



CÂMARA DOS DEPUTADOS

APENSADOS

Comissão de Legislação Participativa

AUTOR:

Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil e Associação Nacional do Ministério Público de Contas

DATA DE ENTREGA

25/04/2013

EMENTA:

"Sugerem a realização de audiência pública com a finalidade de debater medidas de padronização e fortalecimento dos Tribunais de Contas do Brasil, dos Órgãos Técnicos de Fiscalização e Instrução e do Ministério Público de Contas".

DISTRIBUIÇÃO/REDISTRIBUIÇÃO/VISTA

A(o) Sr(a). Deputado(a): _____

Em: ____/____/____

Presidente: _____

A(o) Sr(a). Deputado(a): _____

Em: ____/____/____

Presidente: _____

A(o) Sr(a). Deputado(a): _____

Em: ____/____/____

Presidente: _____

A(o) Sr(a). Deputado(a): _____

Em: ____/____/____

Presidente: _____

A(o) Sr(a). Deputado(a): _____

Em: ____/____/____

Presidente: _____

PARECER:

DATA DE SAÍDA



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

SUGESTÃO Nº 70/2013
CADASTRO DAS ENTIDADES

Denominação: Associação Nacional do Ministério Público de Contas - AMPCON

CNPJ: 37.138.161/0001-56

Tipos de Entidades: (X) Associação () Federação () Sindicato

() ONG () Confederação () Outros (Instituto)

Endereço: SAFS - Q. 04 - Lote 1 - TCU, Anexo III, Sala 210

Cidade: Brasília

Estado: DF

Cep: 70.042-900

Fone: (61) 3316-7136

(61)

Fax.: (xx)

Correio-eletrônico: Proc-JMO@tcu.gov.br

Responsável: Diogo Roberto Ringenberg - Presidente
Júlio Marcelo de Oliveira – Vice-Presidente

Denominação: Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos
Tribunais de Contas do Brasil - ANTC

CNPJ: 016.812.795/0001-72

Tipos de Entidades: (X) Associação () Federação () Sindicato

() ONG () Confederação () Outros (Instituto)

Endereço: Setor Comercial Norte Quadra 4, Bloco B, número 100, Sala 1201,
"Parte M13" - Centro Empresarial Varig

Cidade: Brasília

Estado: DF

Cep: 70.714-900

Fone: (61) 9619-0629

(61)

Fax.: (xx)

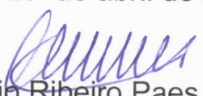
Correio-eletrônico: antc@tcu.gov.br

Responsável: Sra. Lucieni Pereira da Silva - Presidente

DECLARAÇÃO

Declaro para os devidos fins que a documentação especificada nas alíneas "I" e "II" do art. 2º do Regulamento Interno da Comissão de Legislação Participativa, do Instituto supramencionado, encontra-se regularizada até a presente data e arquivada nesta Comissão à disposição de qualquer interessado.

Brasília/DF, 25 de abril de 2013.


Claudio Ribeiro Paes
Secretário



Ao Excelentíssimo Senhor Deputado **LINCOLN PORTELA**
Presidente da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados

Senhor Presidente:

As Associações Nacionais dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (ANTC) e do Ministério Público de Contas (AMPCON) vêm, respeitosamente, requerer a Vossa Excelência a propositura de audiência pública ao Plenário dessa Comissão, com a finalidade de debater medidas de padronização e fortalecimento dos Tribunais de Contas do Brasil, do órgão técnico de fiscalização e instrução e Ministério Público de Contas.

Recentemente, foi divulgada no site oficial da Controladoria-Geral da União (CGU) proposta polêmica de extinção dos 34 Tribunais de Contas de todo o Brasil. A proposta de extinção, segundo notícia do Site Congresso em Foco (13/04/2013), teve origem no Movimento Organizado pela Moralidade Pública e Cidadania (ONG Moral)¹, entidade com sede no Estado de Mato Grosso. Segundo Nota da ONG em referência a **"extinção dos TC's é defendida também pela Associação Juízes para a Democracia – www.ajd.org.br, que entende que apesar de serem órgãos do legislativo estes tribunais apenas legitimam os atos do executivo"**².

A recomendação foi incluída no "caderno de propostas" da "Parceria Governo Aberto" *Open Government Partnership* – OGP), iniciativa internacional que, no Brasil, é coordenada pela CGU em parceria com a Secretaria-Geral da Presidência da República.

No entendimento da ANTC, AMPCON e AUDICON, a solução para corrigir os problemas de clientelismo e de baixa governança em alguns Tribunais de Contas, contudo, não virá do esvaziamento ou da extinção dos Tribunais de Contas, como, estranhamente, consta do Caderno de Proposta da Parceria Governo Aberto, mas dos aprimoramento da instituição.

Por isso, Procuradores de Contas, Auditores de Controle Externo, Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas de todo o Brasil publicaram Nota de Repúdio³ à medida sugerida. O documento é assinado pela Associação Nacional do Ministério Público de Contas (AMPCON), pela Associação Nacional dos Auditores Ministros e Conselheiros Substitutos (AUDICON) e pela Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (ANTC).

A Nota registra, ainda, que não há nenhuma diretriz aprovada em fóruns sociais nacionais realizados no Brasil que visasse à extinção dos 34 Tribunais de

¹ Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/ex-auditora-acusa-tribunais-de-contas-de-conivencia/>. Acesso em: 15 abr 2013

² Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/veja-a-integra-da-nota-da-ong-moral-2/>. Acesso em: 15 abr 2013.

³ Disponível em: <http://www.controlleexterno.org/index.php?secao=noticia48>. Acesso em: 15 abr 2013.



Contas do Brasil. As entidades também destacaram em Nota que difundir ideias nesse sentido, no âmbito de iniciativa internacional, é falsear e manipular a verdadeira escolha da sociedade brasileira que merece ser priorizada nos desdobramentos da agenda da 1ª Conferência Nacional de Transparência e Controle Social (9ª e 37ª Diretrizes).

Atualmente, os 34 Tribunais de Contas do Brasil, assim como o Ministério Público de Contas, diferentemente dos Tribunais do Poder Judiciário e do Ministério Público comum, não dispõem de normas gerais que estabeleçam padrão nacional de organização e funcionamento das Cortes de Contas e do Ministério Público de Contas, o que gera assimetrias que precisam urgentemente ser equacionadas.

Enquanto cada Tribunal funciona segundo regras locais que nem sempre se harmonizam na Federação, o Poder Judiciário é orientado pela Lei Complementar nº 35, de 1979, até que outra lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal Federal (STF) venha substituí-la (artigo 93).

Da mesma forma, o Ministério Público da União é regido pela Lei Complementar 75/93 e os dos estados seguem normas gerais fixadas na Lei Orgânica Nacional do Ministério Públicos (Lei 8.625/93), ao passo que o Ministério Público de Contas, tanto na União como nos estados, carece de uma lei orgânica que discipline seu funcionamento e assegure em todas as unidades da federação, sua independência funcional e ampla autonomia administrativa, orçamentária e financeira, a exemplo do que já ocorre nos estados do Pará e de Roraima.

Também merece especial atenção o fato de que os órgãos técnicos de fiscalização e instrução dos 34 Tribunais de Contas foram lançados à sorte infraconstitucional da autonomia federativa. Isso resulta em falta de padronização, com risco de prejuízo à independência funcional, à isenção político-partidária, à qualidade, à eficácia, à eficiência, à efetividade e à profissionalização da atuação desse órgão e dos correspondentes agentes de fiscalização e de instrução dos Tribunais de Contas, regidos, em geral, por princípios típicos de secretaria, órgão de administração dos Tribunais.

A ANTC, AUDICON e AMPCON reafirmaram em sua Nota ser oportuno o Congresso Nacional investir no marco regulatório de forma a transformar lacunas legislativas de mais de duas décadas em avanço institucional dos Tribunais de Contas.

Para tanto, as entidades de classe nacionais buscam criar as bases jurídicas essenciais para amparar a edição de lei orgânica nacional e normas gerais para o processo de contas, com a finalidade de padronizar a organização e o funcionamento dos 34 Tribunais de Contas e respectivos órgãos técnicos de fiscalização e instrução, assegurar a plena autonomia do Ministério Público de Contas, fixar critérios ainda mais objetivos para indicação e escolha dos Ministros e Conselheiros titulares dos Tribunais de Contas em toda Federação, estabelecer regras padronizadas para concurso dos membros do Ministério Público, Ministros e Conselheiros Substitutos e Auditores de Controle Externo, sem perder de vista a definição de garantias funcionais e vedações a condutas que possam gerar conflito de interesse com a função pública e o exercício das atividades finalísticas de controle externo.

A ampliação dos instrumentos de transparência e controle social é outro ponto vital considerado pelas entidades de classe, cuja proposta visa à instituição de Portal Nacional de Transparência para divulgação das decisões de controle externo e todas as informações da gestão dos Tribunais de Contas, previsão de audiências públicas periódicas nas Casas Legislativas para prestação de contas à sociedade por parte dos Tribunais, como meio de aumentar o controle dos cidadãos sobre a gestão dos próprios órgãos de fiscalização.

Para tanto, a AMPCON coletou, durante as discussões realizadas nos Eixos Temáticos da 1ª Conferência Nacional de Transparência e Controle Social (CONSOCIAL), mais de 200 assinaturas de Delegados Nacionais que apoiaram a Moção em defesa da **"PEC do Padrão Mínimo"** para aperfeiçoar a governança dos Tribunais de Contas, documento que respaldou a aprovação do Requerimento Conjunto nº 89, de 2012, pela CCJC-CD para realização de audiência pública sobre o tema.

A proposta de consenso da **"PEC de Padrão Mínimo"** tem o apoio da AMPCON, da ANTC e da Voz do Cidadão, revelando-se, em razão do elevado grau de consenso quanto ao escopo, a melhor alternativa que, sob a ótica fiscal e da efetividade da ação de controle externo, vai ao encontro dos anseios de parlamentares e de importantes organizações da sociedade civil⁴ que pugnam pela ética na gestão pública⁵.

Outras entidades representativas de servidores e membros dos Tribunais de Contas buscam, ainda, alternativas complementares na criação do Conselho Nacional dos Tribunais de Contas (CNTC), mas essa proposta demonstra-se altamente polêmica e custosa, sem consenso entre o conjunto de entidades quanto ao seu escopo e textos que tramitam no Congresso Nacional.

Em face da fragilidade institucional em que ainda se encontram os órgãos técnicos de fiscalização e instrução dos Tribunais de Contas incumbidos da realização de auditorias, inspeções e demais ações típicas de controle externo, a audiência pública também tem por finalidade discutir propostas de fortalecimento desses órgãos, além de lembrar e homenagear o dia 27 de abril, data escolhida como Dia Nacional dos Auditores de Controle Externo.

⁴ A Voz do Cidadão. "Moção em defesa da **"PEC DO PADRÃO MÍNIMO"** para o funcionamento dos TCs". <http://www.avozdocidadao.com.br/detailAgendaCidadania.asp?ID=3939>. Acesso em: 15 abr 2013.

⁵ CNBB cobra ética e transparência na administração pública. Disponível em: <http://www.cnbb.org.br/site/imprensa/noticias/7310-cnbb-cobra-etica-e-transparencia-na-administracao-publica>. Acesso em: 7 abr 2013. Nota da CNBB sobre Ética Pública. "Fatos políticos e administrativos, que contrariam a ética pública e o bem comum, têm sido fartamente divulgados pela Imprensa, provocando uma reação de indignação e perplexidade na sociedade brasileira. Chega-se mesmo a colocar em xeque a credibilidade das instituições, que têm o dever constitucional de combater a corrupção e estancar a impunidade, que alimenta tal prática. (...) Reafirme-se que a força dos três poderes da República está na sua harmonia, no pleno respeito à sua correspondente independência e autonomia. Os que respondem diretamente por seu funcionamento, no entanto, nunca se esqueçam de que o poder que exercem provém da sociedade." Disponível em: <http://www.cnbb.org.br/site/imprensa/noticias/9654-cnbb-adverte-em-nota-a-sociedade-espera-e-exige-a-investigacao-de-toda-suspeita-de-corrupcao>. Acesso em: 15 abr 2013.



Enquanto o órgão de fiscalização e instrução não for organizado segundo normas gerais que lhe garantam padrão mínimo nacional, dificilmente as Cortes de Contas cumprirão sua missão institucional de forma a atender as expectativas dos cidadãos, pois desse padrão depende o exercício das atividades finalísticas de controle externo, com independência funcional, por parte dos Auditores de Controle Externo.

Daí vem a importância de lembrar o dia 27 de abril todos os anos, com o propósito de despertar e renovar a reflexão sobre esses temas importantes para o controle externo, data que remonta ao ano 1893, momento memorável em que um membro do Poder Executivo, Serzedello Corrêa, então Ministro da Fazenda do governo do Presidente Floriano Peixoto, pediu exoneração do cargo dando exemplo de espírito público com sua coragem de enfrentamento à tentativa de detentor de poderes da República contra a atuação do Tribunal de Contas em prol da moralidade da administração.

O então Presidente Floriano Peixoto, inconformado com decisão do Tribunal de Contas que considerou ilegal a nomeação feita por ele - de um parente do ex-Presidente Deodoro da Fonseca - determinou que fossem redigidos decretos que retiravam do Tribunal de Contas a competência para impugnar despesas eivadas de ilegalidade. O Ministro da Fazenda Serzedello Correa, não concordando com a posição do Presidente, demitiu-se do cargo, expressando-lhe sua posição em carta de 27 de abril de 1893, nos seguintes termos que merecem ser lembrados:

"Esses decretos anulam o Tribunal, o reduzem a simples Ministério da Fazenda, tiram-lhe toda a independência e autonomia, deturpam os fins da instituição, e permitirão ao Governo a prática de todos os abusos e vós o sabeis - é preciso antes de tudo legislar para o futuro. **Se a função do Tribunal no espírito da Constituição é apenas a de liquidar as contas e verificar a sua legalidade depois de feitas, o que eu contesto, eu vos declaro que esse Tribunal é mais um meio de aumentar o funcionalismo, de avolumar a despesa, sem vantagens para a moralidade da administração.**

Se, porém, ele é um Tribunal de exação como já o queria Alves Branco e como têm a Itália e a França, precisamos resignarmos-nos a não gastar senão o que for autorizado em lei e gastar sempre bem, pois para os casos urgentes a lei estabelece o recurso.

Os governos nobilitam-se, Marechal, obedecendo a essa soberania suprema da lei e só dentro dela mantêm-se e são verdadeiramente independentes.

Pelo que venho de expor, não posso, pois Marechal, concordar e menos referendar os decretos a que acima me refiro e por isso rogo vos digneis de conceder-me a exoneração do cargo de Ministro da Fazenda, indicando-me sucessor." Tenente-Coronel Innocência Serzedello Corrêa

Ações que visam lembrar e exaltar essa data marcada por ato de coragem e civismo é fundamental para qualificar o controle externo a cargo do Congresso

Nacional. Nesse sentido, o objetivo dessa audiência é também despertar e renovar nos Auditores de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (TCU) e demais Tribunais de Contas do Brasil o espírito público que marcou a postura exemplar de Serzedello Corrêa em defesa da moralidade da administração pública e da independência e autonomia do órgão constitucional de controle externo, bem como de promover-lhes o devido reconhecimento e valorização pela Nação, pela relevância de sua atuação para a consolidação e aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito, para a defesa da Constituição, para promoção da cidadania e para a defesa de direitos humanos na gestão do Estado brasileiro.

Nesse sentido, merece louvor a iniciativa do Deputado **JOÃO DADO** (PDT-SP), no sentido de propor a institucionalização da comemoração desse ato corajoso e inspirador de Serzedello Corrêa em todo País, tão essencial para despertar e renovar em cerca de **10 mil** profissionais que exercem as atribuições de auditoria, inspeção e demais ações de fiscalização a cargo dos Tribunais de Contas o espírito público para o exercício dessa atividade com independência funcional, de forma técnica, imparcial e apartidária.

Iniciativa do Congresso Nacional que confira maior transparência aos agentes designados para exercer as atribuições finalísticas de controle externo pode ser indutora de boas práticas na Federação, na medida em que os Tribunais de Contas estaduais e municipais poderão ser estimulados a propor às respectivas Casas Legislativas a adoção da nomenclatura padrão proposta, que identifica o profissional de forma clara e objetiva.

O resultado será maior transparência das fiscalizações e aumento da segurança para o gestor público que tem o direito constitucional de ter suas contas auditadas, inspecionadas e fiscalizadas por agente legalmente competente, ou seja, agente concursado especificamente para o exercício dessas atribuições finalísticas de alta complexidade e responsabilidade que constituem atividade exclusiva de Estado.

Para realização da audiência pública, sugere-se sejam convidadas as seguintes autoridades e especialistas que demonstram conhecimento e podem ter interesse em debater a questão:

1. **AUGUSTO NARDES**, Presidente do Tribunal de Contas da União (TCU);
2. **JOSÉ HENRIQUE RODRIGUES TORRES**, Presidente do Conselho Executivo da Associação Juizes para Democracia (AJD);
3. **GLÓRIA MEROLA**, Diretora de Defesa do Controle Externo da Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (ANTC);
4. **JÚLIO MARCELO DE OLIVEIRA**, Vice-Presidente da Associação Nacional do Ministério Público de Contas (AMPCON);
5. **AMAURI PERRUSO**, Presidente da Federação Nacional de Entidades de Servidores dos Tribunais de Contas do Brasil;
6. **EDUARDO MILITÃO**, Jornalista do Site Congresso em Foco;
7. **ADEMAR ADAMS**, Presidente da ONG Moral no Estado de Mato Grosso;



Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo
dos Tribunais de Contas do Brasil



AMPCON
ASSOCIAÇÃO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

8. **LUCIENI PEREIRA**, Presidente da Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (ANTC);
9. **MARCOS BEMQUERER**, Presidente da Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas do Brasil (AUDICON);
10. **GERALDO MARTINS DIAS**, Assessor Político da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB);
11. **ROBERTO KUPSKI**, Presidente da Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais (FEBRAFITE).

As entidades associativas agradecem, antecipadamente, o interesse de Vossa Excelência em promover o debate sobre tema de tamanha relevância para o fortalecimento do Estado brasileiro.

Brasília, 17 de abril de 2013.



LUCIENI PEREIRA
Presidente da ANTC



JULIO MARCELO DE OLIVEIRA
Presidente da AMPCON em Exercício