+ saúde
políticas públicas

Os caminhos para
materializar a
Democracia
através de políticas
públicas no Brasil

Investimentos Sociais
Cidadania
dívida pública
transparência
Educação
combate ao racismo

POLÍTICAS PÚBLICAS E DEMOCRACIA

Agravamento e perpetuação
dos abismos sociais

Página 4 a 18

POLÍTICA FISCAL E DÍVIDA PÚBLICA

Arcabouço Fiscal, RRF
e prioridade de gastos

Página 19 a 27

TRIBUNAIS DE CONTAS

Transparência, Cidadania
e Controle Externo

Página 28 a 39



GESTÃO 2021 / 2024

DIRETORIA

Presidente

Filipe Costa Leiria

Vice-Presidente

Angela Beatriz de Menezes Dutra

Diretor Administrativo e Financeiro

Francisco Barcelos

Diretor Jurídico

Hildebrando Pereira Neto

Diretora Técnica

Rita de Cassia Krieger Gattiboni

Diretor de Política Sindical, Imprensa e

Divulgação

Julio Cesar Perez

Diretor de Integração Social, Cultural e

Esportiva

Mark Ramos Kuschick

Diretor de Aposentados, Previdência e Saúde

Roberto Moraes Sanchothene

CONSELHO DELIBERATIVO

Cecilia Acosta de Araujo

Harti Nadir Schreiner

Jaime Nunes Bezerra

Josue Martins

Ligia Zamin

Naira de Jesus Floriano

Omar da Silveira Neto

Otavio Maximiliano Reichert

Paulo Gilberto S. Lehnen

Paulo Roberto dos S. Assunção

Renato Fernandes Ribeiro

Vanderlei da Costa Cardoso

CONSELHO FISCAL - EFETIVOS

Carlos Jose Marin Filho

Flavio Sanches Maia

Luiz Fernando Alcoba Freitas

Mauro Roberto F. Cadury

Viro Jose Zimmermann

Vladimir Costa Da Silva

Edição e Produção

Vera Nunes (MTB 6198)

Diagramação e Projeto Gráfico

Design de Maria

Revisão: Gustavo Czekster e Landro Oviedo

Impressão: Gráfica Odisséia

Tiragem: 2 mil exemplares

www.ceapetce.org.br

ceape@ceapetce.org.br

ceapetce@terra.com.br

Rua Sete de Setembro, 703/601

Porto Alegre/RS | CEP 90010-190

Fone: 51-3086-5267

Celular: 51-89935712

Secretárias do CEAPE: Kimberlyn Guedes

Nunes e Tainara Carneiro Nunes

www.facebook.com/ceapetce

CEAPE_Sindicato

ceapesindicato

www.youtube.com/c/CeapeTce

Filipe Leiria
Presidente do CEAPE-Sindicato

Arquivo pessoal



Filipe Leiria

Prezado(a) Leitor(a)

Após duros ataques aos seus pilares básicos nos últimos cinco anos, a democracia brasileira restou reafirmada. Junto com essa resistência, todo um histórico de questões socioeconômicas voltou a frequentar a agenda pública: um país que enfrenta a fome e a miséria; questões graves de saneamento básico e urbanização; o déficit educacional; a falta de provimento da saúde à população, além de racismo, homofobia, machismo, dentre outros.

Nesse contexto, as primeiras medidas mais estruturantes aprovadas no plano federal fizeram parte do denominado “novo arcabouço fiscal”, que, em síntese, representa um conjunto de regras para limitar os gastos fiscais do governo e fazer a reforma tributária. É verdade que também foram retomados programas assistenciais importantes, mas a agenda hegemônica ainda parece distante das questões mais profundas relativas à austeridade fiscal. Continuam existindo lacunas sobre como direitos constitucionais serão materialmente assegurados. Parece haver uma aparente contradição entre a austeridade fiscal e o investimento público necessário para a promoção do desenvolvimento socioeconômico.

O investimento privado no Brasil tem se demonstrado altamente interdependente dos gastos públicos, tanto aqueles ligados à infraestrutura como os voltados ao desenvolvimento social. Justamente nesse ponto que critérios de austeridade podem inviabilizar direitos assegurados na Constituição. Existem negócios privados que não se instalam quando não há saneamento básico, segurança, mão de obra qualificada e paz social decorrente de políticas públicas capazes de promover uma cidadania inclusiva. Em outros termos, de acordo com o que nos ensina o economista e filósofo Amartya Sen na obra “Desenvolvimento como Liberdade”, a liberdade do indivíduo é precedida de um mínimo de desenvolvimento das capacidades humanas.

Nas páginas seguintes, os(as) articulistas da revista Achados de Auditoria nos proporcionam uma visão plural dessa relação entre a austeridade fiscal e a materialização de direitos. Temas

centrais para a agenda brasileira, como dívida pública, política macroeconômica, feminismo, políticas antirracistas, educação, dentre outros, são abordados nesse debate. Dentre os argumentos mobilizados, podem ser listados a democracia, o controle externo e a visão de minorias políticas sistematicamente excluídas do desenvolvimento social. O propósito foi mais abrir o debate nesse mosaico de visões do que circunscrever a materialização de direitos à uma ou outra relação de causa e efeito. Entende-se que, para o tema proposto, os relatos descritivos mais abertos sejam apropriados, pois tanto a diversidade de olhares quanto a complexidade que envolve a materialização de direitos exigem certa cautela. Assim, antes mesmo de propor uma discussão que girasse em torno de nexos de causalidade relativamente consensuais no debate público, optamos por uma escuta atenta e aberta.

Essa 11ª edição também é a última a ser produzida pela gestão 2021-2024 do CEAPE-Sindicato, marcada por muitas transformações relacionadas ao tema da revista. Foram tempos de reformas de previdência (Federal e Estadual), reforma tributária e privatizações da CEEE e CORSAN. Também foi o período de aprovação do plano de carreira. Aliás, essa é a primeira revista lançada com a nova denominação do cargo que o CEAPE-Sindicato representa: Auditor(a) de Controle Externo. Talvez tédio não seja a palavra que representa as questões que definiram esse período. Afinal, as transformações das políticas públicas desse período, conduzidas com tanta disputa, controvérsias e defesas ferrenhas de ponto de vistas distintos, terão qual parâmetro de validação? Existiria algum parâmetro capaz de superar o desenvolvimento da cidadania através da materialização de direitos assegurados constitucionalmente? Em caso afirmativo, como estamos seguindo nessa trilha? Essas inquietantes questões instigam-nos a folhear as próximas páginas.

Desejando a todos e todas uma ótima leitura, agradecemos a confiança e o apoio durante a gestão de 2021-2024. Como o tema aqui é a materialização de direitos, traçando um paralelo com a revista, agradecemos especialmente a nossa jornalista Vera Nunes pelo seu incansável trabalho de materializar as últimas nove edições da Achados de Auditoria, com uma dedicação que se estende por quase uma década. Desejamos que a revista siga abordando os bons debates da sociedade brasileira relacionados com o sistema de controle externo.

CEAPE-SINDICATO

2 e 3 - Palavra do Presidente

POLÍTICAS PÚBLICAS E DEMOCRACIA

4 a 6 - José Falero

Projetos e Omissões

7 a 9 - Vilma Piedade

A Luta Antirracista e a Democracia

10 a 12 - Fabiane Dutra e Eriane Pacheco

Políticas Públicas para as Mulheres:
Desafios Emergentes

13 e 14 - Júlio Perez

O Controle Externo e o
controle da Democracia

15 a 18 - João Neutzling Jr.

Políticas Públicas e Democracia

POLÍTICA FISCAL E DÍVIDA PÚBLICA

19 a 22 - Élide Graziane Pinto

Ordenação legítima de prioridades é o
maior desafio fiscal brasileiro

23 e 24 - Maria Lucia Fattorelli

O “arcabouço fiscal” impede o necessário
avanço dos investimentos sociais e atrasa
a democracia

25 a 27 - Josué Martins

A discussão judicial da dívida do RS
com a União segue na ACO 2059

TRIBUNAIS DE CONTAS

28 e 29 - Cezar Miola

Políticas Públicas, Transparência e
Democracia: as contribuições dos
Tribunais de Contas

30 a 33 - João Augusto dos Anjos

Controle externo e a real Democracia

34 e 35 - Alexandre Postal

Boas políticas públicas apoiam a cidadania

36 a 39 - Amauri Perusso

O controle externo a serviço da cidadania

Escritor

Projetos e omissões

Créditos: Tomas Edison Silveira



José Falero

“A crise da educação no Brasil não é uma crise; é um projeto.” A célebre frase do Darcy Ribeiro é tão brilhante que, por vezes, parece nos cegar para o fato de que este país sempre teve muitos projetos, cada qual mais terrível do que o outro. Afinal de contas, não foi por crise, e muito menos por acaso, que etnias indígenas inteiras desapareceram da existência sobre este solo, assim como também não é por crise ou acaso que as poucas etnias sobreviventes padecem até hoje o mais obscuro desamparo. Neste exato momento, há um genocídio em curso, exterminando os negros nas periferias das grandes metrópoles brasileiras, o que também não ocorre por crise ou acaso. Há o encarceramento em massa, que mantém o sistema prisional constantemente à beira do colapso e, quando se traça o perfil dessa imensa população carcerária, percebendo-se que a grande maioria dos presos são pretos ou pardos e quase a totalidade são pobres, torna-se impossível explicar esse contexto por crise ou acaso. Também é impossível explicar por crise ou acaso o fato de o Brasil manter-se, por anos consecutivos, no topo do ranking dos países que mais matam a população LGBTQIA+. Não é por crise ou acaso que o Brasil é o quinto país com maior número de feminicídios. Não é por crise ou acaso que as mulheres estatisticamente ganham menos dinheiro do que os homens no Brasil, desempenhando a mesma função que eles e com o mesmo grau de instrução que eles. Não é por crise ou acaso que, ano após ano, as estatísticas vêm mostrar que o povo brasileiro lê pouco, isto é, que apenas um percentual muito pequeno da população brasileira chega a desenvolver o hábito da leitura ao longo da vida. Não é por crise ou acaso que a maior parte dos trabalhadores brasileiros, que recebem até dois salários mínimos, não pode, com essa renda, garantir o lazer da família, muito menos custear educação de qualidade para os filhos e menos ainda comprar uma casa digna. Não é por crise ou acaso a falta de saneamento básico que assola milhões de pessoas Brasil afora. Não é por crise ou acaso a péssima distribuição de renda do país. Não é por crise ou acaso a violência policial. Não é por crise ou acaso a ausência de negros em espaços de poder. Enfim, não é por crise ou acaso o próprio Brasil, tal como é. O Brasil, tal como é, resulta de um conjunto de projetos escabrosos, todos muito bem definidos e facilmente identificáveis.

Por exemplo, quando se discutem os privilégios dos brancos no Brasil de hoje, é muito comum, pelo menos entre as pessoas sensatas, reconhecer as práticas históricas do estado brasileiro que resultaram nesses privilégios. Os mais de quatrocentos anos de escravização da população negra talvez constituam o caso principal, mas certamente não o único. Mesmo após a abolição, os negros foram impedidos de frequentar escolas, enquanto os imigrantes brancos recebiam generosos incentivos do governo para transferir a vida para o Brasil. Esse, porém, é apenas um lado da moeda, o mais eviden-

te. Para além desses projetos ativos e perversos, o Brasil também pecou muito, e ainda peca muito, por omissão. Afinal de contas, “o silêncio diante do mal é em si mesmo um mal. Não falar é falar. Não agir é agir”, como diria Dietrich Bonhoeffer. Em outras palavras, a ausência de uma determinada política pública não deixa de ser em si mesma uma política pública.

Há uma impressionante fartura de dados, pesquisas, estatísticas, tudo evidenciando os mais variados tipos de injustiças sociais: de gênero, de raça, de classe, etc. E outra coisa que também não falta são categorias de análise e indicadores técnicos apontando os melhores caminhos para enfrentar tudo isso — caminhos esses que, em muitos casos, já apresentaram resultados positivos quando experimentados mundo afora. É possível — na verdade, mais do que isso, é muito provável — que em nenhum outro momento da história tenhamos tido tantas ferramentas confiáveis quanto hoje para mapear todos os problemas da sociedade e formular políticas públicas robustas para minimizar bastante ou mesmo resolver por completo cada um deles. Apesar disso, ou talvez justamente por causa disso, parece aumentar a cada dia um obstáculo que na verdade nunca foi pequeno: a capacidade das forças contrárias aos avanços sociais e ao espírito republicano de imobilizar a boa vontade e sabotar as boas iniciativas. Vide como a esquerda de modo geral e o Partido dos Trabalhadores em particular têm sido sistematicamente criminalizados no Brasil pela grande mídia, pelos donos do grande capital, pelos políticos sujos.

Os exemplos de pecados por omissão são intermináveis, sobretudo se levarmos em consideração todo o território (e todas as mazelas) de um país continental (e diabólico) como o Brasil. Mas, para ilustrar a perspectiva que tento apresentar, creio que deva bastar um caso bastante específico, a respeito do qual tenho conhecimento empírico e sobre o qual, portanto, posso discorrer com boa propriedade. A Lomba do Pinheiro, bairro localizado no extremo leste de Porto Alegre, onde nasci, cresci

e onde vivo até hoje, é uma das regiões mais populosas da cidade. Mesmo assim — mesmo com dezenas de milhares de pessoas morando lá —, o bairro durante muito tempo não teve uma única escola de ensino médio. Como resultado disso, os jovens da Lomba do Pinheiro que se formavam no ensino fundamental viam-se obrigados a ir cursar o ensino médio muito longe de casa — em muitos casos com dificuldades para pagar as passagens de ônibus necessárias, mesmo com o desconto para estudantes — e esse era um dos principais fatores pelo qual a imensa maioria desses jovens acabava abandonando os estudos sem concluir o ensino médio, por vezes, sem nem mesmo iniciá-lo.

Ora, quando se estabelece um contexto como esse, estabelece-se, junto com ele, a possibilidade de agir no sentido de desfazê-lo. E, não agir no sentido de desfazê-lo, equivale a agir no sentido da sua manutenção. Mas, como sabemos, não se trata de crise ou acaso. É um projeto. Um projeto que, nesse caso, se fortalece por meio da omissão. A ausência de escolas de ensino médio em um lugar populoso como a Lomba do Pinheiro reflete o lugar social historicamente reservado para a população de um bairro como aquele: não o lugar da intelectualidade, não o lugar artístico, não um lugar digno, não um lugar que possibilite o pleno desenvolvimento dos potenciais e da humanidade daquelas pessoas, mas o lugar do trabalhador braçal e alienado, o lugar do trabalhador precarizado e mal remunerado, o lugar do trabalhador explorado e desumanizado, um lugar para o qual basta o aprendizado básico da leitura e da escrita e o domínio mínimo das operações aritméticas fundamentais, enfim, um lugar para o qual não se faz necessário o ensino médio.

E olhe que estou fazendo um pequeníssimo recorte para falar apenas da falta de acesso, ou do acesso dificultado, à educação em um bairro como a Lomba do Pinheiro. Imagine se formos levar em consideração todas as faltas e todos os dificultadores que assolam um bairro como aquele, como a falta de saneamento básico,

O BRASIL, TAL COMO É,
RESULTA DE UM CONJUNTO DE PROJETOS ESCABROSOS,
TODOS MUITO BEM DEFINIDOS E
FACILMENTE IDENTIFICÁVEIS

a absoluta ausência de teatros e cinemas, o fato de a água desaparecer dos canos por dias a fio em pleno verão, as ruas de terra que ficam intransitáveis quando chove, a insuficiência dos equipamentos de lazer, etc., etc., etc. Para cada um desses problemas, existe a possibilidade de implementação de uma política pública capaz de amenizá-lo bastante ou mesmo resolvê-lo por completo e não implementar essa política pública significa exercer uma política pública no sentido contrário. Dinheiro sempre há: é tudo uma questão de rever prioridades. No caso de Porto Alegre, é uma questão de deixar de investir na orla do Guaíba, por exemplo, para investir, digamos, em obras de infraestrutura nas periferias. Curiosamente, no entanto, qualquer um de nós é capaz de entender de imediato, ou pelo menos de intuir aos poucos, o tamanho da improbabilidade de uma coisa como essa acontecer, isto é, de haver, de uma hora para a outra, uma inversão de prioridades dessa ordem, seja em Porto Alegre, seja em qualquer outro lugar do Brasil. E essa improbabilidade é proporcional à força dos projetos ora vigentes no Brasil, que dão forma, sabor e cheiro ao país e dos quais o Darcy Ribeiro identificou um.

Não é difícil perceber para quem este país deseja a ordem e para quem este país deseja o progresso. Na Lomba do Pinheiro, por exemplo, durante muito tempo, faltou escolas de ensino médio e outras tantas coisas faltam até hoje, mas foi justamente lá que a Polícia Civil estreou o seu novíssimo helicóptero de caça em 2012, numa operação que envolveu 600 agentes; foi justamente para lá que se enviou boa parte dos agentes da Força Nacional de Segurança Pública em 2016. Ou seja, o poder público conhece muito bem os caminhos que levam a bairros como a Lomba do Pinheiro quando se trata de reprimir a insatisfação e os efeitos colaterais da injustiça social, mas parece esquecer por completo esses mesmos caminhos quando se trata de investir em infraestrutura, em lazer, em educação, em cultura, etc.

Não há como negar que as políticas públicas são o principal instrumento, ou talvez o único instrumento, de efetiva transformação social, de efetivo combate às injustiças, de efetiva promoção da paz e do bem-estar no âmbito do Estado Democrático de Direito. Mas também é verdade que é possível apontá-las para qualquer direção, inclusive a direção da manutenção do status quo ou mesmo a direção do agravamento dos abismos.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS SÃO O
PRINCIPAL INSTRUMENTO DE EFETIVA TRANSFORMAÇÃO SOCIAL.
MAS É POSSÍVEL APONTÁ-LAS PARA QUALQUER DIREÇÃO, INCLUSIVE
NA DIREÇÃO DO AGRAVAMENTO DOS ABISMOS SOCIAIS



Professora, escritora antirracista, palestrante, graduada em Letras pela Universidade

Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Pós graduada em Ciência da Literatura (UFRJ)

A Luta Antirracista e a Democracia

Arquivo pessoal



Vilma Piedade

O CEAPE-Sindicato - Sindicato dos Auditores de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do RS, com 37 anos de atividades, edita e publica a revista Achados de Auditoria, que já está na 11ª edição. Agradeço ao presidente do CEAPE pelo convite para participar dessa importante revista. Mesmo não sendo dessa área técnica, muito me honra poder contribuir com algumas reflexões sobre o tema “Os Caminhos para materializar a Democracia através de Políticas Públicas no Brasil”. Pauta atual, urgente e necessária sempre.

Muito embora a liberdade individual seja fundamental, ela não pode se sobrepor ao interesse coletivo. Em 1989, a Escola de Samba - G.R.E.S. Imperatriz Leopoldinense (RJ) trouxe o inesquecível enredo:

Liberdade, Liberdade! Abra as asas sobre nós

Liberdade, liberdade!

Abra as asas sobre nós (bis)

E que a voz da igualdade

Seja sempre a nossa voz

Refletir sobre a democracia implica pensar em Igualdade, desigualdades. E a almejada liberdade é um exercício que envolve áreas distintas do pensamento e da atividade humana porque implica compreender a condição existencial e social na qual estamos inseridos. Afinal, vivemos numa sociedade que afirma ter desenvolvido o “Mito da Democracia Racial”, contudo, o Racismo e as Desigualdades continuam. Apesar das Políticas Públicas de Ações Afirmativas, da Conferência de Durban, da Lei Caó, da Lei 10.639/11.645, que obriga a inserção da Cultura Afro-Brasileira e dos Povos Originários nas escolas, ainda há muita resistência. Mesmo 135 anos pós-Abolição, precisamos de Cotas nas universidades e no serviço público, conquistas que vieram em 2012 pela luta do Movimento Social e Movimento Negro Brasileiro.

O Racismo Estrutural, Estruturante, marca as desigualdades e não nos faz avançar em relação ao artigo 5º da nossa Carta Magna, nossa Constituição, cujo texto fixa que “Todos somos iguais perante a Lei”. É fundamental que se compreenda a formulação das Políticas Públicas para entendermos o planejamento no setor público. As Políticas Públicas são planejadas, implementadas, para assegurar e garantir nossos Direitos, independentemente de

O RACISMO DESUMANIZA, NEGA A DIGNIDADE A PESSOAS E A GRUPOS SOCIAIS COM BASE NA COR DA PELE, NO CABELO, EM OUTRAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS OU DA ORIGEM REGIONAL OU CULTURAL. FENÔMENO QUE SISTEMATIZA, SE RENOVA E CONTRIBUI PARA A DISTRIBUIÇÃO E ACESSO DESIGUAL, OU FALTA DE ACESSO, A OPORTUNIDADES, A RECURSOS, A INFORMAÇÕES NA SOCIEDADE, NAS INSTITUIÇÕES E NAS POLÍTICAS DE ESTADO

raça, cor, etnia, orientação sexual, gênero, sexo, idade, etc. Com a Democracia, promover o bem-estar da sociedade, em todas as áreas, não é tarefa fácil, porém, não é impossível. O bem-estar social envolve saúde, emprego, coibir as intolerâncias, discriminações, educação, meio ambiente, habitação, assistência social, lazer, transporte, acessibilidade, segurança para a sociedade como um todo.

Portanto, precisamos do Poder Público nos âmbitos federal, municipal e estadual para o planejamento, projetos de leis, para a criação e implementação de Políticas Públicas que contemplem as necessidades sociais elencadas acima. E, muitas das vezes, do apoio de entidades privadas.

Sabemos que não se faz Política sem orçamento e sem dados. Aqui, pretendo trazer contribuições para que pensemos nas desigualdades que atingem a População Negra e as Mulheres. Assim, não me afasto do meu tema de discussão que ministro através de cursos como “Racismo e Branquitude: Opressão e Privilégios”. Dados do IBGE mostram que 54% da população brasileira é Negra. As Mulheres que, assim como a População Negra, são a maioria da população brasileira, são minoria no Congresso, na Câmara. Enquanto isso, a Violência contra as Mulheres, o Assédio Moral e Sexual, o Sexismo, o Femicídio, só aumentam. E, segundo o IBGE, a população do Brasil passa de 211 milhões de habitantes.

A Luta Antirracista propõe a necessidade de maior engajamento de pessoas brancas e das instituições comprometidas com a promoção, defesa e garantia dos direitos, abordando alguns dos obstáculos, desafios e possibilidades envolvidos nessa conflituosa construção, em especial, no que se refere à reflexão sobre a Branquitu-

de como lugar de manutenção de privilégios materiais, subjetivos e simbólicos na sociedade e base de sustentação do Racismo.

O Racismo desumaniza, nega a dignidade a pessoas e a grupos sociais com base na cor da pele, no cabelo, em outras características físicas ou da origem regional ou cultural. Fenômeno que sistematiza, se renova e contribui para a distribuição e acesso desigual, ou falta de acesso, a oportunidades, a recursos, a informações na sociedade, nas instituições e nas políticas de Estado.

Os anos 2000, pós-Conferência Mundial de Durban – contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlata (2001) e eleição constituíram um período de forte debate sobre relações raciais no Brasil.

As discussões sobre ações afirmativas no ensino superior, no mercado de trabalho e nos meios de comunicação, a obrigatoriedade do ensino da história e da Cultura Africana e Afro-Brasileira e da educação das relações étnico-raciais em toda a educação básica no Brasil, o debate sobre os direitos das Comunidades Quilombolas e o forte protagonismo de Coletivos Juvenis Negros e do Movimento de Mulheres Negras foram decisivos para essa maior discussão, em grande parte resistente a reconhecer a questão racial como algo não subsumido às desigualdades de classe social.

Nesse ano, foi sancionada uma lei que equipara Injúria Racial ao Racismo. A punição para o crime passa a ser de 2 a 5 anos

Em relação às mulheres, segundo números do ISP - Instituto de Segurança Pública, dados do Dossiê Mulher 2022, o feminicídio aumentou entre as Mulheres Negras.

Agora, a Delegacia Especializada no Atendimento às Mulheres (DEAM), além do 180, tem o Ligue 180 funcionando por WhatsApp, 24 horas, todos os dias da semana, de qualquer lugar do país. Um avanço pleiteado há muito tempo pelas organizações de mulheres.

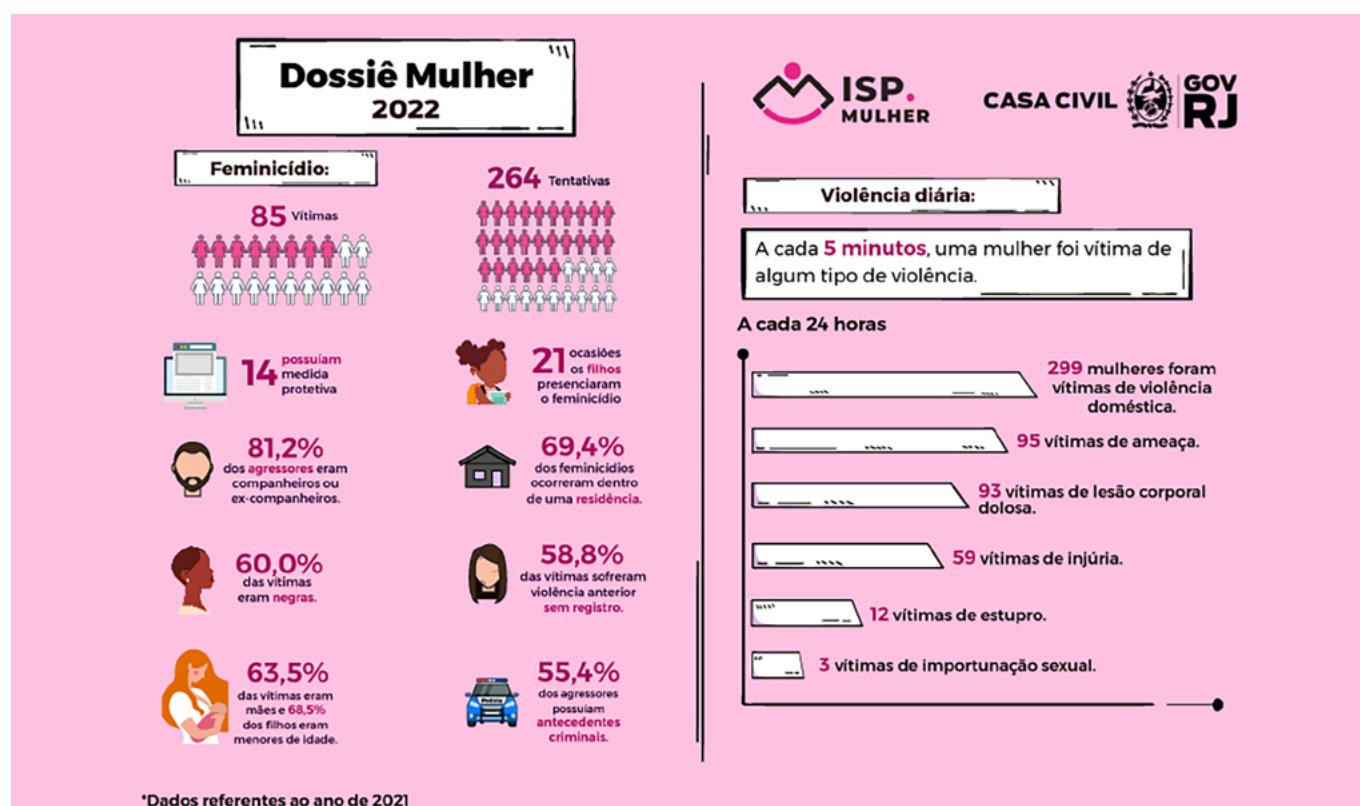
E, agora, as DEAMs vão funcionar 24 horas durante toda a semana, incluindo finais de semana e feriados, períodos em que geralmente ocorrem os maiores casos de violência doméstica.

A equiparação salarial entre Homens e Mulheres também é uma reivindicação do Movimento Feminista. Segundo o Banco Nacional de Emprego (BNE), uma mulher exercendo a mesma função laboral ganha 20% menos.

Finalizando, faz-se urgente um plano de igualdade salarial entre Mulheres e Homens, uma política de enfrentamento ao Assédio Moral e Sexual e Racismo, Transfobia, bem como contra a discriminação na administração pública e em toda a sociedade brasileira, assim como a implementação de Políticas Públicas para o enfrentamento à violência política de gênero e de raça. Foi criado o Dia Nacional Marielle Franco, data que passa a ser lembrada todo 14 de março, dia da morte da vereadora, em 2018.

A democracia implica a construção e garantia de Políticas Públicas pela igualdade de direitos.

O RACISMO ESTRUTURAL,
ESTRUTURANTE, MARCA
AS DESIGUALDADES E
NÃO NOS FAZ AVANÇAR
EM RELAÇÃO AO ARTIGO
5º DA CONSTITUIÇÃO,
CUJO TEXTO FIXA QUE
“TODOS SOMOS IGUAIS
PERANTE A LEI”



Presidenta do Conselho Estadual de Direitos das Mulheres, militante dos direitos humanos, presidenta estadual da União Brasileira de Mulheres do RS¹

Assistente Social. Mestra em Políticas Sociais e Serviço Social (UFRGS). Militante feminista e antirracista²

Políticas Públicas para as mulheres: desafios emergentes



Fabiane Dutra¹

O presente artigo objetiva refletir sobre a importância da efetividade das políticas públicas e da luta social para as mulheres na realidade brasileira. Somos mulheres trabalhadoras no campo das políticas sociais e militantes do movimento feminista e da luta antirracista. Por isso, a partir de uma perspectiva crítica, miramos a realidade na sua totalidade, reconhecendo os processos históricos e as contradições que a conformam.

Em um país onde as mulheres são cerca de 53% da população, apenas em 2010 levamos uma de nós ao maior posto de poder político no Brasil: o da presidência da República. Dilma Rousseff acabou sendo golpeada durante seu segundo mandato de maneira completamente arbitrária, vítima de manobras arquitetadas por políticos corruptos e misóginos, que visavam dar fim a um período de muitas conquistas em políticas públicas, fruto de anos de lutas e debates, especialmente de minorias políticas como mulheres, negros e negras, juventude, população lgbtqi+, pessoas com deficiência, indígenas.

O Brasil tem um arcabouço legal sobre os direitos das mulheres dos mais avançados do mundo, mas estamos em luta constante para efetivá-los. Isto demonstra que, tão importante quanto a política pública para mulheres, é a nossa participação no controle social dessas políticas, participando dos conselhos de direitos, exercendo nosso papel de cidadãs e fazendo a fiscalização.

A LUTA DAS MULHERES POR POLÍTICAS SOCIAIS: AVANÇOS E RETROCESSOS

A efetivação das políticas sociais no Brasil é um campo em movimento, permeado por muitas lutas da classe trabalhadora em meio a ofensiva neoliberal que põe em xeque a garantia de um conjunto de direitos e políticas públicas. Trata-se de um campo contraditório e de disputa.

O Estado, através das políticas sociais, pode acelerar ou diminuir a desigualdade de gênero. Da mesma forma, a pressão dos movimentos sociais organizados tensiona esse mesmo Estado a construir alternativas e políticas públicas para a melhoria de vida de diversos segmentos da população.

Nos anos 2000, com a eleição de Lula para a presidência, surgiu a criação da Secretaria Especial de Política para as Mulheres, o que ocorreu em 2003. Diversas conferências de políticas públicas foram um marco dos governos Lula e Dilma, e as políticas públicas para as mulheres passaram a acontecer a partir destes governos. De caráter consultivo ou deliberativo, as conferências apostaram na participação da sociedade como ferramenta de processos decisórios e de legitimação das decisões políticas. As conferências são grandes espaços de controle social, momentos amplos e democráticos de



Eriane Pacheco²

discussão e articulação coletivas em torno de propostas e estratégias de organização.

O ciclo dos governos populares terminou com o impeachment da presidenta Dilma Rousseff no ano de 2016, o que acirrou a disputa de projetos de sociedade no Brasil. O país se polarizou e cresceu o discurso conservador, machista e misógino em nossa sociedade, ancorado no avanço do discurso de ódio.

Nós, mulheres, estávamos em Brasília participando da conferência nacional de políticas para as mulheres, em 2016, quando o processo de golpe teve início. Milhares de mulheres reafirmaram a importância do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, defendendo conquistas como a Lei Maria da Penha (política construída no governo Lula) e a tipificação criminal do Feminicídio (política construída no governo Dilma). Após o golpe, seguiu-se um processo de perseguição ao, então, ex-presidente Lula, que culminaria em sua prisão baseada em convicções de membros do judiciário, sem possuírem provas concretas, mas sim interesses pessoais, econômicos e políticos, em especial a decisão de não lhe permitir concorrer novamente em 2018.

Assim, viveríamos em 2018 uma eleição das mais difíceis da nossa história, com muita mentira espalhada pelas redes sociais e crescente violência política de gênero, focada em desconstituir a imagem e liderança da candidata a vice-presidência Manuela D'Ávila, o que gerou um movimento de repulsa das feministas ao candidato da extrema direita, Jair Bolsonaro, com o #EleNão. De certa forma, nós, mulheres, já sabíamos que ocorreria um grande prejuízo para as políticas públicas conquistadas no último período e, infelizmente, estávamos certas!

O Ministério das Mulheres tornou-se da família - mas não de todas as famílias -, passando a ser um espaço hostil para as feministas e para os grupos que defendem

equidade de direitos. O controle social das políticas públicas foi completamente desarticulado, sendo que o seu papel fiscalizador e impulsionador das políticas foi impedido e sabotado pelo controle pentecostal ligado à ex-ministra da pasta, Damares Alves. Logo no início do governo, tivemos que ouvir: meninas deveriam usar rosa e meninos azul. Trata-se de um enorme absurdo proferido por quem deveria ser responsável em virtude do papel institucional que estava exercendo. Assim, iniciou-se um longo período de resistência, de derrotas e ataques às nossas conquistas, onde momento em que vimos diminuir cada vez mais os recursos para as políticas públicas conquistadas anteriormente, assim como o descaso contínuo com a vida de mulheres e meninas em todos os cantos do país. As políticas de enfrentamento e combate à violência perderam investimento, o dis-que 180 chegou a ficar inoperante e até mesmo os casos de aborto previstos em lei precisaram ser judicializados para que fossem garantidos e mantivessem a vida de meninas e mulheres.

Recentemente, conquistamos uma vitória eleitoral importante nas eleições em 2022, um novo governo progressista, após a libertação de Lula com a descoberta de toda a fraude da operação Lava-jato. Isto nos permitiu a retomada de conquistas e políticas públicas essenciais em várias áreas, como a licença maternidade para o bolsa atleta, os investimentos em educação infantil, mais meninas nas ciências e a recente vitória na votação do PL da igualdade salarial enviada pelo governo ao Congresso.

Nós, mulheres, que perdemos muito com a eleição de um governo que flertou com o fascismo, estivemos na linha de frente de sua derrota, em uma campanha que também aumentou nossa representatividade nos espaços legislativos, elegendo mulheres negras, indígenas, lésbicas e transexuais. Sabemos que o mercado faz

A INTERSECCIONALIDADE ENTRE AS POLÍTICAS
SOCIAIS E, AS LUTAS DA POPULAÇÃO ORGANIZADA, EM ESPECIAL
DAS MULHERES E DA POPULAÇÃO NEGRA, PODEM PROMOVER
AVANÇOS VITAIS PARA A SOCIEDADE

e seguirá fazendo pressão por seus interesses, e igualmente devemos realizar a nossa pressão, com unidade e amplitude de articulações entre os movimentos sociais organizados e em diálogo com toda a sociedade para a retomada de conquistas tão importantes.

Na área de saúde pública, as políticas para as mulheres devem ser de saúde integral, mental, sexual e reprodutiva, acolhaendo-nos na multiplicidade de nossos corpos,, em nossa diversidade sexual, sejamos magras, gordas, com deficiência e intergeracional, compreendendo particularidades da primeira infância à velhice. Deve ser investido na política e economia do cuidado, algo que nos sobrecarrega, nos adocece e não temos suporte através do Estado, para que sejamos cuidadas por cuidar.

Políticas públicas de habitação precisam ser ampliadas, levando em conta desde o saneamento até o transporte e os equipamentos sociais, para assim facilitar a vida cotidiana de chefes de família, mães solo e, famílias atípicas, barrando os despejos de quem não tem sequer um lugar para viver em paz. Além do lazer e entretenimento, o esporte também deve ser visto como agente promotor de saúde, bem estar físico e mental, podendo ainda promover a economia e gerar renda, o que possibilita a sua efetivação como uma política pública importante para a vida das mulheres. Da mesma forma, é necessário realizar o combate à fome, à desnutrição e, ao envenenamento dos nossos corpos, mediante uma política de soberania alimentar aliada à preservação dos recursos naturais, assim como a agroecologia, a conservação do nosso habitat, e a preservação do meio ambiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É fundamental associar a luta contra a violência de gênero ao combate contra todas as formas de violência na sociedade capitalista e contra o sistema social que a sustenta. É preciso ainda propor políticas mais estruturantes, visando a redução dos índices de violência em geral e da violência de gênero. Nesse sentido, políticas voltadas para a autonomia econômica e social das mulheres são fundamentais para que elas possam romper o ciclo de violência doméstica e familiar.

Apesar da manutenção dos padrões de desigualdade que hierarquizam os gêneros, promovem a violência e, mantém a disparidade salarial, há uma crescente presença feminina nas lutas políticas e sociais. Destacam-se formas inovadoras de organização da juventude nas comunidades e territórios, despertando cada vez mais cedo para a luta feminista.

O protagonismo feminino se expressa através de muitas formas associativas e organizativas, incluindo as instituições políticas, responsáveis pela condução dos rumos das cidades. Esse protagonismo age em contraponto às estratégias que mantêm hierarquias de gênero, como o caráter de assistencialismo das políticas públicas, passando a reivindicá-las como direitos.

Dessa forma, a interseccionalidade entre as políticas sociais e, as lutas da população organizada, em especial das mulheres e da população negra, podem promover avanços vitais para a sociedade e estratégias de resistência nos tempos atuais, os quais vem sendo profundamente marcados por processos de desumanização, expressos, especialmente, pela violência e pelo racismo estrutural.



O Controle externo e o controle da democracia

Arquivo pessoal



Julio Perez

Na edição do último dia 07/05/2023, a capa do caderno de política do jornal Folha de São Paulo traz a seguinte manchete: “Governo Lula aprova benefícios em série à suspeita de liderar cartel alvo de TCU e CGU.” No subtítulo, o contraponto da empresa: “Estatual Codevasf afirma que aditivos visam assegurar a continuidade da prestação de serviços.”

Trata-se de aditivos que a Codevasf (Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba) firmou com a Engefort de prorrogação ou “reinício” de obras nos Estados do Amapá, Bahia, Ceará, Paraíba, Sergipe e Tocantins. Esta empresa é alvo de imputações do TCU e da CGU por irregularidades em obras de pavimentação, entre os anos de 2018 a 2021.

Ao longo da matéria, ficamos sabendo que a Codevasf foi entregue pelo então presidente Jair Bolsonaro ao Centrão em troca de apoio no Congresso. Em seguida, somos informados de que a maior parte dos contratos da estatal com a empreiteira foi abastecida por emendas parlamentares.

São sabidas as dificuldades que o atual governo enfrenta no Congresso, especialmente na Câmara Federal, para a votação de matérias de seu interesse, as quais, em última instância, são de interesse do país, já que o programa do atual governo foi sancionado nas urnas no pleito de 2022 e precisa agora ser implementado. De acordo com o Presidente da Câmara, deputado Arthur Lira, estas dificuldades são decorrentes da demora do governo em atender aos pleitos da base aliada, quais sejam, indicações de apadrinhados políticos para cargos nos ministérios e nos Estados, bem como a liberação das verbas das emendas parlamentares. Emendas estas que se tornaram, sob a gestão Bolsonaro e graças ao orçamento secreto, um verdadeiro orçamento paralelo, controlado pelos deputados para atender aos seus redutos eleitorais, sem qualquer preocupação de alinhamento com o necessário planejamento e visão de país que o governo federal deve ter sobre os investimentos da União.

Ao final do ano de 2022, com a derrubada pelo STF das chamadas RP9 – nome técnico para as emendas do orçamento secreto –, dos 19,4 bilhões previstos nesse ano para atender a tais emendas, 9,8 bilhões voltaram para o Orçamento dos Ministérios e os outros quase 10 bilhões turbinaram as chamadas emendas individuais. (Não obstante, os 9,8 bi perdidos pelos deputados voltaram à gestão destes, em um arranjo político, responsável por garantir que a aplicação desses valores pelos Ministérios observasse as indicações dos parlamentares.)

Em 2023, a previsão do total das emendas é de 46,3 bilhões, das quais R\$ 28,9 bilhões são emendas individuais e de bancada, ambas de execução obrigatória, desde a malfada gestão de Eduardo Cunha à frente da Câmara Federal, de forma que, ao governo, não cabe outra alternativa senão cumprir o que foi acordado, liberando as verbas de acordo com o cronograma de execução do orçamento.

Não é de hoje que a Codevasf se tornou a principal destinatária de tais emendas. Estatal criada na Ditadura Militar para o desenvolvimento das regiões às margens do São Francisco, sob o governo Bolsonaro, ela teve a sua área de atuação ampliada para estados situados a mais de 1.500 km das margens do rio, tais como o Ceará, Rio Grande do Norte e o Amapá, área de influência de políticos do Centrão. Não é de hoje também que os órgãos de fiscalização apontam irregularidades, seja na execução dos contratos, seja na liberação das verbas. Não obstante a empresa continua operando e, ao governo, que precisa de apoio parlamentar, fica o constrangimento de efetuar os repasses indicados pelos parlamentares, pelo menos até que os órgãos de fiscalização batam o martelo em relação à higidez da empresa. Até lá, o governo precisa cumprir os acordos firmados, ainda que sob o risco político de ver a sua imagem associada a eventuais desvios cometidos na aplicação dessas verbas.

Daí a importância da atuação dos órgãos de fiscalização, tais como a CGU, o TCU – em conjunto agora com os TCEs –, o Ministério Público e as Agências Reguladoras, que existem justamente para zelar pela boa aplicação do dinheiro público, auxiliando os agentes públicos bem intencionados, os quais, muitas vezes por pressão política, acabam cedendo a elas, tornando-se, senão coniventes com situações-limite quanto à legalidade, menos rigorosos, vamos assim dizer.

Na minha experiência de 15 anos como auditor de campo do controle externo do Tribunal de Contas do Estado do RS – para quem não sabe, o controle externo encontra-se regulado nos artigos 70 a 75 da CF, servindo como braço técnico do Poder Legislativo, o verdadeiro titular desse controle –, não era raro que, quando nos deparávamos com irregularidades cometidas na gestão ou condutas que podiam abrir o flanco para elas, o servidor ou o gestor público envolvido manifestasse se sentir aliviado que levássemos tais casos a relatório, pois só assim se livrava do ônus político da correção, imputando ao Tribunal de Contas a responsabilidade. Seja este ônus decorrente de alguma atitude antipática que o gestor teria de tomar perante a sua comunidade, como uma eventual atualização da planta do IPTU, seja contra os servidores, por conta de algum pagamento irregular, ou seja contra as forças políticas locais, fossem elas oriundas de correligionários, da oposição ou de lideranças da sociedade local – a nós não competia a perquirição da origem dessas pressões políticas.

Se isso ocorre em pequenas comunidades, o que dirá na Administração Federal, a quem compete a gestão das verbas bilionárias do orçamento público?

Com o avanço do Legislativo sobre o orçamento federal durante o governo Bolsonaro, o qual cedeu espaço a ele por conta da sua debilidade moral – Bolsonaro precisou se submeter ao Centrão quando os pedidos de impeachment se avolumaram e o caso Fabricio Queiroz ameaçava chegar ao seu núcleo familiar –, e considerando-se ainda a atual composição do Congresso Nacional, com predominância de uma conformação política de direita, quando não de extrema direita, não alinhada, portanto, ao atual governo, de conformação de centro-esquerda, a articulação política do governo Lula encontra grandes dificuldades na Câmara Federal para criar uma base de apoio aos seus projetos, mesmo cedendo espaço no governo. Mais do que cargos, os deputados querem verbas do orçamento federal para as suas bases eleitorais, sem qualquer alinhamento com uma visão de país e tampouco com o controle sobre a higidez da aplicação desses recursos. O que encarece ainda mais a importância da fiscalização dos órgãos de controle externo.

Não foi à toa, aliás, que o TCU, através do Acórdão de Plenário 518/2023, de 23/03/2023, decidiu que a fiscalização sobre a regularidade das despesas efetuadas na aplicação de recursos obtidos por meio de transferência especial pelo ente federado é de competência do sistema de controle local, incluindo o respectivo tribunal de contas, desde a promulgação da Emenda Constitucional 105, de 12 de dezembro de 2019 (Item 9.2.1 da decisão), dado o volume que estas ganharam nos últimos anos – em 2022, mais de R\$ 3 bilhões, e, como vimos, para 2023, algo em torno de R\$ 28,9 bilhões – e sua pulverização Brasil a fora.

Em apertada síntese, podemos dizer, portanto, que os órgãos de controle externo, no exercício da sua missão institucional de fiscalizar a boa aplicação dos recursos públicos, livres das ingerências políticas a que muitas vezes os órgãos de execução estão submetidos, contribuem, em última instância, para a defesa da democracia no país, atuando na perspectiva do restabelecimento do equilíbrio entre os poderes da República e da função de planejamento da ação do Estado, com vistas à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, ao desenvolvimento nacional integrado, à erradicação da pobreza e à redução das desigualdades sociais e regionais, nos termos do art. 3º da CF.

Políticas Públicas e Democracia



João Neutzling Jr

INTRODUÇÃO

Toda organização social tem uma forma estruturada de governança como aristocracia (nobreza), plutocracia (governo dos ricos), democracia (governo do povo ou dos cidadãos), entre outras.

Como o governo executa sua missão? Através de políticas públicas. E o que elas são?

As políticas públicas são toda forma de intervenção do governo na sociedade com o objetivo de alcançar determinados resultados previstos. Nesta seara, existem políticas de saúde pública, de segurança pública, educacional, econômica, etc.

O fato relevante é que a democracia é o governo da maioria que elege um governante para atender suas demandas. Mas como a democracia interage com as políticas públicas? Simples: toda ação do governo deve ocorrer no sentido de atender às demandas da sociedade que elegeu o governo.

A intervenção do Estado na economia por meio de políticas públicas é um critério para distinguir economias liberais com pouca intervenção do Estado (regime do *laissez faire*) das economias mistas ou keynesianas com maior intervenção estatal por meio de políticas públicas regulatórias ou intervenção direta na produção de bens e serviços por meio de empresas estatais.

CLASSIFICAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A doutrina da área de ciências sociais costuma adotar a seguinte classificação para as políticas públicas:

- a. Distributivas - São aquelas caracterizadas por um baixo grau de conflito dos processos políticos, visto que políticas deste caráter visam apenas distribuir vantagens e benefícios sem maiores contrapartidas. Exemplo disso é a concessão de benefícios sociais pelo governo como Bolsa-Família, bolsas de estudo universitárias, benefício de prestação continuada, etc.
- b. Redistributivas - São aquelas que conduzem a um conflito entre os agentes que interagem. O objetivo desta política é a realocação ou deslocamento consciente de recursos financeiros, direitos ou outros valores entre camadas sociais e grupos da sociedade. O processo redistributivo costuma ser polarizado e conflituoso. Como exemplo a política de reforma agrária é um dos mais notórios, considerando que transfere a posse/propriedade de imóvel. Outro caso é a realocação orçamentária em momentos de corte de despesas, entre outras.
- c. Regulatórias - São aquelas políticas e ações de governo que atuam por meio de ordens e proibições, decretos e portarias. Como exemplo, há no país a ação regulatória e fiscalizadora da Anvisa na área de medicamentos, Anatel na área de telecomunicações, ANTT no transpor-

te terrestre, Capitania dos Portos na fiscalização das condições de segurança das embarcações. Já o Inmetro fiscaliza se os produtos fabricados estão dentro dos requisitos de segurança, etc.

Na área da Economia, a política econômica pode ser conceituada como toda intervenção do Estado na sociedade com objetivo de atingir os objetivos primários de política econômica, que são estabilidade de preços, crescimento econômico e distribuição de renda.

A política econômica, por sua vez, se divide em três:

- a. Política Cambial: destina-se a controlar o fluxo de comércio internacional do país (exportações e importações), bem como regular a taxa de câmbio.
- b. Política Monetária: intervenção do governo, por meio do Banco Central, na economia com objetivo de regular o estoque de moeda e a taxa de juros. Sua operacionalização ocorre por meio de três instrumentos: Open Market (compra e venda de títulos da dívida pública), linha de redesconto e depósito compulsório.
- c. Política Fiscal: intervenção do governo executando a despesa pública e arrecadando receita pública por meio de tributos (impostos, taxas e contribuições).

Além destas, existem outras mais específicas como política educacional, segurança nacional, etc.

POLÍTICA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO

A atual constituição estabelece normas de política pública em vários campos como, por exemplo, o art. 182, que trata da política urbana, e o art. 184, que trata da política agrícola e reforma agrária. O sistema único de Saúde (SUS), como política pública, está regulamentado no art. 200.

A política tributária nacional está formatada a partir do art. 145, com princípios gerais, limitações ao poder de tributar, repartição das receitas tributárias, etc.

Outros campos de atuação do governo estão disciplinados em leis específicas.

EVOLUÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA

Nos primórdios da história, o Estado como agente de governo executava as funções clássicas de garantir a manutenção da ordem pública, o Poder Judiciário para resolver litígios, tributação, defesa nacional, saúde e educação pública. Desde a Idade Média até o alvorecer o século XX, as políticas públicas se limitavam a um mínimo de ações, com nenhum comprometimento de fundo social para corrigir distorções ou reduzir a pobreza.

As primeiras políticas públicas de amparo social e de naípe intervencionista ocorreram em 1601 na Inglaterra com a “Poor Relief Act”, de cunho assistencialista, também conhecida como “Lei de Amparo aos Pobres”, objetivando, através de contribuição obrigatória, prestar auxílio aos indigentes.

E na Alemanha, em 1883, antiga Prússia, surge o primeiro sistema de seguridade social no governo de Otto Von Bismarck.

Porém, quando eclodiu a grande depressão, depois da crise de 1929, a política pública mudou de sintonia.

O crack da bolsa de valores de Wall Street, em Nova Iorque, levou milhares de empresas à falência e logo milhões de trabalhadores americanos ficaram desempregados.

A taxa de desemprego aberta nos EUA chegou a 25% da população economicamente ativa (população que está em idade de trabalhar, esteja empregada ou não).

A ordem econômica liberal vigente advogava que os mercados se autorregulam, sendo desnecessária qualquer intervenção estatal ou regulação por parte do governo. Essa concepção era sustentada pela Lei de Say, elaborada pelo economista Jean Baptiste Say (1767-1832), que dizia que “a oferta cria sua própria demanda”, sendo impossível uma crise de superprodução ou crise econômica generalizada.

A POLÍTICA DA ONDA NEOLIBERAL A PARTIR DE 1990,
CONJUGADA COM UMA AVALANCHE DE PRIVATIZAÇÕES E
DESREGULAMENTAÇÃO DO MERCADO TRABALHISTA, CONDUZIU
O MUNDO A UM CENÁRIO DE PRECARIZAÇÃO DO MERCADO DE
TRABALHO COM REDUÇÃO DO NÍVEL MÉDIO DE RENDA

Mas a crise econômica de 1929 se prolongou e virou uma depressão de caráter contínuo e generalizado em todo o planeta.

Logo, o governo de Franklin Roosevelt (1933-1945) instituiu o New Deal, um conjunto de ações do governo no período 1933-1937 no sentido de intervenção estatal sob forma de obras públicas, com o fim de geração de emprego e renda para tirar o país da recessão. O mesmo foi repetido na Alemanha no governo de Hitler sob comando do ministro Hjalmar Schacht. O governo alemão investiu muito na infraestrutura de transporte, de que são exemplo as famosas autobahn que interligavam o país.

Toda esta política pública de intervenção do Estado na economia tinha sido teorizada pelo economista John Maynard Keynes na sua obra "Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda" (1936), em que advogava a ação do Estado para tirar um país da crise. Keynes dizia que o nível de emprego é derivado da demanda efetiva global, pois, com elevado desemprego, não há um ciclo de crescimento econômico puxado pelo mercado interno, sendo necessária a ação do Estado.

A medida surtiu efeito positivo e, logo depois, em 1940, diminuía a taxa de desemprego doméstica e aumentava o PIB.

Mas logo o cenário iria mudar.

Em 1979, Margareth Thatcher foi eleita para o cargo de primeiro-ministro da Grã-Bretanha. Do outro lado do Atlântico, em 1980, Ronald Reagan tomou posse como presidente dos EUA. Formou-se, então, um bloco coeso de poder que iria modificar as relações políticas então vigentes, além de impor um pensamento como alternativa única a ser seguida por todos os países.

Esta revolução conservadora foi uma resposta aos anos sucessivos de forte intervenção do governo nas economias capitalistas na política do welfare-state.

Na Inglaterra, Margaret Thatcher iniciou um combativo governo conservador que privatizou empresas estatais e promoveu reformas trabalhistas enquanto Reagan nos EUA reduziu imposto de renda para as classes de mais alto rendimento e congelou políticas públicas sociais para a população carente (Bresser, 1989).

Este fenômeno foi chamado por alguns de contrarrevolução monetarista. Ferrer, em linhas gerais, assim se refere a esta nova formatação de políticas públicas:

Ambos os líderes puseram em funcionamento políticas fundadas na hegemonia de mercado, no abandono ou redução das políticas sociais do Estado previdenciário, em reformas tributárias favoráveis às rendas elevadas, na

privatização das atividades a cargo de empresas do Estado, na diminuição da influência dos sindicatos e na desregulamentação dos mercados financeiros. Esse novo paradigma substitutivo do keynesianismo ficou conhecido como reforma neoliberal. Completavam o pacote políticas ortodoxas de ajuste e restrição da oferta monetária e do gasto público. Os resultados foram a contração da atividade econômica nos dois países e o aumento do desemprego e da desigualdade na distribuição de renda (Ferrer, 2006, p. 239).

A política da onda neoliberal a partir de 1990, conjugada com uma avalanche de privatizações e desregulamentação do mercado trabalhista, conduziu o mundo a um cenário de precarização do mercado de trabalho com redução do nível médio de renda.

O governo de Fernando Collor no Brasil em 1990 e o de Fernando H. Cardoso a partir de 1995 são exemplos de política pública neoliberal de desregulamentação da economia, abertura de mercado, livre negociação salarial entre classe patronal e operária, privatização de empresas estatais e redução das políticas públicas sociais e assistenciais.

CONTEXTO NACIONAL

Em geral, setores conservadores são refratários à intervenção estatal regulatória, pois a consideram como comprometedora da maximização de lucro. Políticas públicas de salário mínimo e de direitos trabalhistas são malvistas pela classe patronal.

Mas é a vontade da maioria que decide as políticas públicas. E a democracia pode ser exercida por meio do voto nas eleições periódicas. Mas também pode ser exercida por meio de referendo e plebiscito que são previstos na constituição no art. 14 e são dois outros caminhos para a sociedade se manifestar através de meio indireto e influenciar e formatar as políticas públicas.

A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) também estabelece um mecanismo de participação do povo na elaboração da política pública orçamentária e, ao mesmo tempo, instrumento de transparência na gestão fiscal. Seu art. 48, § 1o, determina que:

A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

UMA FORMA DE AS POLÍTICAS PÚBLICAS SEREM MAIS DURADOURAS É ATRAVÉS DOS CONSELHOS POPULARES, QUE SÃO CONQUISTAS DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Ou seja, a participação da sociedade civil na elaboração de políticas públicas orçamentárias é uma demonstração de como a democracia pode atuar em prol dos interesses populares.

Outra forma de participação popular, a “democracia viva” na elaboração de políticas públicas, é a ação dos conselhos populares.

Suas principais funções são elaborar estratégias das políticas públicas de forma consultiva, deliberativa, mobilizadora e fiscalizatória. São órgãos colegiados, permanentes e orientados pelo princípio da paridade.

Um exemplo bem notório é o Consepro – Conselho Pró Segurança Pública, em que representantes da sociedade colaboram na política de segurança com a polícia civil e militar.

Recentemente, foi reativado pelo atual governo federal o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), que havia sido extinto. Este conselho popular tem a missão de orientar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), entre outros. Um exemplo de conselho popular que atua muito.

Os conselhos populares são portanto uma forma de participação do povo na elaboração de políticas públicas, ou seja, a democracia, governo do povo, atuando de forma efetiva em prol da comunidade.

Como exemplo, temos o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, Conselho Nacional de Política Indigenista, Conselho Municipal dos Direitos da Mulher,

Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CDMDCA), entre outros.

Portanto, os conselhos populares são um perfeito instrumento em que a sociedade civil pode participar na elaboração de políticas públicas. Ou seja, é a democracia, governo do povo, em ação efetiva.

CONCLUSÃO

O conjunto de políticas públicas ao longo da história oscila de forma a aumentar a intervenção estatal em épocas de crise econômica para atender às demandas sociais. E, à medida que a participação dos salários na renda total aumenta (diminuindo a participação do lucro), ocorre pressão corporativista dos capitalistas no sentido de frear a pressão salarial.

Ocorre então um conflito de interesses corporativistas em que cada grupo social atua em busca de aumento de sua participação da renda nacional. As políticas públicas adotadas por um governo são previamente aprovadas no parlamento e são fruto de pressão e lobby político dos grupos políticos mais influentes. Ou seja, há um caráter cíclico da intervenção estatal.

Uma forma de as políticas públicas serem mais duradouras é através dos conselhos populares, que são conquistas da Constituição de 1988 prevendo a plena participação da sociedade civil na elaboração e fiscalização de políticas públicas.

Desta forma, a sociedade participa efetivamente das políticas públicas, exercendo a democracia de forma plena.

Bibliografia

- BRESSER PEREIRA, Luis Carlos. O Caráter Cíclico da Intervenção Estatal. *Revista de Economia Política*. Vol. 9 n°3. Ed. Brasiliense, 1989
- CARDOSO, Luiz Paulo do Amaral. A Democracia Participativa Na Elaboração De Políticas Públicas: Os Instrumentos Da Política Nacional De Participação Social – PNPS. XIII Seminário Nacional – Demandas Sociais e Políticas na Sociedade Contemporânea. UNISC. Santa Cruz do Sul, 2017.
- FERRER, Aldo. A economia Argentina. São Paulo: Campus/Elsevier, 2006.
- FREY, K. Políticas Públicas: Um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática da Análise de Políticas Pública no Brasil. *Revista Planejamento e Política Pública* n° 21. São Paulo, 2000.
- NEUTZLING JR., João. Argentina – Crise e Ressureição. Porto Alegre - RS. *Revista Análise*. PUC-RS. Janeiro/2008.
- PEREIRA, José Mattias. Finanças Públicas – A política Orçamentária no Brasil. São Paulo: Ed. Atlas, 2002.

Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo. Livre-Docente em Direito

Financeiro pela USP, Doutora em Direito Administrativo pela UFGM, Professora da FGV-SP

Ordenação legítima de prioridades é o maior desafio fiscal brasileiro

Arquivo pessoal



Élica Graziane Pinto

A iminência da celebração dos trinta e cinco anos de vigência da Constituição Cidadã não aparenta maturação institucional que seja capaz de entregar a máxima eficácia dos direitos fundamentais ali propugnada. De um lado, crescem os impasses da expansão caótica de emendas parlamentares sem aderência ao planejamento setorial das políticas pública; enquanto, de outro, a sociedade acumula superposição evidentemente fadigada de regras fiscais cada vez mais contracionistas e paradoxalmente pouco críveis, de tão burladas.

Em meio a tais impasses, o senso comum ignora que o maior problema que clama por nossa reflexão coletiva é o desafio da ordenação legítima de prioridades no ciclo orçamentário dos diversos entes da federação.

Mas o que é ordenar, de forma legítima, prioridades? Trata-se do esforço de identificar o que vem em primeiro lugar e o que pode esperar, situando o lugar de cada qual na fila. Ordenar prioridades é reconhecer que o Estado não consegue atender a tudo o que a sociedade demanda que ele resolva, de uma vez só e de uma vez por todas.

É preciso que o poder público administre as demandas sociais ao longo do tempo, ordenando-as em uma sequência tecnicamente racional e politicamente pactuada. Tal fila, por sua vez, reclama que seja feito um prévio diagnóstico dos problemas, para entendê-los e maturá-los. Daí decorre que o ponto inicial do desafio de ordenar legitimamente prioridades reside no planejamento. Planejar é antecipar racionalmente o futuro, buscando superar os problemas acumulados ao longo do tempo. Para conceber rotas aprimoradas de futuro, é preciso conhecer exhaustivamente a realidade antecedente e diagnosticar a existência dos problemas, mesmo sabendo que o Estado não vai conseguir resolvê-los em sua totalidade, de uma só vez e em de uma vez por todas.

Todo bom planejamento tem como ponto de partida o diagnóstico, ou seja, o levantamento ostensivo dos vários desafios que a realidade traz, respeitadas as competências federativas de cada ente político.

Então se fazemos um diagnóstico de problemas e o elenco de desafios é mais abrangente do que a nossa própria capacidade de os resolver, o momento subsequente ao diagnóstico passa exatamente pela definição de quais desses impasses serão enfrentados e potencialmente resolvidos a cada tempo, a cada momento.

O diagnóstico é o ponto de partida, mas não é o ponto de chegada. Muito embora até haja um elenco relativamente amplo de dados empíricos coletados para fins de diagnóstico, falta-nos capacidade de enfrentar a perspectiva de que é impossível resolver tudo, para todos e de uma vez só. Eis a razão pela qual é preciso ordenar prioridades em face da própria gestão da escassez.

Ordenar prioridades é escolher o que vem primeiro não só em volume de recursos, mas também em uma perspectiva temporal. São igualmente importantes o tempo da execução orçamentária e a quantidade de dinheiro que o Estado disponibiliza para uma determinada política pública.

Nesse aspecto, em especial, devemos ter consciência de que adiar é uma forma de ajustar. Isso fica claro, por exemplo, quando se permite formar fila de espera no Programa Bolsa Família; quando se gera passivo judicializado de uma política pública; quando se deixa acumular estoque de precatórios; quando não se regulamenta obrigação de fazer do Estado, em omissão quanto aos parâmetros objetivos de implementação de um direito; entre outras formas de postergar a consecução de despesas governamentais.

Fila de espera, falta de regulamentação, passivo judicializado e precatórios são exemplos de como a execução orçamentária consegue — de forma falseada e potencialmente abusiva — inverter fiscalmente as prioridades eleitas constitucionalmente. Aludida inversão traz consigo o elevado risco de captura do ciclo orçamentário: se as prioridades legais e constitucionais são preteridas, é sempre possível passar à frente das demais despesas o interesse de curto prazo eleitoral do governante de ocasião e do seu grupo de apoio político e econômico.

Daí se depreende porque o esforço de fixar o lugar de cada demanda na ordem de prioridades alocativas do Estado é absolutamente nuclear para conferir racionalidade técnica e legitimidade política ao orçamento público.

Após o diagnóstico dos problemas e a fixação da ordem em que eles serão enfrentados em consonância com o planejamento setorial das políticas públicas, chegamos à terceira etapa desse processo de maturação do ciclo orçamentário: o prognóstico. Nesse momento, são cotejadas e avaliadas possíveis soluções para cada qual dos problemas.

O prognóstico é a etapa em que o governo deve testar atentamente se uma parceria público-privada, por exemplo, seria alternativa mais adequada do que a execução direta em determinada consecução de serviço público. Noutro exemplo, cabe contrastar se o repasse de recursos públicos mediante contrato de gestão é melhor, ou não, do que a execução direta da política pública de saúde, diante dos indicadores e circunstâncias de cada realidade avaliada.

Assim se perfazem os três passos em que devem se desenrolar nossas escolhas coletivas. O diagnóstico nos

dá o levantamento ostensivo de problemas e nos permite compreender a realidade. De posse desse primeiro passo, devemos eleger qual demanda social vem em primeiro lugar e qual deve esperar, ou seja, é preciso definir claramente o lugar de cada qual das pautas de atuação governamental na fila das prioridades alocativas do Estado. Por fim, devemos testar soluções para que as demandas eleitas como prioritárias sejam submetidas ao processo de maturação acerca das várias alternativas de enfrentamento dos problemas a elas correspondentes.

Em todas essas três etapas de concepção governamental acerca do que precisa ser feito, o planejamento setorial da política pública deveria coesamente dialogar com o planejamento orçamentário.

Desse modo, precisamos fortalecer o plano plurianual (PPA), mas não apenas ele. Precisamos resgatar a intrínseca correlação substantiva entre os planos orçamentários quadriennais, de um lado, e as peças de planejamento setorial nas mais diversas políticas públicas, de outro.

É oportuno lembrar que a essência do PPA reside nos programas de duração continuada, porque ali é que estão densificados fiscalmente os serviços públicos essenciais que devem ser mantidos ao longo do tempo, independentemente do governo que entrar ou sair.

Os programas de duração continuada do PPA correspondem, na seara orçamentário-financeira, ao núcleo constitucional que buscamos definir como “mínimo existencial”. Tal garantia intertemporal também pode ser associada, no Direito Administrativo, ao princípio da continuidade dos serviços públicos. Para o Direito Financeiro, portanto, os programas de duração continuada identificam, em última instância, o tamanho constitucionalmente necessário do Estado. Trata-se de núcleo indisponível da ação estatal, que deve ser financiado até mesmo por meio de dívida pública.

Esse horizonte de essencialidade fiscal delimita o tamanho do Estado e fixa as despesas que não podem ser preteridas ou mitigadas ao longo do tempo. Trata-se, como já dito, da própria identidade constitucional mínima do que o orçamento público precisa contemplar.

A fixação dos programas de duração continuada do PPA como o **locus** onde podemos reconhecer o tamanho constitucionalmente necessário do Estado é reforçada todos os anos pela lei de diretrizes orçamentárias, em seu anexo de despesas não suscetíveis de contingenciamento. Aludido anexo arrola todas as despesas que correspondem normativamente a obrigações estatais e, como tal, não podem ser fiscalmente reduzidas

ou limitadas, independentemente do comportamento da arrecadação estatal, o que implica, no limite, que seu financiamento deve ser assegurado até mesmo mediante dívida pública.

As despesas não contingenciáveis são prioritárias, porque devem ser executadas, ainda que haja frustração de receita, mesmo quando se verifique risco de descumprimento da meta de resultado primário e ainda que o PIB seja negativo em determinado exercício financeiro. No pior dos cenários, elas devem ser financiadas mediante dívida pública, daí porque é possível correlacioná-las com a noção de “mínimo existencial” no âmbito do Direito Financeiro.

Tendo isso claro em mente, devemos impugnar a hipótese de determinado gestor público “furar a fila” de prioridades normativas durante a execução orçamentária, passando despesas discricionárias de curto prazo eleitoral, à frente de tais despesas obrigatórias não suscetíveis de contingenciamento ou dos programas de duração continuada do PPA.

É preciso questionar como fiscalmente ilegítima a opção de postergar tais gastos prioritários, sobretudo quando se verificar que houve alocação de recursos públicos, por exemplo, em festividades, shows e propaganda, ou ainda, quando forem concedidas novas renúncias de receitas por prazo indeterminado e sem pleno atendimento aos requisitos exigidos pelo artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Programas de duração continuada e despesas insuscetíveis de contingenciamento são as prioridades indiscutivelmente eleitas no bojo das leis do ciclo orçamentário. Não cabe frustrar a primazia alocativa que lhes ampara, por meio de filas de espera, omissões regulamentares, restos a pagar, passivos judicializados e precatórios, entre outras estratégias de inversão de prioridades ao longo da execução do orçamento.

É premente que passemos a impor, de forma ampla e ostensiva, o dever de aderência do executado em face do planejado, salvo motivação que objetivamente circunstancie os eventuais desvios de rota. Essa, aliás, é a dimensão conceitual do que foi inscrito no §10 do artigo 165 da Constituição de 1988, pela Emenda 100/2019, a pretexto de impositividade orçamentária.

Entre a teoria e a prática, porém, vai uma longa distância. Infelizmente, no Brasil, nós não temos tido capacidade de pautar a ação estatal, para além do curto prazo eleitoral dos agentes políticos de ocasião. Falta-nos o horizonte de médio e longo prazos.

Sem esse olhar referido ao que almejamos no futuro para o conjunto das políticas públicas, a sociedade brasileira perde a capacidade de enfrentar os riscos de captura patrimonialista dos recursos governamentais. Nesse sentido, é paradigmática a irracionalidade alocativa causada pelo Orçamento Secreto, em face do escasso espaço fiscal disponível sob o teto de despesas primárias vigente na União.

Cabe trazer à tona, em especial, o exemplo do Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei 13.005/2014 –, que é decenal e chega ao seu nono ano de vigência, segundo balanço feito pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação¹, com mais de oitenta por cento das suas metas e estratégias descumpridas. Ora, tamanho inadimplemento não é trivial, de modo que precisamos nos indagar sobre o que poderia explicar tal circunstância.

O alto nível de descumprimento do PNE decorre, em grande medida, do fato de que muitos gestores passam despesas discricionárias à frente das obrigações de fazer fixadas no correspondente planejamento setorial. Tal inversão de prioridades compromete não só o alcance do planejado, mas também fragiliza o debate acerca da qualidade do gasto público.

A esse propósito, precisamos estar conscientes de que é impossível, na realidade brasileira contemporânea, falar de revisão das regras fiscais e de rediscussão qualitativa do teto, sem debatermos as razões pelas quais o planejamento não vincula execução orçamentária.

Por que não fiscalizamos a execução orçamentária, no mínimo, à luz dos pressupostos teóricos do controle do ato administrativo discricionário? No Direito Administrativo, é possível controlar se o motivo alegado para prática de determinado ato discricionário, de fato, existiu e, caso o motivo seja falso ou não seja consonante com a regra de competência, o ato pode vir a ser anulado.

O mesmo raciocínio deveria se aplicar ao controle das despesas discricionárias, bem como dos atos de execução orçamentária. Exemplifico: quando um gestor contingencia determinadas despesas, alegando frustração de receitas, mas maneja o contingenciamento de forma discriminatória apenas para prejudicar os inimigos e favorecer seus amigos, tal limitação de empenhos poderia vir a ser anulada judicialmente.

1 CAMPANHA Nacional pelo Direito à Educação. Balanço Nacional do Plano Nacional de Educação 2022. Cartilha eletrônica. 2022, p. 29. Disponível em https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/00_BalancoPNE_Cartelas2022_ok_1.pdf (acesso em 19/04/2023).

Precisamos considerar a execução orçamentária como uma série de atos administrativos, suscetíveis a controle, no mínimo, pelos prismas do dever de motivar, do desvio de finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, tal como já assentado na doutrina administrativista.

É premente a necessidade de impormos o ônus de motivação, caso o executado não seja aderente ao planejado, sobretudo à luz da impositividade orçamentária prevista no §10 do artigo 165 da CF/1988. A noção de orçamento impositivo já é adotada em vários países desenvolvidos e essencialmente diz respeito ao dever de motivar a distorção entre planejado e executado.

Não obstante isso, as finanças públicas brasileiras ainda estão presas à retrógrada tese de insindicabilidade da discricionariedade orçamentária. Precisamos reconhecer que, de fato, a inversão de prioridades alocativas, que ocorre durante a execução orçamentária, ainda é muito pouco suscetível a controle. Para superar a frágil sujeição ao sistema de freios e contrapesos na seara fiscal, precisamos, porém, resgatar o planejamento como o eixo de ordenação legítima de prioridades, até porque esse é o fio da meada que permitirá o exercício do controle sem ofensa ao princípio da separação de poderes.

Para fortalecer o controle é preciso situá-lo como um esforço pedagógico capaz de retroalimentar o próprio planejamento. Ou seja, controle adequado é aquele que é reflexivo e obriga o gestor a aprimorar a concepção da política pública na próxima etapa de planejamento, na medida em que aponta seus vazios assistenciais e inconsistências de prognóstico.

Infelizmente são raras as hipóteses em que o norte de controle pedagógico retroalimenta e aprimora a próxima etapa de planejamento. Uma exceção honrosa, digna de nota, foi o acesso ao coquetel antirretroviral para

pacientes com HIV na década de 1990, o qual foi inicialmente judicializado e posteriormente universalizado pelo Ministério da Saúde. Os exemplos de boas práticas são escassos em meio às inúmeras fragilidades fiscais e operacionais que acometem nossas contas públicas. O Brasil repete os erros do passado, como se nunca aprendesse, como se não fosse capaz de incorporar aprendizagem...

Nos últimos anos, o país viveu o mesmo impasse dos Anões do Orçamento de 1994, na medida em que o Orçamento Secreto nada mais foi do que o manejo das emendas de relator, para capturar paroquialmente recursos estatais em uma espécie de execução privada do orçamento público. Mesmo diante da escassez severa imposta pelo teto de despesas primárias, passaram à frente opções discricionárias dos parlamentares, em detrimento do planejamento setorial das políticas públicas, em detrimento dos programas de duração continuada do PPA e, por vezes, mediante a pura e simples postergação das despesas obrigatórias, não suscetíveis de contingenciamento.

Enfim, estamos a repetir o passado. A música *O Tempo não Para* sintetiza, de certa forma, nossa percepção acerca da persistente crise do orçamento público em nosso país, bem como acerca da baixa eficácia dos direitos fundamentais ao longo dos 35 anos de vigência da nossa Constituição Cidadã.

Como cantava Cazuza, na composição escrita por ele, em coautoria com Arnaldo Pires Brandão: conduzem o país inteiro ao caos fiscal, *“pois assim se ganha mais dinheiro”*. Tal realidade só acontece assim, porque nós não planejamos. Afinal, sociedade que não planeja aceita qualquer resultado, inclusive a erosão fiscal da Constituição de 1988.

ORDENAR PRIORIDADES É RECONHECER QUE O ESTADO NÃO
CONSEGUE ATENDER A TUDO O QUE A SOCIEDADE DEMANDA
QUE ELE RESOLVA, DE UMA VEZ SÓ E DE UMA VEZ POR TODAS

O “arcabouço fiscal” impede o necessário avanço dos investimentos sociais e atrasa a democracia

Arquivo pessoal



Maria Lucia Fattorelli

Já tive oportunidade de manifestar, em outro artigo para essa importante revista do Ceape-RS, a minha opinião no sentido de que a verdadeira democracia exige igualdade de oportunidades para todas as pessoas, meta ainda distante de ser alcançada no Brasil, tendo em vista a imensa desigualdade social existente e a ausência de investimentos públicos necessários para combatê-la.

O recente projeto de lei do “arcabouço fiscal” (PLP 93/2023) apresentado pela equipe econômica do governo Lula ao Congresso Nacional atrasa ainda mais o atingimento dessa almejada meta, pois segue a mesma lógica de escassez para os investimentos sociais prevista no teto de gastos de que trata a Emenda Constitucional 95/2016 (EC-95).

Apesar dos reiterados discursos do presidente Lula durante a campanha eleitoral de que iria revogar o teto de gastos da EC-95, o seu governo apresentou o “arcabouço fiscal” mantendo o teto de gastos, permitindo apenas uma diminuta margem de crescimento real do conjunto de despesas primárias,² que poderá variar entre apenas 0,6% e 2,5% ao ano, percentuais esses calculados em relação às despesas primárias do ano anterior. Adicionalmente, para crescer acima de 0,6%, as despesas primárias ficarão condicionadas também ao crescimento das receitas tributárias do ano anterior, devendo, ainda, o governo alcançar a meta de resultado primário estabelecida no projeto.

Portanto, o “arcabouço fiscal” traz três compromissos cumulativos com o limite de investimentos sociais: (1) teto de gastos primários limitado ao crescimento real de no máximo 0,6 a 2,5% em relação ao ano anterior; (2) teto de crescimento das despesas primárias limitado a 70% do crescimento das receitas tributárias; e (3) controle de gastos para cumprir a meta de resultado primário estabelecida que, como ressaltou a equipe econômica, supera as expectativas do mercado financeiro.

A explicação contida na Exposição de Motivos que acompanha o PLP 93/2023, assinada pela equipe econômica, deixa explícito o objetivo de tanta escassez para os investimentos públicos: “A ideia desses limites é ... permitir que o Governo consiga guardar recursos importantes para abatimento do endividamento público”.

Além de afrontar novamente uma declaração do presidente Lula de que “não vai guardar dinheiro para pagar juros para banqueiros” (<https://veja.abril.com.br/coluna/radar/lula-afirma-que-nao-vai-guardar-dinheiro-para-pagar-juros-aos-banqueiros/>), o projeto do “arcabouço fiscal” aponta no sentido contrário ao que o Brasil precisa. Ao estabelecer teto para os gastos e investimentos do governo com as despesas pri-

márias, coloca todas as áreas para disputar recursos entre si, já que o conjunto de gastos necessariamente tem que caber dentro do teto. Por outro lado, deixa livre, sem teto ou controle algum, os exorbitantes gastos financeiros com juros e amortizações da chamada dívida pública, privilegiando o pagamento de juros para banqueiros através do Sistema da Dívida, além de estimular o rentismo, a financeirização e a especulação.

O governo deveria estar fazendo justamente o contrário. Deveria estar enfrentando esse Sistema da Dívida, tendo em vista que até o Tribunal de Contas da União já declarou ao Senado (<https://auditoriacidada.org.br/video/tcu-afirma-que-divida-nao-serviu-para-investimento-no-pais/>) que a dívida interna federal (que já alcança R\$ 8 trilhões) não tem servido para investimentos no país, confirmando o que a Auditoria Cidadã da Dívida (ACD) tem denunciado há décadas, no sentido de que trata-se de dívida gerada por juros exorbitantes e mecanismos financeiros (a exemplo da Bolsa Banqueiro) sem contrapartida alguma em investimentos de interesse da sociedade que paga essa alta conta.

Ademais, os juros são o principal fator de crescimento dessa chamada dívida pública, daí a importância de divulgar a iniciativa popular liderada pela

ACD que resultou no PLP 104/2022 para limitar os juros no Brasil (<https://auditoriacidada.org.br/limite-dos-juros/>). As mesmas pessoas que criticam essa iniciativa de limitar juros não têm o menor escrúpulo para defender o limite dos investimentos sociais necessários para garantir a vida de milhões de brasileiros e brasileiras.

A cada 1% de elevação da Selic, os gastos com juros dessa dívida crescem em R\$ 40,1 bilhões por ano. Considerando que, desde março/2021 (quando a taxa básica Selic estava em 2% ao ano), o Banco Central passou a disparar essa taxa, sob a falsa justificativa de controlar inflação, alcançando 13,75% a.a. em agosto/2022, essa alta significa um gasto extra com juros de quase meio trilhão de reais. Esse gasto se repetirá anualmente até que a Selic seja reduzida. Se considerarmos os juros pagos diariamente pelo Banco Central aos bancos, remunerando de forma parasita a sua sobra de caixa (Bolsa Banqueiro), temos mais um gasto financeiro de quase R\$ 200 bilhões. Somente esses dois itens somam quase R\$ 700 bilhões, sem falar dos demais gastos anuais com o Sistema da Dívida. É aí que está o rombo das contas públicas e não nos gastos e investimentos sociais que o projeto do “arcabouço fiscal” limita e que vai deixando o verdadeiro projeto democrático cada dia mais distante.

O PROJETO DO
“ARCABOUÇO FISCAL”
DEIXA LIVRE, SEM TETO
OU CONTROLE ALGUM, OS
EXORBITANTES GASTOS
FINANCEIROS COM
JUROS E AMORTIZAÇÕES
DA CHAMADA DÍVIDA
PÚBLICA



A discussão judicial da dívida do RS com a União segue na ACO 2059

Arquivo pessoal



Josué Martins

Sob forte crítica de parcela importante da sociedade, o Estado do Rio Grande do Sul aderiu ao chamado Regime de Recuperação Fiscal no exercício de 2022 e, ao fazê-lo, abriu mão da ACO 2755, na qual questionava uma série de ilegalidades do contrato original firmado em 1998. Trata-se da ação na qual foram obtidas as liminares para suspender o pagamento da dívida com a União. É de se pensar na existência de fundadas razões para o STF conceder a mencionada suspensão.

O Núcleo Gaúcho da Auditoria Cidadã da Dívida Pública apresentou uma série de contribuições à referida ação, que acabaram sendo incorporadas parcialmente ao feito¹.

Fomos chamados a fazer o mesmo na ACO 2059, de autoria da OAB/RS, a qual segue tramitando em fase de exame pericial e em que já acostamos duas Notas Técnicas ao processo. Além da Auditoria Cidadã da Dívida Pública, um conjunto de entidades da sociedade gaúcha, entre elas o CEAPE, solicitou ingresso na ação como *amicus curiae*. Esta ação não é alcançada pela exigência de desistência contida na legislação do RRF, uma vez que não é de titularidade do Estado do RS e, portanto, seguirá tramitando.

Na ACO 2059, a OAB/RS postula a revisão das cláusulas do contrato firmado em 1998, em especial:

- i) a substituição da Tabela Price;*
- ii) a substituição do IGP-DI pelo IPCA;*
- iii) a proibição do anatocismo (juros sobre juros);*
- iv) a limitação da prestação mensal a 10% da RLR.*

A perícia designada pelo juiz federal, cujos cálculos foram efetuados em setembro de 2019, determinou prejuízo nominal de R\$ 24,75 bilhões no acordo firmado pelo Governo Sartori com fundamento na Lei Federal nº 156/16.

A mesma perícia, ao comparar o saldo oficial da dívida em 1/3/2019 (R\$ 63,9bi), com o saldo caso fossem acatados os pedidos da ação (troca da tabela PRICE x SAC, IGP-DI x IPCA, sem anatocismo, resultando em dívida de R\$ 19,1bi), apurou uma diferença de R\$ 44,8bi a mais no saldo oficial! Ou seja, em valores da época, 70% do valor total da dívida do RS com a União seriam indevidos e não poderiam sequer constar no saldo devedor. Cálculos estes foram cancelados pelo RS, representado pela PGE no processo.

Os dados acrescentados ao processo com a Nota Técnica da Auditoria Cidadã corroboram as irregularidades no contrato em favor da União. Destaca-se a marcada evolução do IGP-DI em relação aos outros indicadores de inflação, em especial ao IPCA, que é o índice oficial de inflação e precisa ser recalculado desde o início do processo.

Veja-se:

REMUNERAÇÃO DA UNIÃO X OUTROS INDICADORES (JAN/1999 A DEZ/2017*)

Remuneração suportada pelo RS IGP/DP + 6%	1.379%
Varição de outros indicadores	
IPCA (inflação oficial brasileira)	237%
Poupança	341%
IGP/DI	342%
CDI	1.152%
SELIC	1.169%

Elaboração: João Pedro Casarotto

Dados básicos: Índices Banco Central do Brasil

*calculado até dez 2017 em função das Leis Complementares 148/14, 151/15 e 156/16

Fonte: Nota técnica nº 01, de fevereiro de 2020 – Núcleo Gaúcho Auditoria Cidadã.

Comparando-se apenas o IGP-DI (que corrige o saldo devedor do contrato original) com o IPCA, já aparece uma diferença de mais de 100 pontos percentuais. Se ao IGP-DI forem acrescidos os juros contratuais, essa diferença sobe para 1.142 pontos percentuais no período examinado. Trata-se de uma relação que se assemelha a uma transação comercial, e não a uma relação entre entes federativos.

Aliás, defendemos que não exista cobrança de juros nesta relação. Não cabe ganho/lucro de um ente federado sobre o outro. O valor tomado por empréstimo deveria ser devolvido apenas com a correção monetária apurada pelo índice oficial de inflação.

Cálculos efetuados pelo nosso TCE-RS demonstraram que, se fosse aplicada a correção inflacionária pelo IPCA desde o início do contrato, cotejada com os valores

pagos pelo RS à União, a dívida já estaria quitada desde maio de 2013. Em maio de 2015, inclusive teríamos um saldo credor junto à União de R\$5,918 bilhões (vide Informação nº 16/2015-SAIPAG/TCE/RS).

Aqui entra outro dado da Nota Técnica da Auditoria Cidadã que merece destaque: Trata-se dos relatórios de Gestão apresentados pela Secretaria do Tesouro Nacional ao TCU, em que são corroborados os ganhos estratosféricos obtidos pela União em relação aos Estados da federação.

Ali aparecem os valores despendidos anualmente pela União em função do conjunto das dívidas assumidas dos Estados, comparados com os valores anualmente pagos pelos Estados para a União em decorrência dos contratos assinados. Os relatórios obtidos demonstram ganhos que vão de 4.089% em 2005 e que seguem em

O RRF FOI VENDIDO PARA A SOCIEDADE GAÚCHA EM
2022 COMO A RESOLUÇÃO DO PROBLEMA DA DÍVIDA DO RS COM
A UNIÃO. A REVISÃO QUE DEFENDEMOS É MAIS AMPLA: DEVE
RETROCEDER AO INÍCIO DO CONTRATO, EXPURGANDO-SE OS
GANHOS INDEVIDOS DA UNIÃO

**GASTO BRUTO UNIÃO C/ DÍVIDA INTERNA (9.496/97 + PROES)
X
PRESTAÇÕES PAGAS PELO ESTADO**

Ano	Valor bruto dos gastos da União	Valor total das prestações pagas pelo Estado	Lucro (gasto/prestação)	Nº págs. Relatório Gestão
2005	R\$ 257.800.003,52	R\$10.800.455.000,00	4.089%	300
2006	R\$ 234.954.513,00	R\$13.102.238.000,00	5.476%	160
2007	R\$ 134.942.326,43	R\$14.437.086.000,00	10.599%	42
2009	R\$ 94.390.849,66	R\$18.471.602.000,00	19.469%	28 e 145
2010	R\$ 83.242.854,66	R\$20.109.832.000,00	24.058%	97 e 106
2011	R\$ 87.460.087,62	R\$22.838.005.000,00	26.012%	100 e 118
2012	R\$ 86.679.924,62	R\$ 28.281.323.000,00	32.527%	88 e 114
2013	R\$ 81.776.623,38	R\$ 28.590.497.000,00	34.862%	89 e 103
2014	R\$ 25.334.863,80	R\$ 30.912.518.260,00	121.916%	100 e 123
2015	R\$ 23.520.283,42	R\$30.581.184.840,00	129.920%	68 e 185

Elaboração: João Pedro Casarotto e Josué Martins

Fonte dados básicos: Relatórios de Gestão da Secretaria Tesouro Nacional, baixados do site do Tribunal de Contas da União e anexados a esta NT.

Dados de 2005 a 2007 não mais constam do site público do TCU, sendo que os valores constam de arquivos baixados do site do TCU em anos anteriores por João Pedro Casarotto.

Dados de 2008 a 2013 foram obtidos no site do TCU: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestaoAnteriores.xhtml> , acesso em 9/2/2020, entre às 08:48 e 08:53.

Dados de 2014 a 2015 foram obtidos no site do TCU: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml> , acesso em 9/2/2020, entre às 08:34 e 8:41.

No ano de 2017, foi alterado o formato do Relatório de Gestão e nenhum dado agregado foi divulgado. Além disso, desde 2016, um conjunto de liminares do STF vêm sendo concedidas aos Estados e os fluxos de pagamentos tornaram-se irregulares.

A última coluna indica as páginas dos respectivos relatórios de gestão da STN onde se encontram os dados da segunda e terceira colunas. Considerou-se a paginação no formato PDF. Os dados estão destacados em amarelo nos respectivos relatórios.

Fonte: Nota técnica nº 01, de fevereiro de 2020 – Núcleo Gaúcho Auditoria Cidadã.

um crescente até 2015, quando alcançam o maior ganho lucro da série: 129.920%.

Frente a esse conjunto de irregularidades, defendemos que o contrato firmado em 1998 seja revisado desde o início. O mesmo vale para todos os atos contratuais dele decorrentes, inclusive a consolidação de valores resultantes da adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, que atualmente importa em uma dívida de R\$ 82,467 bilhões, correspondendo a 88,2% do total da dívida estadual (valores de dezembro de 2022).

Esse regime foi vendido para a sociedade gaúcha em 2022 como a resolução do problema da dívida do RS com a União. Contudo, já no início do ano de 2023, passado o processo eleitoral, seus antigos defensores passaram a admitir a necessidade de outra revisão, sob pena de inviabilizar financeiramente o Estado em um curto prazo de tempo.

A revisão que defendemos é mais ampla: deve retroceder ao início do contrato, expurgando-se os ganhos indevidos da União.

Presidente da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil, Conselheiro Ouvidor do TCE/RS, Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais, Pós-Graduado em Direito Processual Civil e em Direito, Políticas Públicas e Controle Externo

Políticas Públicas, Transparência e Democracia: as contribuições dos Tribunais de Contas

A questão que motiva este número da Revista apresenta dois conceitos essenciais: democracia e políticas públicas. Quais são o lugar e o papel dos Tribunais de Contas nesse cenário? Vejamos primeiro o contexto das políticas públicas e quais podem ser as possibilidades de atuação das Cortes neste campo; as contribuições institucionais para o fortalecimento da democracia, entre elas a que confere poder efetivo à sociedade, a saber, uma Administração Pública que assuma a transparência como valor.

Os Tribunais de Contas vêm agindo no campo das políticas públicas segundo metodologias e referenciais que se robustecem cíclica e virtuosamente tanto em forma quanto em substância ao longo dos anos. E os resultados dessa modalidade qualificada de atuação de controle, sem representar uma fragilização das ações fiscalizadoras de outras ordens, têm significado uma contribuição das Casas de Contas não somente à sociedade, mas, antes, à própria Administração Pública ao evidenciar pontos a serem aperfeiçoados no desenho desses programas. Perceba-se que este é um caminho que parece não sinalizar razões de retorno, senão de constante aperfeiçoamento.

Quanto aos múltiplos formatos de atuação possíveis do controle, destaca-se o impacto que a articulação em rede tem produzido. E veja-se que, em um processo de avaliação de política pública, a própria Administração precisa se considerar a primeira interessada em colher e apropriar-se de seus resultados. Note-se que não há oposição de interesses aqui.

A essa malha de atores se somam as instâncias imediatas de controle, a saber, o controle interno, os conselhos de políticas públicas e de direitos, os representantes da sociedade civil, além do próprio Legislativo, entre outros. Conforme a política examinada, e observadas as correspondentes órbitas de poder de cada uma dessas expressões legítimas de interesses, compete aos Tribunais de Contas estimular tais instâncias a fim de que produzam a sua ação institucional, alcançando o efetivo reconhecimento por parte da cidadania.

Perceba-se que essa perspectiva de atuação integrada e sua finalidade distinta da ação fiscalizadora convencional



Cezar Miola

tem, entre muitos, um componente essencial que merece registro: as capacidades de interlocução e de comunicação entre os atores. Tais competências têm um requisito fundamental – a atitude transparente. Fala-se de atitude justamente porque se pretende identificar a transparência como atributo de caráter que se reflete no comportamento do agente público.

A transparência, é importante assinalar, não é fim em si, senão meio necessário para a consecução de qualquer política pública. Isto ocorre porque uma política pública não se finaliza com a sua implementação. O seu ciclo, na mais singela expressão, implica as fases de definição da agenda, de formulação de alternativas de atuação, de escolha e decisão, de implementação e de avaliação e correções de curso do programa. Em absolutamente todas as etapas do processo - que não são estanques entre si -, a transparência é essencial.

Mas a contribuição dos Tribunais de Contas alcança maior proeminência na fase de avaliação, ainda que a ela não se restrinja, inclusive pela própria natureza da sua incidência. Significa dizer: esses órgãos contribuem, por exemplo, com a formulação de políticas públicas quando produzem estudos e levantamentos técnicos, auditorias operacionais ou avaliações de políticas públicas de modo

geral, oferecendo esses insumos para o administrador público agir. A repercussão também se dará no contexto dos debates de definição de agendas, de implementação, enfim. É justamente neste particular que a transparência se mostra determinante. Cada ator social, em especial o administrador, apropria os resultados da atuação do Tribunal nos diferentes momentos de sua atividade institucional. E por que razão? Porque transparência não se reduz à publicidade formal, e tampouco um indicador de transparência pode ser exclusivamente o volume de dados disponibilizados nos portais institucionais dos órgãos e das entidades da Administração Pública. Portais são importantes instrumentos de comunicação, através dos quais são disponibilizados dados e informações ao cidadão e a outros atores, mas não esgotam o conceito de transparência.

Isso porque esses dados e informações precisam ser inteligíveis. Implica dizer que, além de registrados em linguagem adequada e em tempo razoável, devem estar disponíveis em uma quantidade e qualidade que observem uma justa medida, ou em uma condição de mediania, para adotar um conceito central de Aristóteles na definição de virtude. O nosso dever é estimular a sua busca e o seu uso, sob risco de todo esse investimento e compromisso republicano perderem muito da própria razão de ser. Sim, a transparência é um valor da Administração Pública; portanto, a atitude transparente é uma virtude do gestor público.

Na esteira do ilustre pensador também da ética, a virtude está em um lugar de mediania entre dois extremos entendidos como vícios. Assim como nenhuma informação, também a disponibilização de um excesso delas deixa de atender ao valor da transparência. O excesso aqui é entendido não somente como a publicização de tudo, sem filtros ou limites, mas quanto à forma e organização dos dados.

Ser transparente não decorre, portanto, de publicar tudo, mas de disponibilizar o que, quando e como se faça necessário para que o cidadão e os demais atores sociais apropriem-se do que viceja no seio da Administração Pública, percebendo-se capazes de decidir e agir de forma autônoma e justificada. Por autonomia entenda-se, em síntese apertada, sem estar subordinado a um outro; e por justificada, uma ação devidamente esclarecida e fundamentada.

Veja-se que a atuação dos Tribunais de Contas no controle das políticas públicas tem a exigência de que não somente no transcurso do processo de avaliação se opere conjuntamente com os demais atores e de forma esclarecida, demonstrando o que se pretende com a ação, mas que, no momento derradeiro, o resultado da atuação alcance todos os interessados, tanto na linguagem quanto na extensão do conteúdo. Não por outra razão existem os conceitos de transparência ativa e passiva. A interação com o cidadão e

os demais atores não se esgota naquilo que se deve disponibilizar ativamente; tal como um processo de conversação, conforme os interesses se aprofundem, se avance para a ampliação das trocas de informações.

O ponto de partida, contudo, é a ativação dos canais de comunicação das Administrações. É importante que esses espaços de interação não sejam constituídos e mantidos para somente atender à lei – o que já seria uma grande obra. Também se exige que representem a expressão concreta de um valor ético tanto do agente público quanto do cidadão.

Se a democracia tem como uma de suas expressões o senso de poder conferido ao povo – marco fundamental e inarredável do estado de direito no Brasil –, então é preciso reconhecer que esse poder, que só existe se for efetivamente exercido, depende da transparência. O exercício do poder de decisão e de ação autônoma dos sujeitos requer a capacidade de apropriar-se de dados e informações e conferir-lhes significado (o que, por sua vez, depende de educação básica), assim como a disposição ética de decidir e de agir em seu próprio nome.

Compete, assim, aos órgãos de controle buscar a garantia de que este território de interação entre a Administração esteja disponível à exploração e de que o cidadão se sinta convidado/desafiado e apto a fazê-lo.

Uma das linhas fundamentais que os Tribunais de Contas têm desenvolvido nesse campo é realizar o exame sistemático das práticas de transparência, especialmente nos âmbitos estadual e municipal. No presente ano de 2023, coordenado pela Atricon e diversos parceiros institucionais, está em curso o 2º Ciclo do Programa Nacional de Transparência Pública - PNTP, que implica a avaliação de quesitos de transparência junto aos portais institucionais da União, dos Estados e dos Municípios, alcançando Poderes e órgãos. Essa análise objetiva mapear a disponibilização de informações relativas à gestão dos recursos públicos e à oferta de serviços aos cidadãos e demais atores sociais, entre os quais estão inclusos aqueles que compõem a ampla malha de agentes de controle institucional e social.

Espera-se, com isso, dispor de um diagnóstico que permita não somente reconhecer os destaques e as boas práticas de transparência, como oferecer indicativos de potencial para seu aperfeiçoamento. Além disso, pretende-se conhecer as principais fragilidades e suas causas, de modo que se possa formular estratégias de ação para a sensibilização, a orientação e a capacitação de agentes envolvendo a assimilação da transparência como um valor efetivo.

Retomando, pois, a pergunta que orienta o argumento central deste texto, temos aqui um dos lugares e papéis dos Tribunais de Contas para a consolidação da democracia no Brasil.

Presidente da Associação Nacional do Ministério Público de Contas

Controle externo e a real Democracia

Arquivo pessoal



João Augusto dos Anjos

Recentemente, tive o privilégio de ser presenteado com um maravilhoso cordel, de autoria de Allan Sales e Gilmara Michael, intitulado “Um país com justiça social só se faz com real democracia”. E o mais interessante é que este cordel, todo laborado na tradicional arte poética nordestina, e que chegou às minhas mãos como um presente inesperado, trouxe exatamente o tema central de meu discurso na posse como presidente da Associação Nacional dos Ministérios Públicos de Contas: a necessidade do esforço coletivo do Controle Externo brasileiro exatamente para concretizar os objetivos constitucionais, fazendo do dia a dia da democracia cada vez menos um conceito abstrato e formal para cada vez mais algo sempre cotidiano e material.

Disse naquela assentada que, para falar de democracia, não devemos falar do óbvio, do que já está ou deveria estar absolutamente implícito na simples dicção das locuções: o poder que emana do povo; o respeito aos direitos de outrem; o reconhecimento da liberdade sob o limite da lei; a não instrumentalização do ser humano; o sagrado reconhecimento de sua dignidade; entre outras.

Que deveríamos pensar e falar democracia, sob uma ótica menos óbvia, mais sutil, mas não menos fraterna e frutífera. Que temos que falar de uma democracia ativa que se vive, que se constrói, que acolhe, que incentiva, harmoniza e sintoniza. Aquela que se torna aumentativa de si mesma, superlativa. A democracia que nunca se exaure em seu próprio umbigo, mas que sempre transcende, amplifica. A democracia que busca a democratização; a ação que nunca é sozinha e que rima com união e sempre tem objetivo de transformação.

Da democracia que chega à transformação que beneficiará o outro, este outro a quem podemos chamar de cidadão, contribuinte, eleitor, aluno, paciente, homem, mulher, criança, idoso e, principalmente, mais do que tudo, pessoas em vulnerabilidade social e que mais precisam da atuação eficiente do poder público. Este outro, em última análise, que, no conjunto, somos todos.

Enfim, como já adiantado que precisamos realizar a democracia que se espraia do formal para o material e que tenha a necessária capilaridade a fazer chegar seus efeitos ao mais humilde e à mais humilde das brasileiras e dos brasileiros. Uma democracia que possa ser vista, não só na dinâmica política e jurídica, mas que possa ser sentida no dia a dia de todos. Na educação de nossas crianças, na saúde de nossos pacientes, no meio ambiente que nos garante a vida, nas aspirações e na possibilidade de sonhar de cada integrante de nosso povo. Enfim, em cada política pública que aproxime o agir estatal do paradigma constitucional de construir uma sociedade livre, justa e solidária.

Daí a necessidade, portanto, de vivenciar uma democracia que empodera e que chega ao cidadão com o labor do poder público, na prática nos serviços públicos, sob o crivo observador/corretor dos órgãos de controle. Uma democracia, voltando e citando o cordel que mencionei, que garante, entre outros anseios, “ver o Brasil andar para frente/ Com seu povo tomando decisão/ O governo estando em sua mão/ Com trabalho igual para sua gente/ Com política pública decente/ Para o pobre, mulher, toda etnia/ sem o drama daquela agonia/ todos serem tratados por igual/ Um país com justiça social/ Só se faz com real democracia”.

E, neste mister, eis que surge a pergunta: como a atuação das Casas de Controle, que deve chegar ao fim, à democracia material, pode tornar-se mais completa, eficaz e eficiente, ajudando a realizar este anseio de justiça social? Construindo um itinerário coletivo, um país mais equânime, onde os recursos públicos sejam plenamente bem aplicados, concretizando seus primordiais e constitucionais objetivos?

A resposta para esta pergunta tão relevante certamente abrange inúmeras nuances e facetas. Para o escopo deste artigo, trago uma nuance específica que se relaciona com o desenho das políticas públicas (o como fazer) e um lampejo de como órgãos de controle, em especial, Tribunais e Ministérios Públicos de Contas podem laborar em termos de indução, articulação e colaboração para que as políticas públicas sejam bem-sucedidas. Raciocínio que desenvolveremos de agora por diante.

Ora, é cediço que as finalidades constitucionais já estão de modo geral determinadas no art. 3º da Carta Magna e setorialmente estabelecidas no corpo da Constituição. Demanda-se, portanto, a construção de caminhos efetivados por meio de planejamento, ações e ferramentas de gestão que levem à consecução dos fins preconizados pela Lei Maior.

Neste sentido, se a função do órgão de controle é fazer salvaguardar a eficácia do projeto constitucional, então os órgãos de controle, em seu labor controlador, têm um papel relevante neste ciclo de atuação estatal tendente a concretizar os objetivos constitucionais.

Sendo certo que tal função não pode ser exercida como mero vigia de correção de procedimentos ou mesmo mensurador de entrega de produtos. É uma função muito mais profunda e estratégica, pois a missão dos órgãos de controle ultrapassa a simples verificação da observância de toda a moldura procedimental prevista no ordenamento jurídico, para alcançar mensurações mais técnicas e finalísticas, como, por exemplo, verificar se há evolução efetiva nos patamares de concretização de políticas públicas vinculadas a direitos fundamentais, se esta evolução é a mais rápida possível, dados os patamares de gastos efetivados, e se está sendo observada a devida sustentabilidade de tais políticas públicas e tais gastos no futuro, entre outros aspectos..

Realce-se, por oportuno, e isso é do pleno conhecimento de todos, que esta missão não é de forma alguma singela. Primeiro, porque há que sempre se lutar contra interesses egoísticos, individuais, corporativos, eleitorais, entre outros, que acabam por colonizar o dispêndio público, afastando-o, muitas vezes, de uma perspectiva meramente racional de planejamento e execução de ações que levem à eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas respectivas.

Como ainda (segundo ponto), há que se levar em conta que, de forma culposa ou não, muitas vezes o gestor público, notadamente nos menores municípios, não tem à sua disposição uma equipe devidamente qualificada em termos de administração pública, sendo relativamente comum vermos dificuldade de operação em questões ordinárias, como planejamento financeiro, aspectos

HÁ QUE SEMPRE SE LUTAR CONTRA INTERESSES EGOÍSTICOS,
INDIVIDUAIS, CORPORATIVOS, ELEITORAIS, ENTRE OUTROS,
QUE ACABAM POR COLONIZAR O DISPÊNDIO PÚBLICO

técnicos de licitação e responsabilidade fiscal, envio de dados de sistemas informatizados, observância à transparência, entre outros.

Fato que se torna mais grave, quando, por exemplo, são tratados temas relativos a políticas públicas complexas, como saúde, educação, meio ambiente, entre outras, em que o desenho da política pública é essencial para o seu sucesso.

Anote-se, ainda, que os órgãos de controle têm de trabalhar sempre com uma autocontenção, pois não podem ser formuladores de políticas públicas nem fazer substituir a vontade do governo eleito democraticamente pela sua vontade. Neste sentido, toda e qualquer correção de rumos explicitada por um órgão fiscalizador, inclusive para salvaguardar o agir público dos eventuais interesses egoísticos, deve estar pautada na racionalidade, em dados, no direito, na técnica e na ciência, demonstrando efetivamente que o ato perpetrado é ilícito ou que a condução da política pública merece reparo em prol de sua eficiência ou sustentabilidade.

Desta forma, a concretização do projeto constitucional, que já não seria simples por si só, tem a dificuldade amplificada, seja pelo advento de interesses egoísticos, notadamente eleitorais, seja ainda pela falta de profissionalização da gestão em muitos entes públicos, como

também pelo fato de a ação de controle não poder desbordar de uma ação meramente corretiva de rumos, sem ultrapassar a discricionariedade legítima dos gestores públicos.

Neste ponto, eis que surge a pergunta: o que fazer para ultrapassar estas barreiras de dificuldade? Ora, uma solução para estas questões que tem sido hodiernamente utilizada é o órgão de controle manejar outras funções, indo além das tradicionais funções julgadoras, fiscalizadoras e punitivas, com o fito de garantir a efetividade das políticas públicas. Mas que funções seriam estas? Respondo. Segundo o magistério de Fabrício Motta e Heloísa Helena e Godinho, destacam-se neste ponto, as funções articuladora, indutora e colaborativa dos órgãos de controle externo, inclusos os Ministérios Públicos de Contas, e que serão explicadas a seguir, consoante a doutrina dos mencionados autores.

Articuladora, na medida em que, de regra, o sucesso de uma política pública, ou de uma ação estatal, depende de múltiplos atores, que muitas vezes não têm o hábito de colaborar entre si, de forma harmônica e sinérgica. Um exemplo clássico desta questão é, por exemplo, a questão do regime de colaboração entre estados e municípios para efetivação da educação básica.

Tudo porque, como é sabido, estados e municípios têm ações interconectadas em termos de educação básica, compartilhando redes de ensino, redes estas que devem ser complementares e agir em harmonia, de modo a que o atendimento educacional seja o melhor possível. E, neste ponto, muitas vezes, este regime de colaboração pode não funcionar bem, seja por alguma ineficiência de atuação, desconhecimento ou mesmo disputas políticas (estado e município em polos opostos da política, por exemplo).

Neste diapasão é que entra em cena a ação articuladora dos órgãos de controle, que podem estabelecer um diálogo visando ao consenso entre os entes envolvidos, de modo que sejam expurgados, pela via controladora, os eventuais vieses que prejudiquem a mencionada ação sinérgica e harmoniosa entre os entes públicos que deveriam colaborar entre si.

A função indutora surge exatamente no incentivo do órgão de controle a que haja uma busca pela excelência na gestão pública pela maior eficiência nos procedimentos de despesa e pela maior efetividade no bojo das políticas públicas. Neste sentido, o enaltecimento de boas práticas efetivadas pelos jurisdicionados, o estabelecimento de rankings em termos de alcance de resultados, a criação de premiações para as unidades que alcancem



A SANÇÃO PREMIAL, OU CONSEQUÊNCIA POSITIVA, TEM, EM MUITOS CASOS, UMA EFICÁCIA CONTROLADORA MAIS EFETIVA DO QUE A PUNIÇÃO EM SI. TUDO PORQUE O PRÊMIO, O ELOGIO, O INCENTIVO SÃO MOTIVADORES DE INOVAÇÃO E IMPULSIONAM BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO

determinados objetivos em termos de políticas públicas efetivamente criam um ambiente propício e incentivador da boa gestão.

Frise-se, neste ponto, que já há muitos estudos que demonstram que a sanção premial, ou consequência positiva, tem, em muitos casos, uma eficácia controladora mais efetiva do que a punição em si. Tudo porque o prêmio, o elogio, o incentivo são motivadores de inovação e impulsionam boas práticas de gestão. Sem falar que a punição pode ter um viés paralisante que prejudica a criatividade, a livre movimentação de ideias e o próprio resultado em si.

Um exemplo interessante desta prática é o estabelecimento de métricas de transparência e a avaliação dos respectivos portais, com divulgação de notas, em função das referidas métricas. Neste ponto, além de cumprir uma função de pedagógica (e colaborativa) em demonstrar na prática as obrigações de transparência, acaba-se por criar uma competição entre os entes públicos respectivos, com vista ao alcance da perfeição ou da maior nota. Fato que induz à prática da excelência por parte dos atores públicos envolvidos.

Já na função colaborativa, o órgão de controle colabora, em termos de sistematização de dados ou de conhecimento, para o aperfeiçoamento do processo de decisão dos gestores. Isso acontece quando, por exemplo, o órgão de controle faz o diagnóstico de um determinado tema de gestão ou de política pública e o deixa à disposição dos gestores. Tal diagnóstico, que muitas vezes não seria acessível normalmente àquele ente público, passa a ser uma ferramenta valiosa de identificação de falhas de gestão e de correção de rumos.

Cito, neste sentido, o índice de eficiência educacional desenvolvido pelo Ministério Público de Contas do Estado de Sergipe, que passou a fazer parte do quadro de indicadores do Tribunal de Contas sergipano. Com base neste índice, é possível verificar quão eficientes estão os

municípios em termos de gasto público em ensino fundamental, cotejando o montante gasto em relação aos resultados do Índice da Educação Básica (IDEB).

Neste ponto, ao efetivar o diagnóstico, por exemplo, de que há uma desproporcionalidade do custo aluno anual (elevado) em relação a um eventual baixo resultado em termos de aprovação e proficiência no IDEB, isso serve de indicativo para o ente público de que há necessidade de aperfeiçoamento de seu planejamento educacional, notadamente o pedagógico, com vista a que melhores resultados possam ser obtidos.

Como também, e principalmente, temos o inverso: se o custo aluno for baixo entre aqueles medidos e o resultado no Ideb elevado, teremos um excelente indício de uma boa prática em que a qualidade do gasto público demonstra-se elevada e o ciclo virtuoso de gestão realizado, até porque, havendo recursos para investimentos, pode-se fazer a renovação e modernização das escolas, valorização e capacitação contínua dos profissionais de educação, entre outras possibilidades que podem fazer crescer cada vez mais os índices educacionais.

Enfim, estas são formas de os órgãos de controle interagirem com os órgãos de execução, cumprindo sua missão constitucional de agir para que haja um aperfeiçoamento da gestão pública (lembremos sempre que o cerne do controle é conseguir resultados, formais e materiais), gerando produtos para a sociedade sob a forma de serviços e políticas públicas de qualidade e acessíveis a todos.

Sendo certo, voltando ao início do texto, que sempre que a entrega material à população é bem-feita, estaremos cumprindo o mister constitucional de construir uma sociedade livre, justa e solidária, de promover o bem de todos, com desenvolvimento e erradicação de desigualdades. Ou seja, justiça social, conforme foi cantada por nossos cordelistas, como anseia e merece a população brasileira todos os dias.

Presidente do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul

Boas políticas públicas apoiam a cidadania

Arquivo pessoal



Alexandre Postal

Os ideais democráticos são consolidados e difundidos quando as instituições públicas realizam tarefas conforme as finalidades de sua criação e quando os gestores cumprem suas responsabilidades adotando boas práticas. Defendi esta posição em um artigo presente na publicação do Ceape-Sindicato de outubro do ano passado. É uma postura que adoto na minha vida pública.

As políticas públicas afetam todos os cidadãos em maior ou menor intensidade, independentemente de condição social. Estão previstas na Constituição e nas Leis. Seu planejamento, concepção e execução é um trabalho conjunto do Poder Público, devendo atender às necessidades e aos anseios da cidadania, fundamentais para uma sociedade plenamente democrática ter condições de promover a justiça social.

FISCALIZAÇÃO

Nesta conjuntura, encontra-se inserido o sistema de fiscalização que, diante da realidade da implementação de políticas públicas, necessita permanentemente se aprimorar, em especial através da ampliação e difusão do conhecimento, da orientação e do investimento em tecnologia. O próprio Tribunal de Contas da União (TCU) estabeleceu o Referencial de Controle de Políticas Públicas, o qual recomendou os parâmetros para classificar as auditorias nos processos que examinam estes programas, “de modo a possibilitar a correta consolidação dos resultados”.

Nas diretrizes do TCU, são apontadas condicionantes ao desempenho das intervenções públicas, realizando um diagnóstico das dificuldades. Tudo passa por uma série de fatores: transparência; desenho do processo baseado em evidências; procedimento decisório participativo na alocação dos recursos; estrutura adequada de gestão; implementação eficaz e econômica; avaliação contínua dos resultados e dos impactos.

A introdução de políticas públicas exige dos Tribunais de Contas a seleção de boas práticas, assim como critérios de auditoria e verificações padronizadas de planejamento. Além de direcionar os gestores, elas servirão de apoio para as equipes de fiscalização, contribuindo na formulação, implementação e avaliação dos serviços para a coletividade.

É uma estratégia que vai melhorar a prestação dos serviços e a qualidade das análises sobre a maturidade das políticas públicas.

TCE-RS

O nosso Tribunal adota as seguintes iniciativas em políticas públicas, as quais irão colaborar com a estratégia de orientação, fiscalização e inovação que estamos implementando:

- Instalação do Centro de Orientação e Fiscalização de Políticas Públicas (CPP). Auxilia a Direção de Controle e Fiscalização (DCF) a fazer a qualificação de políticas públicas através da execução de auditorias operacionais. Realiza estudos e monitoramentos com vistas a produzir diagnósticos específicos sobre a qualidade do gasto público. Por exemplo, o CPP acompanhou o desempenho dos municípios na execução do Plano Municipal de Saúde, da Programação Anual e dos Relatórios de Gestão, que passou a vigorar em 2022.
- Para melhorar a fiscalização de pavimentação, foi elaborado o Centro Especializado para Auditoria de Obras, com o Laboratório de Análise de Obras Rodoviárias. É uma diligência que leva auditores a coletar materiais de avenidas e de rodovias com o propósito de garantir que sejam respeitados os requisitos contidos nos editais.
- Encaminhamento de acordo com o Ministério da Justiça e Segurança Pública para participação no Programa Brasil MAIS, visando a cooperação da Polícia Rodoviária Federal na área de geotecnologia, com a cedência de imagens que ajudarão no acompanhamento de obras.
- Uso de drones com o propósito de examinar os trabalhos em execução.
- Formalização de um convênio com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), que permitirá a utilização de imagens de satélites para a fiscalização de obras públicas, uma nova maneira de supervisionar o gasto público. Os auditores passam por treinamento para fazer a leitura das imagens de satélite, o que irá autorizá-los a acompanhar à distância o andamento das ações.
- Expansão das ferramentas de Tecnologia da Informação (TI), com o objetivo de tornar o controle externo mais eficiente, agilizando as auditorias. Faz parte do Planejamento Estratégico, contemplando a criação de estruturas tecnológicas para o desenvolvimento de soluções que gerem informação e competências. Ocorreu a implantação da infraestrutura que proporciona os conhecimentos de ferramentas de TI e Inteligência Artificial (IA), através de robôs, propiciando a economia de um bilhão e 200 milhões de reais em 2022.
- Lançamento do Programa de Mentoria Educa Mais com a finalidade de melhorar os indicadores de aprendizado das redes de Ensino Fundamental, viabilizando o aperfeiçoamento da gestão educacional de 25 municípios selecionados pelo Tribunal, programa este apoiado pela nossa Escola.

GESTÃO PÚBLICA

É preciso que os administradores tenham consciência de que o Estado recebe expressivos recursos da população, destinados ao financiamento e ao investimento em programas e realizações que garantam qualidade de vida em saúde, educação, segurança, infraestrutura e ciência e tecnologia. São direitos assegurados pela Constituição. Neste sentido, é necessário firmar o julgamento e a avaliação das políticas públicas pelos resultados, não pelas intenções.

O Estado responde às demandas sociais, obedecendo prioridades, princípios, objetivos, normas e diretrizes, mesmo diante do compreensível desafio de lidar com uma sociedade que possui conflitos e interesses diversos tensionados por agentes de pressão, tratando de resoluções que envolvem a utilização dos recursos do erário.

À sociedade deve ser possibilitado o acesso à formulação e à transparência dos projetos e eventos públicos, por meio dos instrumentos de representação do regime democrático. Os êxitos destas operações encontram-se vinculados à legitimidade e efetividade das decisões sobre a gestão das verbas, vinculadas à lei orçamentária anual, assim como pela compatibilização entre o discurso, quando a demanda se transforma em proposta, e a prática, na solução dos problemas.

Para melhorar a qualificação das políticas públicas, é importante a sua avaliação e análise pela Administração, permitindo, inclusive, que ela recorra a parcerias com o setor privado e com a academia, uma forma de responder sobre o gerenciamento e a destinação dos impostos, demonstrando a inexistência de desvios nas perspectivas do desenvolvimento econômico e social.

O ideal democrático é que o bem comum prevaleça na correlação de forças dos interesses de classes sociais, econômicos e regionais. É preciso evitar a contaminação por influências de grupos favoritos e mais poderosos que possam se aproveitar da complexidade dos programas e, assim, comprometer a racionalidade da execução dos serviços públicos.

Por fim, cabe ressaltar o orgulho dos homens públicos do Rio Grande do Sul que, em sua ampla maioria, escolheram servir o Estado e não se servir do Estado. É preciso ter coragem, resistência e inteligência para abrir caminhos que tragam benefícios duradouros à cidadania. Este é o compromisso, renovado e enfatizado, quando estamos comemorando os 88 anos de criação do Tribunal de Contas.

Auditor Público Externo, Presidente da Federação Nacional das Entidades
dos Servidores dos Tribunais de Contas do Brasil

O controle externo a serviço da cidadania!

Arquivo pessoal



Amauri Perusso

O MOMENTO BRASILEIRO

O Brasil encontra-se em um momento de expectativas depois do resultado eleitoral que restabeleceu a normalidade democrática, tendo vencido uma grave agressão, com a invasão dos prédios dos três poderes da República, STF, Congresso Nacional e Palácio Presidencial, ocorrida no dia 08 de janeiro, naquilo que muitos classificam como tentativa de Golpe de Estado.

Uma série de matérias importantes, que exigirão alterações legislativas, irão afetar muito a atuação do setor público, definindo a atividade do controle, como: a) Regime Fiscal Sustentável, que mantém o teto de gastos, criando uma pequena banda de variação para despesas futuras; b) Reforma Tributária (com duas Emendas Constitucionais no Congresso Nacional, EC 45/2019 e EC 110/2019), objeto de debates e de intensa resistência daqueles que acumulam a riqueza (detentores de grandes fortunas), os quais não querem nem ouvir falar em ser tributados e c) Reorganização e Financiamento da Estrutura Sindical (ainda em debate entre as Centrais Sindicais e o Governo).

É igualmente indispensável uma palavra de apoio ao controle democrático das redes sociais, no sentido de determinar uma substantiva redução das Fake News e das mensagens de ódio que tomaram conta desses ambientes.

Aquilo que a imprensa apelidou de “novo arcabouço fiscal”, na essência, segue a visão fiscalista, permanecendo inalterado o sentido de colocar o pagamento de juros e a rolagem da dívida pública como prioridades, mantendo as elevadíssimas taxas de juros reais que impedem o desenvolvimento do País. Esse comportamento capturou o pensamento nacional, sendo dominante nos tribunais de contas.

Na questão tributária, ganhos parciais, como a atualização da tabela do Imposto de Renda, não reajustada desde 2015, para valores até dois salários-mínimos (o restante da tabela não foi atualizado), com o intuito de isentar os trabalhadores com ganhos até R\$ 2.112,00 mensais (adicionado de um “desconto” de R\$ 528,00, que totaliza R\$ 2.640,00), a partir de 01 de maio de 2023, indicam um novo comportamento. Contudo, isto não significa uma alteração substancial para desonerar os ganhos médios e para tributar, segundo o princípio contributivo, as grandes fortunas e os lucros e dividendos.

A REGRESSIVIDADE DO CONTROLE EXTERNO

No âmbito do controle externo, segue o debate sobre a necessária afirmação da área técnica, com a Independência da Função de Auditoria e as alterações sobre a escolha de Ministros (TCU) e Conselheiros (TCEs e TCMs), assunto que sofreu um grave retrocesso no comportamento generalizado dos Parlamentos e Governantes ao ampliarem as indicações com fortes laços familiares de detentores de poder ocasional.

ABRINDO O DEBATE SOBRE O FIM DA VITALICIEDADE

Agregados ao princípio constitucional dirigido aos Ministros do Supremo Tribunal Federal (esta matéria, originalmente, foi copiada do Republicanismo do EUA), estabeleceu-se a garantia de permanência de Ministros e Conselheiros até 75 anos de idade.

O atual Ministro do TCU, Antonio Anastasia, quando Senador da República, apresentou substitutivo, na Proposta de Emenda Constitucional nº 35 de 2015, para determinar um mandato de 10 anos e escolha através de lista tríplice no STF.

Assim, não se trata de matéria estranha, sendo importante considerá-la na conversação sobre a reforma dos Tribunais de Contas.

A FENASTC E A ORGANIZAÇÃO SINDICAL

Neste momento, as Centrais Sindicais (hoje em número de 10) e o Governo, através do Ministério do Trabalho, realizam conversações para determinar um projeto de reestruturação - e atualização - do movimento sindical, garantindo uma forma de financiamento do sistema confederativo (Sindicatos, Federações, Confederações e Centrais), financiamento este que deixou de existir desde a denominada “reforma trabalhista” (Lei Federal 13.467, de 2017) com o fim do imposto sindical, nada sendo colocado para substituí-lo.

As primeiras conclusões se encaminham para a criação de uma contribuição negocial, o que significará a aprovação, em assembleia geral, durante as negociações anuais, de valores a serem descontados dos trabalhadores, facultado o direito de oposição pessoal daquele que não concordar.

No setor público, trabalha-se para consolidar a adesão do Brasil à Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho, fixando-se, a partir daí, uma data para negociação coletiva e reajuste anual. Trata-se de dar consequência ao artigo 37, X, da Constituição Federal de 1988.

A FENASTC atua para construir e “registrar” sindicatos nos Tribunais de Contas, manifestando grande respeito para com as associações que, historicamente, a antecedem na representação dos Servidores. Na federação, seguimos mantendo a filiação de sindicatos e associações, com direitos equivalentes.

Nos últimos anos, atuamos para organizar a CONACATE – Confederação das Carreiras e Atividades Típicas de Estado –, porque assim entendemos o controle, assim como a PÚBLICA - Central dos Servidores Públicos.

Quanto à PÚBLICA, defendemos a necessidade de consolidar a organização de uma Central que fale, com linguagem própria, em nome de 11 milhões de Servidores Públicos, da União, Estados e Municípios. Ademais, os estados nacionais estão no centro da luta política, em constante disputa por todos os campos ideológicos. No Brasil, a participação do estado na formulação e execução de políticas, bem como na indução do desenvolvimento nacional, sempre foi - e continua sendo - relevante ou até decisiva.

Importante ressaltar que a prestação de serviços públicos de qualidade, em campos como educação pública, saúde, segurança e tantos outros, incluindo a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico, são decisivos nos tempos atuais, pois vislumbram a melhoria da qualidade de vida da população e a soberania, constituindo-se em ferramentas de superação das desigualdades históricas.

GARANTIR CONCURSOS, CARREIRAS, DENOMINAÇÕES UNIFORMES E REMUNERAÇÃO ADEQUADA. CONDIÇÃO ESSENCIAL PARA A AUTONOMIA DA AUDITORIA E PARA O FUTURO DOS TRIBUNAIS.

A FENASTC atua para uniformizar as denominações das carreiras nos Tribunais de Contas, o que permitirá uma identidade nacional dos cerca de 17 mil trabalhadores do controle externo. Conquistamos grande avanços ao longo dos últimos anos. Trata-se de uma compreensão de pertencimento e identidade social, condições determinantes para dialogar com a sociedade.

Partimos de patamares muito atrasados nos 33 Tribunais, Brasil afora, convivendo com um significativo número de colegas não concursados. Muitos Tribunais têm, ainda, uma proporcionalidade elevada de cargos de nomeação e demissão pela vontade do presidente ou de Conselheiros. Essa situação não se ajusta ao controle.

A referência sempre mencionada é o TCU, em que o número de cargos comissionados é pouco significativo e a carreira é convidativa.

No curso dos últimos anos, poucos foram os novos planos de carreira. Suportamos uma dura agressão contra o serviço e os Servidores Públicos. Em muitos casos, por anos, nossos colegas ficaram sem (nem mesmo) a recomposição das perdas inflacionárias. Essa situação desorganiza a vida das pessoas e das famílias, impedindo a afirmação do indivíduo como agente do controle.

O DESENVOLVIMENTO E A INCLUSÃO SÃO QUESTÕES CENTRAIS

O Brasil vive uma grave crise econômica, responsável por conduzir o país à desindustrialização, o que nos coloca, em muitos traços, em um processo de recolonização. Os países centrais (e a China) propõem a integração do Brasil no mundo globalizado, atuando 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) sem valor agregado.

A elite brasileira está desconstruída. As eleições de 2022 reabilitaram a vida pública. No entanto, não produziram um Congresso melhor, tampouco uma classe dirigente mais qualificada.

Assistimos a calamidade de milhões de desempregados. E os pobres não cabem no orçamento.

O sistema capitalista atinge sua fase financeira (novo liberalismo), ou “A era do Capital Improdutivo”, como intitula Ladislau Dowbor, com a acumulação da riqueza e da renda em escala global - e no Brasil - ocorrendo, principalmente, pela “troca de papéis” e pela venda de informações, não mais pela produção. Nosso país paga as maiores taxas de juros reais do planeta na dívida pública da União (nunca auditada devidamente, mesmo com previsão constitucional - art. 26, ADCT).

O povo é extorquido pelo sistema financeiro. Há crise para a maioria, ao passo que são excelentes resultados para os Bancos e financeiras.

Com a queda da atividade econômica, em baixo crescimento, Estados e Municípios já amargam uma crise de arrecadação fiscal. O sistema da dívida subtrai, dos Estados mais desenvolvidos, parte importante de suas receitas, inviabilizando a sua autonomia como entes federados.

O Rio Grande do Sul, ao assimilar uma dívida que “está paga”, conforme trabalhos técnicos do Tribunal de Contas, aderindo ao regime de recuperação fiscal, coloca-se em uma rigidez das finanças públicas que impedirá investimentos, perdendo a sua autonomia como Ente da Federação.

A (contra) reforma do teto de gastos públicos (EC 95), a reforma trabalhista e a terceirização mostram-se decisivas na desconstrução de conquistas históricas, na redução do mercado interno e na impossibilidade de superação da enorme desigualdade social, somente possível mediante distribuição de renda e prestação de serviços públicos de qualidade. O efeito sobre o setor público é a perda de legitimidade, resultando na ausência de bens e serviços para a população.

No setor público, a reforma da previdência (EC 103/2019) produziu um grave conflito geracional, consideradas as datas de ingresso. Torna-se indispensável analisar esses fatores nos planos de carreira e nas políticas remuneratórias. O aumento da idade mínima e, especialmente, o fim da integralidade exigem o reexame da vida e da cultura do Servidor.

É uma enorme tarefa para os Sindicatos: desfazer danos e atuar coletivamente para viabilizar o “coração do controle”, que são os Servidores.

INSERIDOS NO DESGASTE

Fazendo parte das Instituições Republicanas, inseridas no contexto nacional, é compreensível que os Tribunais de Contas tenham sido arrastados para a crise que atinge o mundo político. Os escândalos se sucedem, com Conselheiros sob investigação ou denunciados, e alguns até mesmo afastados. A crise é o produto final da violação da Constituição de 1988: a escolha de Ministros e Conselheiros sem observação da idoneidade moral, conduta ilibada e saberes para o exercício do cargo.

Governos e parlamentos seguem mantendo a mesma conduta nas escolhas.

A FENASTC mantém a Campanha Ministro e Conselheiro Cidadão, tendo como objetivo garantir o cumprimento da Constituição Brasileira de 1988, com avaliação das qualidades dos candidatos e participação da cidadania na disputa por este Cargo Público. Adicionamos uma exigência de quarentena de 05 anos para aqueles que titulam cargos ou mandatos, assim como o prazo de 10 anos para o exercício do cargo.

A democracia e as liberdades encontram-se sob ameaça. Não há como impor a agenda do Estado a serviço do mercado financeiro, mantendo-se liberdades.

COMO CONSTRUIR TRIBUNAIS DE CONTAS COM PREPONDERÂNCIA TÉCNICA E MENOR INTERFERÊNCIA POLÍTICA?

Para superar o cenário atual, a FENASTC e o conjunto de entidades filiadas conduzem a Campanha Nacional pela Independência da Função de Auditoria, compreendendo funções 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).

O objetivo 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 Constituição Federal, e que foram admitidos por concurso público de nível superior.

É matéria atual e oportuna para todos os Tribunais de Contas do Brasil, ao lado da determinação de Garantias e Prerrogativas para os atos de auditoria e, igualmente, da escolha do Dirigente máximo (Auditor Chefe ou Diretor) de Controle e Fiscalização, bem como da formação de um Órgão Colegiado de Auditoria integrado pelos próprios Auditores.

É a resposta mais eficaz e imediata, posto que independe das alterações constitucionais (não entra em conflito com a aprovação das PECs apresentadas ao Congresso Nacional e defendidas pelas entidades organizativas), além de ser permanente, no sentido de conferir aos Tribunais de Contas uma característica de Órgão técnico, segregando suas principais funções (Auditoria/MPC/Pareceristas-Julgadores).

Auditoria é o que realizamos. Controle Externo é o que determina a Constituição Federal de 1988 como atribuição para os Tribunais de Contas. Desejamos uma

denominação respeitável como ocorre nos países desenvolvidos (Auditor), com nome ligado à função.

É essencial organizar todas as carreiras nos Tribunais, definindo funções, denominações e remuneração.

“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!”. Revista da Fenasc “Controle Externo Brasileiro em Revista”, edição número 01, ano de 2016.

Assim, entidades congêneres, consideradas as três principais funções dentro dos Tribunais - função julgadora, Ministros/Conselheiros e seus Substitutos (ATRI-CON); função defesa da Lei e do Erário, MPC (AMPCON), e função de Auditoria, Auditores de Controle Externo (FENASTC) -, declararam reconhecimento público na defesa de ajuste da denominação de Auditores de Controle Externo.

Uma frase final sobre transparência e controle social: publicar os relatórios de auditoria e todo o processo a partir do momento em que o auditado tiver realizado sua defesa. Trata-se de uma decisão em favor da sociedade.





Auditores e auditoras de Controle Externo do TCE-RS fiscalizando a utilização dos recursos da sociedade.

A presente revista foi concluída em meio ao processo de alteração do nome do CEAPE-Sindicato, decorrente da nova nomenclatura do cargo que a entidade representa. Assim, em alguns trechos e imagens, o(a) leitor(a) vai identificar a designação do cargo "Auditor(es) Público(s) Externo(s)", outras vezes, "Auditor(es) de Controle Externo". Tão logo seja concluído o processo de alteração, a identidade visual será alterada, passando a se referir tão somente a CEAPE-Sindicato - Sindicato de Auditores de Controle Externo. Trata-se de mais uma conquista do Plano de Carreira, alinhando a nomenclatura do cargo nacionalmente.