

Ano VII nº 12 junho/2014

# empauta

MARANHÃO  
TRIBUNAL  
DE CONTAS

## Ação Pedagógica

Prevenção  
Capacitação  
Qualificação  
Aperfeiçoamento

Sucesso de eventos pedagógicos promovidos pelo TCE em parceria com instituições integrantes da Rede de Controle confirma necessidade de iniciativas voltadas para o aperfeiçoamento da gestão pública.

## **Missão do TCE**

Exercer o controle externo e orientar a gestão pública em benefício da sociedade.

MARANHÃO



TRIBUNAL  
DE CONTAS



## Palavra do Presidente

**A** atuação pedagógica dos tribunais de contas é um dos aspectos prioritários do sistema de controle externo brasileiro. Cada vez mais, o diálogo com a sociedade e os jurisdicionados é fortalecido por meio da transmissão dos conhecimentos necessários à elevação do nível de qualidade da gestão pública. Trata-se de iniciativa ousada que representa mudança de paradigma.

Por muito tempo, os tribunais de contas foram percebidos como instituições distanciadas da sociedade e com intenso viés punitivo. Nos últimos anos, em virtude de profundas mudanças oriundas no contexto da execução das ações previstas no Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros (Promoex), estamos conseguindo construir um novo cenário, responsável por uma atuação mais dinâmica e eficaz dos tribunais de contas. E o conhecimento é uma ferramenta essencial nesse processo.

O Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA) desenvolve constantemente ações de caráter pedagógico de ampla ressonância na sociedade e entre os jurisdicionados. A mais recente, realizada em parceria com o Tribunal de Contas da União, foi o “Diálogo Público para a melhoria da governança pública”, que reuniu gestores, instituições da sociedade civil organizada e cidadãos para discutir temas relevantes da gestão pública.

O que o TCE espera, com iniciativas dessa natureza, é contribuir para o surgimento de uma nova cultura em que o trato com a coisa pública aconteça a partir de critérios éticos, estabelecendo direitos e responsabilidades que devem ser seguidos por todos, independente do papel que exerçam.

Vivemos tempos em que a irrestrita difusão das informações promove algumas das mudanças mais significativas que ocorrem na realidade. A força transformadora do conhecimento deve estar presente nas ações dos tribunais de contas brasileiros de forma a contribuir para a predominância de uma gestão pública que seja capaz de atender aos legítimos anseios pela construção de uma sociedade mais justa e fraterna.

Boa leitura!

**Edmar Serra Cutrim**  
Presidente

## Leia também

<b>Editorial</b> .....	<b>2</b>
<b>Entrevista/Alexandre Walraven</b> .....	<b>3</b>
<b>Inadimplência zero</b> .....	<b>12</b>
<b>Artigo (Marcelo Espíndola)</b> .....	<b>13</b>
<b>Artigo (Divaci Couto Jr.)</b> .....	<b>28</b>
<b>TCE recebe alunos da UNDB</b> .....	<b>34</b>
<b>Controle externo ganha manual</b> .....	<b>38</b>
<b>Nossa Imagem</b> .....	<b>40</b>

# DESTAQUES

# 07

**Talentos**  
TCE implanta sistema para aprimorar gestão de pessoas

**On line**  
Jurisdicionados passam a contar com Certidão Eletrônica

# 11

# 36

**Ficha Limpa**  
Tribunal antecipa entrega de lista à justiça eleitoral

## ESPECIAL

Eventos pedagógicos mobilizam gestores de todo o Estado

# 20

PEDRA da Memória: Avenida Beira-Mar, centro de São Luís



**Presidente**

Edmar Serra Cutrim

**Vice-Presidente**

João Jorge Jinkings Pavão

**Corregedor**

Raimundo Nonato de Carvalho Lago Júnior

**Conselheiros**

Álvaro César de França Ferreira  
José de Ribamar Caldas Furtado  
Raimundo Oliveira Filho  
Yêdo Flamarion Lobão

**Conselheiros Substitutos**

Antônio Blecaute Costa Barbosa  
Melquizedeque Nava Neto  
Osmário Freire Guimarães

**Ministério Público de Contas**

Douglas Paulo da Silva  
Flávia Gonzalez Leite  
Jairo Cavalcanti Vieira  
Paulo Henrique Araújo dos Reis

**Diretor de Secretaria**

Ambrósio Guimarães Neto



Informativo semestral do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão

[empauta@tce.ma.gov.br](mailto:empauta@tce.ma.gov.br)

**Expediente**

**Assessoria de Comunicação**

Alexandre Vale  
Fernando Abreu  
Gláucio Ericeira  
Jonatan Cardoso (estagiário)

**Projeto Gráfico  
Edição e Ilustrações**

Ribamar Martins

**Fotos**

Ascom  
J.R. Lisboa

**Impressão**

Gráfica e Editora Ronda Ltda

**Tiragem**

Mil exemplares  
Distribuição gratuita

# Caminho pavimentado

**A** luta dos Tribunais de Contas pela ocupação plena de seu espaço de legitimidade na sociedade brasileira é constante e sem tréguas. Enfrentando a herança negativa de décadas de isolamento, suas contradições internas e preconceitos, além dos previsíveis interesses contrariados por suas ações, os tribunais estão fazendo o dever de casa. Ainda é longo o caminho a percorrer, mas a via está pavimentada e o itinerário definido com clareza.

Na visão dos tribunais, amadurecida por um debate que vem se adensando nos últimos anos, esse caminho passa necessariamente por uma paradigmática mudança de foco, que se volta agora para uma atuação preventiva, sem abrir mão, é claro, de medidas sancionadoras e corretivas sempre que estas se fizerem necessárias. A idéia, no entanto, é evitar que o mal aconteça, esclarecendo, orientando, em resumo, educando.

A dimensão pedagógica da atuação dos Tribunais de Contas não é exatamente uma novidade, estando expressa em sua definição constitucional. O que é novidade é sua elevação à categoria de prioridade absoluta, com base em debates, estudos e pesquisas que apontam para a mesma constatação: grande parte das irregularidades cometidas na gestão dos recursos públicos não decorre, como sugere o senso comum, da intenção de malversar, mas do amadorismo e improvisos reinantes na administração pública, especialmente na esfera municipal.

A partir dessa convicção, os Tribunais de Contas, contando com o bom exemplo do Tribunal de Contas da União, lançaram-se a uma verdadeira cruzada pedagógica visando contribuir decisivamente para o aperfeiçoamento da gestão pública, cabe destacar aqui o papel desempenhado pelo Programa de Modernização dos Tribunais de Contas – Promoex, nessa tomada de

consciência e atitude. Nesse processo, é obrigatória a menção à Rede de Controle da Gestão Pública, cuja atuação benéfica vem se fazendo notar com força cada vez maior nos últimos anos.

Em março passado, o TCE maranhense teve o privilégio de se unir ao Tribunal de Contas da União na realização, pela primeira vez na capital maranhense do Diálogo Público, exitosa iniciativa do TCU na expansão da dimensão pedagógica de sua atuação. Sucesso total, o evento reuniu centenas de gestores e administradores públicos na sede da Federação das Indústrias do Estado do Maranhão (Fiema), que atuou como apoiadora do evento, que teve ainda como parceira a Federação dos Municípios Maranhenses (Famem) e a Controladoria Geral da União (CGU) no Maranhão.

Esse e outros importantes eventos de caráter pedagógicos são o tema da reportagem especial desta edição da 12ª da revista TCE em Pauta. Aqui essas iniciativas são analisadas por quem se envolveu diretamente com sua realização ou foi beneficiado pelos temas abordados pelos palestrantes ou durante as oficinas, que foram o destaque de vários eventos. Entre eles pode-se destacar

o I Encontro Maranhense de Licitações e Contratos, a I Reunião Técnica sobre os Programas de Saúde, o Fomenta Maranhão e o Brasil Transparente.

Outros assuntos em destaque nesta edição são os benefícios trazidos por Instrução Normativa que introduziu a Certidão Eletrônica no âmbito do TCE, a implantação de novo sistema que vem aprimorando o trabalho de gestão de pessoas, e entrega da lista de gestores com contas reprovadas ao TRE para efeitos da lei da Ficha Limpa e o lançamento de uma obra pioneira que vai auxiliar gestores e operadores do Direito em atividade no TCE. Boa leitura.**ep**



# “A proatividade deve ser o nosso paradigma”

Secretário do TCU defende ações pedagógicas e integração entre órgãos envolvidos no controle dos gastos públicos

**R**ealizado pela primeira vez em São Luís no final de maio, o Diálogo Público conquistou a atenção do público, confirmando a existência de uma convergência de interesses entre gestores e órgãos de controle no que se refere à capacitação voltada para o aperfeiçoamento da gestão pública. O que parece estar a cada dia mais evidente é a necessidade de investir na profissionalização da máquina administrativa, contribuindo de forma decisiva para que as políticas públicas não se percam nos meandros da burocracia e do desperdício.

Do ponto de vista dos órgãos de controle, o investimento maciço em atividades pedagógicas e preventivas representa uma mudança de paradigma que não exclui a ação fiscalizadora e punitiva, mas aposta na indução ao controle social via acesso à informação, no compartilhamento de dados e na realização de ações conjuntas dentro das possibilidades, perfil e missão constitucional de cada órgão da Rede de Controle de Gestão Pública – uma realidade cada vez mais sólida.

Em entrevista exclusiva à Revista TCE em Pauta, o secretário do Tribunal de Contas da União (TCU) no Maranhão, Alexandre Walraven, analisa essa mudança de mentalidade em um contexto histórico no qual cresce a intolerância da sociedade pela malversação de seus tributos e a cobrança pela entrega de serviços públicos de qualidade. Para ele, trata-se de agir de forma cada vez mais proativa na defesa dos interesses legítimos da sociedade.

**TCE Em Pauta: O TCU e o TCE promoveram nesse semestre, na capital maranhense, o “Diálogo Público - para a melhoria da governança pública”.**



**CAPACITAÇÃO:**  
caminho para  
a qualidade da  
gestão pública

**Qual a importância desse evento para as instituições do sistema de controle externo e para o aprimoramento da gestão pública?**

**Alexandre Walraven** - O evento Diálogo Público vem sendo realizado pelo TCU há muito tempo e busca orientar o gestor de modo a contribuir para a melhoria da governança pública e colaborar com o objetivo do Poder Público de entregar melhores serviços ao cidadão. É também uma oportunidade em que se busca dar realce à importância das parcerias no sistema “Tri-

bunais de Contas”. Para tanto, o Diálogo Público é realizado em parceria com o TCE de cada estado onde o evento acontece, e o inestimável apoio da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Atricon. No caso do Maranhão, contamos também com a parceira da Federação dos Municípios do Estado do Maranhão - Famem, Controladoria-Geral da União - CGU e Federação das Indústrias do Estado do Maranhão - Fiema.

**TCE Em Pauta: Eventos como esse for-**

## **talecem a função pedagógica dos órgãos de controle externo. Como o senhor avalia iniciativas dessa natureza?**

**Alexandre Walraven** - O TCU e os tribunais de contas estaduais têm procurado dar cada vez mais publicidade ao viés pedagógico que as ações de controle externo têm adotado. Se, por um lado, os tribunais de contas não podem abdicar da realização de auditorias de conformidade, que frequentemente resultam em punições decorrentes de ilegalidades detectadas, por outro, exercer a função pedagógica pode ter efeito ainda mais positivo no desempenho da Administração Pública. A população e o gestor têm tido a percepção dessa gradativa mudança de paradigma, que permite uma maior efetividade do controle externo em comunhão com o controle social. Como se sabe, o controle social é realizado por quem usufrui das políticas públicas e, por quem reside onde elas são concretizadas, tendo, por isso, melhores condições para elogiar ou reclamar quando necessário.

## **TCE Em Pauta: Nos últimos anos, o sistema de controle externo brasileiro tem procurado se aproximar cada vez mais da sociedade. De que forma essa aproximação pode contribuir para uma atuação mais efetiva?**

**Alexandre Walraven** - As políticas públicas são realizadas no local onde o cidadão mora, sendo a sociedade, portanto, um fiscal muito mais presente onde os fatos acontecem. Bem orientada e estimulada por meio de Ouvidorias e outros canais, a população se transveste em forte aliada do controle externo, denunciando e alertando sobre desvios, lacunas de procedimentos e outras situações onde a ação fiscalizadora oficial se faz necessária.

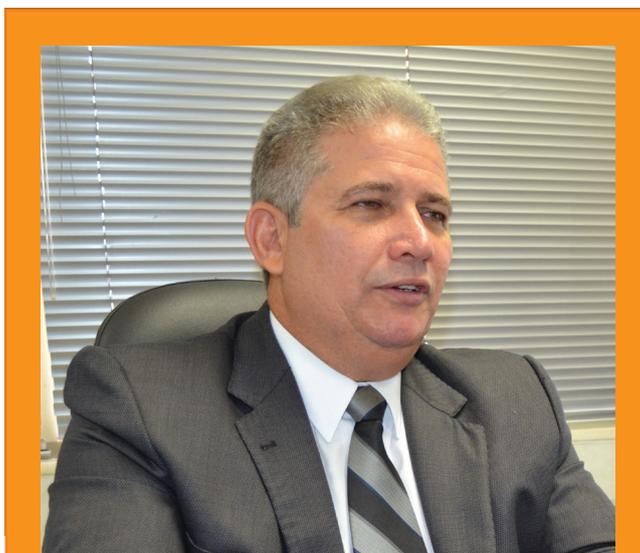
## **TCE Em Pauta: De que maneira a Lei de Acesso à Informação influencia esse processo?**

**Alexandre Walraven** - A Lei nº 12.527/2011 estabeleceu importante mudança de paradigma na questão da transparência das informações públicas, tornando a publicidade a conduta comum, e o sigilo a regra de exceção. Estabeleceu, ainda, que essa transparência deve ser explicitada na

internet em sites oficiais, os conhecidos “sites”. Apesar de ainda incipiente, a organização/publicidade das informações que devem estar contidas em sites de prefeituras, governos estaduais e órgãos federais, estão em franco crescimento, principalmente por conta do crescente interesse popular que pressiona os gestores a modernizarem e complementarem as informações na internet. Como diz o adágio popular, “É um caminho sem volta”.

## **TCE Em Pauta: Quais os principais desafios que os tribunais de contas devem enfrentar nesse novo cenário de maior interação com a sociedade?**

**Alexandre Walraven** - Os tribunais têm



**“O TCU e os tribunais de contas têm procurado dar cada vez mais publicidade ao viés pedagógico das ações de controle”**

que se modernizar e disponibilizar mais informações suas e sobre seus jurisdicionados em seus sites, para que se incremente o exemplo da transparência. Essas informações devem abarcar contratos, pagamentos, fornecedores e todas as informações que permitam ao cidadão comum e aos parceiros de controle utilizarem essas bases de dados para cruzarem informações e ampliar a efetividade e eficácia do controle. Alguns tribunais de contas estaduais já possuem bases de dados e softwares que agilizam e dão maior transparência às suas consultas, e permitem que seus parceiros

de redes de Controle utilizem essas bases para prospecção de Inteligência. Somente com o uso intensivo da Inteligência e da informática, inclusive aproveitando as boas práticas de cortes coirmãs, é possível direcionar melhor os exíguos recursos dos tribunais de contas, de forma a se alcançar uma melhor efetividade do controle, pois ao se saber de antemão o que é importante verificar, pode-se evitar o desperdício de mão de obra e de energia produtiva. Tudo na busca de uma melhor aplicação dos recursos destinados às políticas públicas.

## **TCE Em Pauta: As Ouvidorias exercerão um papel estratégico a partir de agora?**

**Alexandre Walraven** - O papel das Ouvidorias é fundamental e estratégico, pois elas se constituem na principal instância de interação entre a Administração Pública e a sociedade, no exercício do controle social. Com a disseminação do papel relevante que o controle social pode exercer no exercício pleno da cidadania, teremos, por conseguinte, uma maior demanda nas Ouvidorias, com o conseqüente crescimento de sua relevância estratégica.

## **TCE Em Pauta: Que outras ações concretas podem ser adotadas no âmbito do controle externo para que seja elevada a qualidade da gestão pública?**

**Alexandre Walraven** - Conforme já abordado acima, o TCU tem se dedicado com bastante afinco para aperfeiçoar a sua função pedagógica, sem abrir mão de fiscalizar a legalidade, e esse tem sido um bom caminho. É nesse sentido

que o tribunal tem realizado diversas auditorias que focam a governança dos temas avaliados (pessoal, tecnologia da informação, segurança, saúde, governança regulatória, entre outros). Temos percebido que, no âmbito de atuação dos tribunais de contas, punir não é suficiente; é necessário entender e atacar as causas das principais deficiências encontradas de forma reiterada. Outra forma de atuação que tem dado excelentes resultados são as auditorias realizadas em parceria com outros tribunais de contas, de que são exemplos o estudo realizado no ensino médio, que

contou com a participação de 29 tribunais de contas, incluindo o TCU, e a auditoria coordenada nas Unidades de Conservação da Amazônia.

Cabe a todos os profissionais que trabalham no Controle Externo manter o espírito jovem e curioso, sempre na busca de novos métodos, fontes de informação e tecnologias que permitam adotar a proatividade como paradigma, sem abandonar o controle a posteriori. A prevenção deve ser o lema, a qual deve ser estimulada junto à sociedade por meio de ações de capacitação e conscientização da importância do controle social.

### **TCE Em Pauta: Quais as principais responsabilidades que cabem aos gestores públicos nesse processo?**

**Alexandre Walraven** - O gestor público merece nosso reconhecimento por trabalhar quase sempre em situações que exigem enorme esforço para o cumprimento de suas obrigações e deveres. Contudo, antes de se tornar um obstáculo, essas dificuldades devem servir de incentivo para a busca constante da eficiência, eficácia e economicidade, de forma que as políticas públicas que visam melhorar a vida do cidadão sejam bem executadas, sempre na busca de coibir as condutas ímprobas que geram tanto prejuízo à nação.

### **TCE Em Pauta: A Rede de Controle da Gestão Pública no Maranhão é uma realidade. Como o senhor concebe a atuação dessa rede?**

**Alexandre Walraven** - O termo de cooperação da Rede de Controle aqui no Maranhão foi assinado em 2010 e contávamos com oito órgãos. Durante a realização do Diálogo Público no último dia 29/5, assinamos um aditivo ao termo de cooperação e passamos a contar com 16 órgãos. Com isso, as possibilidades de cooperação interinstitucional se tornaram mais amplas, e vão desde a troca de informações e realização de trabalhos conjuntos, até a participação em eventos de capacitação/treinamento e de incentivo ao controle social. A grande vantagem é que os partícipes podem contar com a ajuda dos demais em diversos campos de atua-

ção, sem que tal auxílio seja obrigatório, sempre em respeito à autonomia e capacidade de cada partícipe.

### **TCE Em Pauta: Como o compartilhamento de informações oportunizado pela Rede de Controle contribui para uma atuação mais rápida e eficaz do controle externo?**

**Alexandre Walraven** - Na área de fiscalização de recursos públicos, por exemplo, por vezes, um dos partícipes, em razão do seu mister de atuação, tem conhecimentos de fatos que, isolados, não lhe são de muita valia, mas se compartilhados com outros parceiros podem gerar ações de controle de impacto. A possibilidade dessa troca de

tos pioneiros, com apoio do TCU e CGU, a exemplo da I Semana Maranhense de Licitações e Contratos, ocorrida em 2014.

### **TCE Em Pauta: A realização de auditorias conjuntas é um dos procedimentos que serão intensificados pelos membros da rede?**

**Alexandre Walraven** - Sim. Essa é uma prática que já vem ocorrendo, por exemplo, por meio de auditorias conjuntas entre o TCE-MA e o TCU, com excelentes frutos. A troca de informações e compartilhamento de boas práticas é positiva para todos os parceiros envolvidos e para a sociedade.

### **TCE Em Pauta: Os cidadãos brasileiros têm ido às ruas cobrar uma atuação mais incisiva e eficaz do poder público em áreas como educação, saúde, segurança, entre outras. Como o controle externo pode atuar em defesa desses interesses legítimos da sociedade?**

**Alexandre Walraven** - O Controle Externo já vem atuando nessas áreas. O TCU, por exemplo, realizou recentemente fiscalizações nas áreas do meio ambiente, educação, saúde etc. que tiveram ampla publicidade nos meios de comunicação, e que permitiram ao cidadão ter contato com as deficiências e as boas práticas na condução de diversas políticas públicas. O TCU tem realizado, a bem dizer, um trabalho de consultoria envolvendo diversas áreas governamentais e variadas modalidades de políticas públicas, detectando gargalos e sugerindo soluções, num trabalho que se feito pela iniciativa privada custaria muito caro ao cidadão-contribuinte. A tendência, nos próximos anos, seguindo diretriz apontada pelo Presidente do TCU, Ministro Augusto Nardes, apoiado pelos demais ministros da Corte, é avançar nas auditorias operacionais, sem descuidar da verificação da legalidade, sempre na busca de apontar caminhos a serem seguidos, consubstanciando cada vez mais o TCU como instituição comprometida com o aprimoramento da governança pública em prol do desenvolvimento brasileiro. **ep**



**“O gestor público merece nosso reconhecimento por trabalhar quase sempre em situações adversas”**

informações entre os parceiros, a depender do caráter da investigação, gera uma ampliação da capacidade de atuação de cada um, além de permitir eventuais ações conjuntas. Na área de treinamento, esses frutos já são evidentes, com a multiplicação de eventos em São Luís e no interior do Estado, onde são realizados treinamentos com participação do TCU, TCE, CGU, Sefaz, Receita Federal e muitos outros, por meio dos quais busca-se a disseminação do controle social nas diversas áreas onde esse tipo de fiscalização pode contribuir. Inclusive o TCE-MA tem realizado even-

**O**rganizar as informações do setor de recursos humanos é um dos maiores desafios gerenciais enfrentados pelas organizações. Essa área, estratégica para o desempenho das instituições, gera uma grande quantidade e variedade de dados que precisam ser armazenados com segurança e ao mesmo tempo estarem disponíveis para consulta aos servidores e demais áreas funcionais.

O setor de recursos humanos do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE), nos últimos anos, foi um dos segmentos de sua estrutura administrativa que passou por maiores transformações. Tanto no que se refere ao desenho de sua estrutura organizacional, à sua composição funcional, quanto em relação aos sistemas computacionais utilizados para a realização de suas atividades.

O ponto de partida foi a reformulação do Planejamento Estratégico do TCE, que estabeleceu diretrizes a serem implementadas pela instituição até o ano de 2016. Nesse cenário, o setor de recursos humanos foi definido como área crucial para o alcance das metas estratégicas.

Um dos pontos fundamentais para o aprimoramento das ações do setor de recursos humanos do TCE foi a identificação da necessidade de aquisição de um sistema de gestão de todas as informações geradas no âmbito do setor. Tornou-se necessário sistematizar essas informações para dar maior segurança e celeridade aos procedimentos realizados.

Vicente Ferrer Monteiro Costa Filho, que foi gestor de Unidade de Recursos Humanos (Unerh), denominação anterior da atual Unidade de Gestão de Pessoas (Ungep), relembra como surgiu o propósito de melhorar a gestão de pessoas do TCE no contexto das mudanças no Planejamento Estratégico. “Ao modificarmos nosso Planejamento Estratégico, traçamos metas ambiciosas que passaram a exigir melhor estrutura para a gestão de pessoas. A partir dessa necessidade, iniciamos um trabalho de pesquisa sobre quais os parâmetros que deveriam ser utilizados na construção de uma área de recursos humanos mais eficiente para o TCE”, destaca.

**PESQUISA** - A análise inicial identificou quatro pontos a serem priorizados quando da implantação do novo sistema de gestão de recursos humanos: a definição das políticas inerentes ao segmento, a necessidade da adoção de um modelo eficaz de gestão de pessoas, o mapeamento e a sistematização dos processos realizados pelos servidores e os sistemas computacionais indispensáveis ao suporte dessas atividades.

# Gerenciando talentos

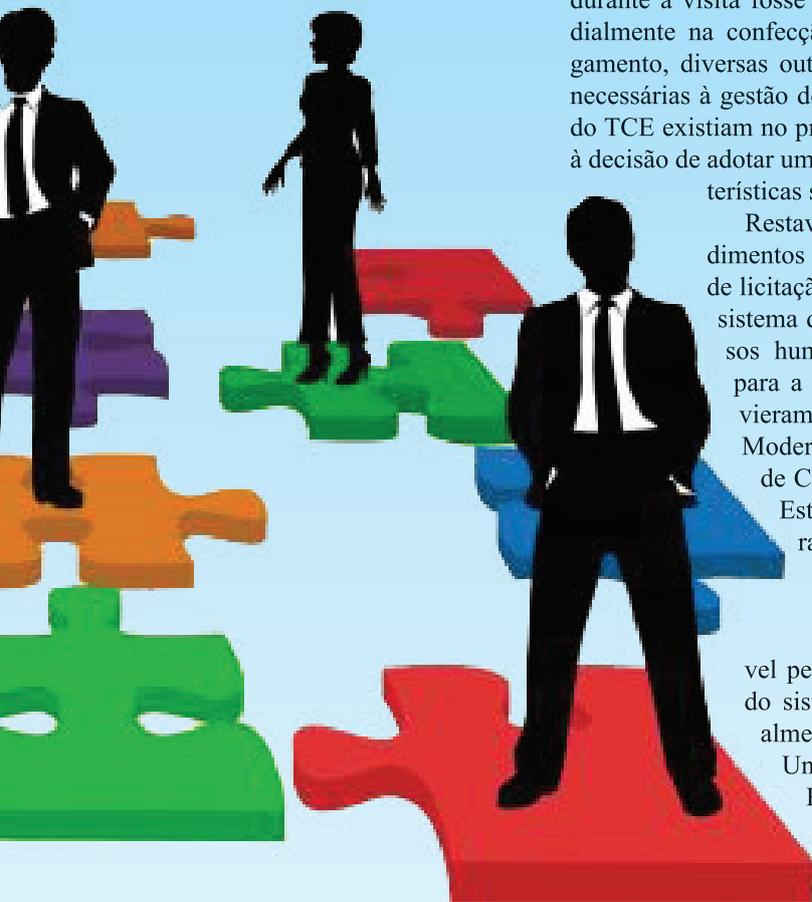


Para a elaboração das políticas e a definição do modelo de gestão a ser adotado, foi contratada uma consultoria que trabalhou em conjunto com o gestor e os servidores da área de recursos humanos do TCE. A consultoria atuou no contexto das ações desenvolvidas durante a reformulação do Planejamento Estratégico e o modelo de gestão definido foi o de gestão por competências, cujo foco principal é a valorização e o desenvolvimento das habilidades e competências dos servidores,

tendo por fundamento a construção de uma cultura organizacional baseada na excelência da qualidade dos serviços prestados à sociedade. As políticas para o setor de recursos humanos foram definidas em harmonia com o modelo escolhido e norteiam as ações a serem realizadas no setor.

No que se refere aos processos, o objetivo era dar maior agilidade e segurança aos procedimentos realizados no âmbito do setor de recursos humanos. Com essa finalidade, foi desenvolvida pela antiga Coordenação de Tecnologia da Informação (Cotec), atual Superintendência de Tecnologia da Informação (Sutec), o Gerencia-

## Novo sistema aprimora gestão de pessoas e contribui para elevação da qualidade dos serviços prestados pelo TCE ao cidadão



a ser utilizado na área. Um trabalho complexo que envolveu ampla pesquisa. Para escolher o sistema era necessário conhecer a forma como outras instituições lidavam com os problemas da área de recursos humanos. Foram escolhidas três instituições: TCU, TC/DF e TJ/MA

Em 2012 Vicente Monteiro e a Supervisora da Folha de Pagamento do TCE, Maria Aparecida Barros de Sousa, realizaram visita técnica ao Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (TJ) para conhecer o sistema utilizado na área de recursos humanos.

Embora o sistema que foi apresentado durante a visita fosse empregado primordialmente na confecção da folha de pagamento, diversas outras funcionalidades necessárias à gestão de recursos humanos do TCE existiam no produto. O que levou à decisão de adotar um sistema com características semelhantes.

Restava iniciar os procedimentos para a realização de licitação para aquisição do sistema de gestão dos recursos humanos. Os recursos para a compra do produto vieram do Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros (Promoex). A empresa vencedora foi a responsável pelo desenvolvimento do sistema Menthor, atualmente utilizado pela Unidade de Gestão de Pessoas (Ungep).

### IMPLANTAÇÃO –

A próxima etapa envolvia os traba-

lhos necessários à implantação do sistema. Com essa finalidade, diversas modificações foram feitas tanto na equipe de profissionais do setor quanto em sua infraestrutura material.

O primeiro passo foi a visita técnica realizada pela equipe vencedora da licitação ao setor de recursos humanos do TCE para apresentação do sistema e suas funcionalidades. Essa etapa foi indispensável para que a equipe do TCE pudesse verificar se a ferramenta adquirida correspondia integralmente, no que se refere aos requisitos, aos parâmetros exigidos no processo licitatório.

Regivânia Alves Batista, gestora da Unidade de Gestão de Pessoas (Ungep) destaca a importância dessa visita para a concretização da aquisição do produto. “A demonstração das características do sistema foi fundamental para que nós tivéssemos segurança sobre o potencial do produto que estava sendo adquirido e o que ele poderia agregar às rotinas executadas no setor de recursos humanos de forma a elevar a qualidade dos resultados apresentados pelo setor”, afirma. Todos os gestores de núcleo do setor de recursos humanos participaram da apresentação do sistema.

A aprovação final do sistema foi feita por uma comissão formada por integrantes do setor de recursos humanos e do setor de tecnologia da informação. O setor de recursos humanos verificou as funcionalidades pertinentes ao processo de gestão de pessoas e o de tecnologia da informação foi responsável por cancelar a compatibilidade do sistema com os demais em uso na esfera do TCE. Finalmente o Mentorh foi aprovado e comprado.

Composição – O sistema Mentorh é composto por quatro módulos específicos e integrados que são responsáveis pela organização de todos os procedimentos que envolvem a área de recursos humanos da instituição. São eles: o módulo cadastral, a folha de pagamento, o módulo de avaliação de desempenho e desenvolvimento de carreira e o módulo de qualidade de vida.

O módulo Cadastral registra a vida funcional do servidor. Todas as informações contidas nos antigos dossiês dos servidores estão migrando para esse ambiente, dando maior segurança, acessibilidade e mobilidade às informações.

Como principais informações desse módulo encontram-se aquelas relativas a licenças, resumos de ponto do servidor, afastamentos de qualquer natureza, portarias que mencionem o servidor, entre outras.

Para alimentar essa parte do sistema, foi formada e treinada uma equipe de servidores que executa a tarefa de migração das informações para o ambiente do sistema. É um trabalho meticuloso que demanda precisão e se estenderá, segundo projeção da gestora da Ungep, pelos próximos seis meses. “São muitos dados que precisam ser alimentados no sistema. Esse procedimento precisa ser feito com extrema segurança para que possamos utilizar adequadamente todas as funcionalidades previstas no módulo cadastral”, destaca Regivânia Batista.

Mesmo com o trabalho de inserção de

mento Eletrônico de Documentos (GED), plataforma que concentra exclusivamente em ambiente virtual diversos procedimentos que demandavam a formação de processos em papel que demoram vários dias para tramitar entre diversas áreas até a decisão final. Como exemplo de procedimentos que foram tornados mais ágeis com o advento do GED, temos a marcação de férias e a solicitação de licenças, entre outros.

O último ponto a ser contemplado na profunda reformulação pela qual passou o setor de recursos humanos do TCE, foi o que diz respeito ao sistema computacional

dados no módulo Cadastral não concluído, alguns benefícios já podem ser identificados na execução de determinadas rotinas de trabalho no setor de recursos humanos. Processos solicitando férias e licenças, por exemplo, passaram a tramitar com maior velocidade em razão de as informações estarem disponíveis ao apertar algumas teclas no computador e ao andamento processual acontecer no ambiente virtual. Do ponto de vista dos servidores, esses avanços permitem ganho de tempo e melhor planejamento pessoal.

Outro aspecto que merece destaque em relação o módulo Cadastral do Mentorh é que as informações ali presentes contribuem para que sejam cumpridas as determinações da Lei de Acesso à Informação (LAI), no que se refere à gestão de pessoal. Uma vez que as informações abrangidas pela lei, nesse particular, estarão disponíveis para consulta pelos cidadãos.

O módulo Folha de Pagamento tem por finalidade gerenciar todas as informações que envolvem as remunerações e benefícios financeiros dos servidores.

Antes da implantação do Mentorh, a folha de pagamento do TCE era feita no programa denominado Consit, cedido ao tribunal pelo Governo do Estado. A principal dificuldade em trabalhar com o Consit devia-se ao fato de as informações não estarem integradas. Era necessário recolher informações em diferentes ambientes para a elaboração da folha, o que ampliava a possibilidade de erros e inconsistências. Com o início do funcionamento do Mentorh esses problemas foram resolvidos. Todas as informações alimentadas no sistema migram automaticamente para a folha de pagamento.

Como exemplo de informações fundamentais no processo de elaboração da Folha de Pagamento dos servidores podemos citar as solicitações de férias, as portarias de progressão e promoção funcional, além das nomeações para cargos específicos que geram impacto salarial. “Essa nova forma de trabalho oportunizada pelo Mentorh tornou mais ágil tanto as rotinas comuns da Ungep quanto as atividades mais detalhadas e específicas que demandavam um tempo maior para sua execução. Desta maneira, conseguimos distribuir e fazer as tarefas com mais eficiência, prestando um serviço de mais qualidade a nossos usuários”, reforça Regivânia Batista.

Além de todas essas funcionalidades existentes no Mentorh, um aspecto em par-



ticular merece destaque do ponto de vista da segurança das ações executadas pelos servidores da Ungep, especificamente os responsáveis pela elaboração da Folha de Pagamento. À medida que as informações dessa área são inseridas no sistema, são gerados relatórios de auditoria que permitem ao operador analisar se o procedimento foi realizado da forma correta. Medida que amplia o grau de segurança numa área em

que a exatidão é essencial.

O módulo de avaliação de desempenho e desenvolvimento de carreira é um elemento estratégico na nova política de gestão de recursos humanos do TCE, cuja base é a meritocracia.

Nesse módulo são reunidas todas as informações que permitem aos gestores da Ungep ter uma visão concreta da qualificação dos servidores, do seu potencial de



**A GESTORA da Unidade de Gestão de Pessoas (Ungep), Regivânia Alves Batista (acima) e a equipe envolvida no trabalho com o novo sistema em fase de implantação**

aproveitamento funcional e das perspectivas de evolução dessa qualificação via estratégias de educação corporativa.

Entre as principais informações que integram esse módulo estão aquelas pertinentes às progressões e promoções dos servidores, os dados oriundos dos processos de avaliação funcional dos servidores, permitindo gerar relatórios sobre a situação em que se encontra cada servidor na carreira que segue no TCE.

O módulo permitiu um avanço numa das atividades mais importantes realizadas pela Ungep que é a avaliação individual de desempenho do servidor. Agora, as avaliações serão realizadas apenas em ambiente virtual. Os questionários e as instruções para seu preenchimento serão disponibilizados pela Intranet para que os chefes imediatos possam avaliar suas equipes. “As avaliações de desempenho são fundamentais para que sejam adotadas as melhores estratégias de desenvolvimento das habilidades e competências de cada servidor. Estamos aprimorando esse processo e sua disponibilização, em ambiente virtual, vai torná-lo mais transparente, rápido e seguro”, diz Flávia Lauande Cardoso, Supervisora de Desenvolvimento e Carreira, da Ungep.

A última parte do sistema de gestão de pessoas é a que forma o módulo de Qualidade de Vida. Essa parte sistematiza todas as informações e atividades do setor médico e odontológico do TCE.

O sistema permitirá a geração de prontuários automáticos para os servidores que utilizarem o setor, tornado possível aos profissionais que realizaram o atendimento verificar o histórico de cada paciente e

assim acompanhar a evolução dos tratamentos.

Essas informações são importantes tanto do ponto de vista estritamente médico quanto do ponto de vista administrativo. Uma vez que as informações médicas podem determinar, se necessário, o setor de lotação de um servidor. “Por exemplo, ao verificarmos que um determinado servidor apresenta um quadro constante de alergia. Essa informação poderá ser levada em consideração para situá-lo num ambiente mais adequado e que não prejudique sua saúde, nem venha a afetar seu desempenho”, analisa gestora da Ungep, Regivânia Batista.

Os integrantes do setor estão sendo preparados para utilizar todas as funcionalidades do sistema de forma a que todos os benefícios gerados possam ser percebidos pelos usuários. O foco é trabalhar essa área como um setor que não seja utilizado pelos servidores apenas em caso de necessidade, de forma emergencial, mas como uma fonte de informações e procedimentos cruciais para todos tenham melhor qualidade de vida, extensiva aos familiares dos servidores.

A implantação do Mentorh iniciou um processo em que a gestão de pessoas do TCE adquiriu centralidade nos caminhos que serão traçados para a instituição nos próximos anos. Trata-se da consolidação de uma filosofia de trabalho em que a valorização dos servidores é tarefa primordial, a partir do desenvolvimento de suas habilidades e competências num ambiente organizacional que permita a geração de resultados concretos no âmbito do controle externo no Maranhão. **ep**

## Servidor conta com portal exclusivo

**U**ma das consequências da implantação do sistema Mentorh foi a criação de um ambiente em que as principais informações sobre recursos humanos necessárias aos servidores ficassem disponíveis on line. Para essa finalidade foi criado o Portal do Servidor.

No Portal, as informações mais relevantes para os servidores estão organizadas em quatro grandes grupos: pessoais, funcionais, de frequência e financeiras. Cada grupo apresenta um conjunto de categorias que permitem consulta rápida e eficaz aos dados disponíveis.

Nas informações pessoais estão sistematizados os dados cadastrais dos servidores e de seus dependentes, os benefícios aos quais cada servidor faz jus e as informações relativas a pensão alimentícia.

Em relação aos aspectos funcionais, o portal disponibiliza informações sobre o cargo efetivo do servidor, cargos em comissão e funções comissionadas, movimentação funcional, histórico funcional e área de lotação.

No campo frequência, o servidor obtém todas as informações vinculadas a férias, afastamentos, registros do ponto eletrônico e normas relativas

a feriados. Já no item sobre informações financeiras é possível consultar o contracheque, as fichas financeiras e solicitar a antecipação do décimo terceiro salário.

O Portal do Servidor é um ambiente dinâmico que fortalece a relação da instituição com os servidores e demonstra que a Unidade de Gestão de Pessoas (Ungep) a cada dia procura modernizar sua atuação de forma a contribuir para a consolidação de uma cultura organizacional cuja base é a valorização e o desenvolvimento das habilidades e competências de cada servidor. **ep**

# Certidões

A presidência do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE), enviou, no final de maio, ofício-circular às secretarias de Estado da Casa Civil, Cidades, Cultura, Educação, Infraestrutura e Saúde informando sobre os novos procedimentos adotados por força da Instrução Normativa nº 32. De fevereiro deste ano, a IN disciplina a emissão de certidões referentes aos limites constitucionais vinculados à educação, saúde e à observância dos limites legais das dívidas consolidada e mobiliária; de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; de inscrição em restos a pagar e de despesa total com pessoal.

A novidade trazida pela IN é que essas certidões passaram ser emitidas eletronicamente. A medida visa tornar mais seguro e ágil o processo de emissão desses documentos, permitindo que as solicitações dos gestores sejam atendidas com a maior brevidade possível. As certidões dessa natureza são fundamentais nos trâmites necessários à assinatura de convênios.

No ofício, o presidente do TCE, conselheiro Edmar Cutrim, alerta para o período de transição em que as certidões manuais e eletrônicas estão convivendo, ambas com validade. “Estamos vivendo um período especial, em que as últimas certidões manuais foram emitidas e ainda possuem validade. Desta forma, os órgãos devem aceitar tanto as certidões manuais quanto as certidões eletrônicas, conforme determina a Instrução Normativa nº 32/2014”, ressalta.

De acordo com as novas regras, as certidões são emitidas eletronicamente com base nas informações prestadas ao Tribunal pelos jurisdicionados através do sistema eletrônico de envio de informações requeridas pela Lei Complementar nº 101/2000.

Conforme explica o gestor da Superintendência de Tecnologia da Informação (Sutec), Giordano Mochele, esses dados estão inseridos nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) enviados

Investimento em Tecnologia da Informação permite ao TCE maranhense oferecer mais um serviço em benefício de seus jurisdicionados





nline



**O SECRETÁRIO de Controle Externo, Bruno Almeida, e o superintendente de Tecnologia da Informação, Giordano Mochel: praticidade para os gestores e responsabilização pelas informações prestadas ao TCE**

ao Tribunal via internet por meio do sistema Finger.

“O que o TCE faz é capturar esses dados de dentro da planilha, tratá-los e verificar se os mesmos atendem ao cumprimento dos índices exigidos nas certidões. Após esse tratamento é gerado um documento em PDF com um código de autenticação que pode ser verificado de forma online através do site do TCE”, esclarece Mochel, lembrando que cabe ao gestor a inteira responsabilidade pela veracidade das informações.

“O Tribunal aceita de boa fé os dados fornecidos pelo gestor, presumindo sua veracidade. Cabe a quem prestar informação falsa ou incorreta responder por isso, uma vez que o fato será comunicado ao Ministério Público Estadual (MPE) e ao Ministério Público da Fazenda, para adoção das medidas cabíveis”, explica o secretário de Controle Externo do TCE, Bruno Almeida **VANTAGENS** – De acordo com o secretário, a medida apresenta várias vantagens, não apenas para o Tribunal, como também do ponto de vista do jurisdicionado. “A

certidão eletrônica garante total celeridade no atendimento do pedido, que pode ser feito de forma instantânea. Para isso, desde que o Jurisdicionado tenha enviado as peças exigidas na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e esteja cumprindo os índices, basta emitir a certidão pelo próprio sistema”, lembra Bruno Almeida.

No caso do TCE, a demanda por certidões, que antes era feita por tramitação processual deixou de existir, representando uma economia valiosa de tempo e trabalho. Só para se ter uma idéia, até maio deste ano foram registrados 380 pedidos de certidão. Cada pedido desses gerou um processo que tramitou por várias unidades, onde tempo foi desperdiçado na elaboração de despachos e pareceres até chegar à assinatura presidencial.

Com o novo sistema, a presidência poderá, a seu critério, designar servidor tanto para a emissão da certidão eletrônica quanto para cancelar certidões emitidas, quando for constatada divergência entre as informações prestadas pelo responsável e as verificadas por meio de auditoria, inspeção ou análise de prestação de contas.

Nesse caso, o ato de cancelamento será anexado ao processo eletrônico de prestação de contas anual do gestor responsável pelo órgão ou poder beneficiado, relativo ao exercício que compreenda o prazo de validade da certidão, para apuração de responsabilidades.

O cancelamento da certidão terá conhecimento público por meio de publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas ou no Diário Oficial do Estado. O prazo de validade da certidão é de sessenta dias, contados a partir da data de sua emissão.

Um aspecto a ser destacado nesse quesito diz respeito à validação do documento, que só produzirá efeitos se tiver sua autenticidade confirmada no endereço eletrônico do Tribunal ([www.tce.ma.gov.br](http://www.tce.ma.gov.br)), mediante código de validação.

O presidente do TCE, conselheiro Edmar Cutrim chama a atenção para o fato de que, embora seja vantajoso para a instituição em economia de tempo, o serviço é muito mais benéfico para o jurisdicionado, que pode acessar a certidão do lugar onde estiver, garantindo a assinatura de convênios que irão permitir a realização de obras e serviços em benefício da população. “O gestor em dia com as obrigações exigidas só tem a ganhar com a medida”, afirma Cutrim. **ep**



# Inadimplência

# zero

TCE registra inadimplência zero de prefeitos na entrega de prestações de contas

O Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA) registrou, este ano, um dado importante e que ressalta, mais uma vez, as conseqüências positivas das ações de modernização da Corte de Contas.

Diferentemente de anos anteriores, todos os prefeitos e prefeitas maranhenses entregaram, dentro do prazo limite estabelecido em lei (04 de abril), as suas prestações de contas relativas ao exercício financeiro de 2013.

As prestações de contas destes gestores públicos foram entregues totalmente digitalizadas e gravadas em mídia eletrônica, conforme determinam as Instruções Normativas nº 25 e nº 26 do TCE.

“Tal situação mostra claramente que a maior parte dos gestores públicos maranhenses já está totalmente adaptada às novas regras. Além de beneficiar o gestor, que não mais precisa encaminhar ao Tribunal centenas de papéis, o novo modelo [mídia eletrônica] beneficia os servidores das Unidades Técnicas do TCE, que podem analisar os processos de forma mais ágil”, afirmou o presidente da Corte de

Contas, conselheiro Edmar Cutrim.

O conselheiro voltou a afirmar que o TCE maranhense é um dos mais modernos e eficientes do país, situação resultante de uma série de ações adotadas nos últimos anos, tais como a implantação do próprio processo de prestação de contas eletrônicas; aprovação da Instrução Normativa que trata do Diário Oficial Eletrônico do órgão; conclusão do planejamento estratégico; implantação parcial do Gerenciamento de Documentos Eletrônicos dos processos da área meio; reestruturação da Escola de Contas; aprovação da lei que incorpora a gratificação de controle externo ao vencimento básico dos cargos efetivos da carreira de especialista; formalização de convênios com o Ministério da Previdência Social para acesso de informação de acumulação de cargos públicos e de aposentadorias no regime jurídico previsto na lei nº 8112/90 e de aprimoramento e controle de informações na área de auditoria previdenciária.

Para o secretário de Controle Externo do Tribunal, Bruno Almeida, a entrega das prestações de contas por parte dos pre-

feitos e prefeitas dentro do prazo limite é uma informação relevante e que contribui no sentido de que o TCE cumpra rigorosamente o seu planejamento. Evitando, por exemplo, grandes atrasos na apreciação dos processos que serão gerados a partir dos documentos entregues pelos gestores.

“De fato é uma situação nova [entrega dentro do prazo limite] e que mostra que os gestores estão atentos e o TCE está cumprindo rigorosamente o seu papel de orientar bem estas pessoas no sentido de praticarem administrações pautadas na transparência e em respeito às leis”, disse.

Avaliação parecida fez o presidente da Federação dos Municípios do Estado do Maranhão (Famem) e prefeito de São José de Ribamar, Gil Cutrim. De acordo com ele, a inadimplência zero por parte dos prefeitos e prefeitas revela, ainda, um cenário positivo na relação entre as administrações municipais e o órgão de controle externo. “Hoje, felizmente, o gestor público enxerga o TCE não apenas como um órgão punitivo, mas principalmente como um órgão que pode auxiliá-lo a realizar uma administração pautada na austeridade”. **ep**



# O Papel Relevante do Projeto Básico no Processo Licitatório de Obras e Serviços de Engenharia

**Marcelo Bastos Espíndola**

O projeto básico é o instrumento da administração pública com prerrogativa legal de concatenar os diversos parâmetros e disposições de uma contratação de obra ou serviço, representando não um fim em si próprio, mas etapa de aperfeiçoamento para a fase de projeto executivo. Tal evolução de planejamento, uma vez constantemente distorcida pelos diversos agentes agressores ao controle governamental, levanta rumores de questionamento sobre a relevância do projeto básico enquanto ferramenta capaz de cumprir seus intentos. A partir da análise de suas características e embasamentos legais em contraponto aos questionamentos que sofre, este artigo busca averiguar a potencialidade do projeto básico para atingir os objetivos que lhe são propostos e assim sua importância dentro do contexto das contratações públicas.

Em um Estado democrático onde todos possam ter acesso aos diversos instrumentos de participação na vida pública, incluindo a possibilidade de fornecer produtos e serviços para a administração estatal, é norma direta, clara e precisa a instituição do ato de licitar, enquanto procedimento que garanta as características de lisura e eficácia na contratação de serviços e aquisição de produtos. Justamente nestas qualidades tão fundamentais ao ato público da licitação, uma que atine à integridade do processo em si e outra que tange ao próprio sentido de realização deste, é que se destaca a primordialidade do projeto básico. Tal elemento integrante do acervo que compõe a documentação editalícia, e que pode ser considerado o início da conformação do próprio processo licitatório, passeia por todos os trâmites administrativos com papel preponderante. Durante o cer-

tame, o projeto básico assume caráter de consultoria, sendo elemento orientativo para formalização de propostas e realização de vistorias. Já na vigência dos contratos firmados, torna-se o principal indicador do grau de obtenção dos resultados almejados, sendo o balizador das ações de gerenciamento e fiscalização das contratações, representando ponto de tomadas de decisões quanto ao rumo das empreitadas em realização pela administração pública.

Diante, pois, da tamanha essencialidade deste componente documental dos processos licitatórios, que em si representa um acervo de outros documentos de diversas ordens e grafismos, evoluindo a complexidades maiores conforme o nível de detalhamento necessário para a contratação, torna-se matéria de estudo como frequentemente sua elaboração e até propriamente sua denominação é ponto alvo de questionamentos e diversas discussões contestatórias, seja por implicações específicas ou gerais, seja quanto à própria natureza do documento com a alcunha de “projeto básico”, questionado por muitos membros da sociedade organizada como elemento equivocado na sua concepção, e debatido por outros como usualmente mal interpretado nas suas prerrogativas. Estas correntes básicas de questionamento fundamentalista sobre este ato administrativo baseiam-se na terminologia do documento em si, contudo de maneira antagônica: uma na qual se considera que sua conformação

*O ato de licitar garante a lisura e a eficácia na contratação de serviços e aquisição de produtos*

de intitulação “básica” abre espaço para as mais diversas atenuações no rigor que deveria ser prestado a sua formulação; outra que considera que existem recorrentes erros de percepção quanto à abrangência e profundidade do material que compõe o projeto básico, como citação importante e precisa da legislação brasileira.

Torna-se, portanto, objetivo deste artigo lançar luzes sobre o projeto básico, seus embasamentos e o contexto que envolve sua confecção e execução, e diante dos dados expostos demonstrar a relevância de seu papel no centro dos trâmites licitatórios e contratuais em todas as esferas do estado. Esta importância será decantada no próprio levantamento do que é ou do que deveria ser o projeto básico, na forma como sua produção pode receber distorções ou incompletudes, não necessariamente por margem dada pela legislação, mas por ser alvo de inúmeros vícios administrativos, carecendo de fiscalização corretiva e pedagógica constante para se manifestar como mecanismo azeitado, produzindo resultados satisfatórios para o governo e para a sociedade em última instância.

Logicamente, como qualquer dispositivo administrativo, o projeto básico trata-se de instrumento passível de aperfeiçoamentos e mutações, entretanto a abordagem do presente trabalho será focada na aplicabilidade atual deste documento, em seu panorama de atuação vigente, que será devidamente discorrido em linhas gerais, visando se entender o contexto do modus operandi de contratações públicas e como se insere o projeto básico com as suas devidas características fundamentais explanadas.

Paralela à importância levantada no estudo presente, existe o valor em si do levantamento das questões e discussões que rodam o tema do projeto básico, que muitas vezes perdem-se em eficácia de desfecho por falta de confrontações objetivas ou conexas. Tal dissecação do tema sem efeitos é notoriamente prejudicial, pois o malogro do projeto básico se confunde com o malogro do próprio processo licitatório e dos contratos administrativos brasileiros. Ainda que a má formulação de um projeto básico sobreviva as interposições de um certame, certamente acarretará uma contratação de obras e serviços sem os parâmetros adequados à sua concretização, não raro recorrendo-se aos já tradicionais e tradicionalizados paliativos de aditamentos de preços e prazos.

Nem eficazes, nem interessantes, os aditivos muitas vezes surgem para cobrir itens cuja previsibilidade poderia ser aferida com um planejamento mais forte do projeto básico, o que angariaria ao órgão público contratante um benefício amplo de previsão de controle efetivo sobre custos e demandas.

Diante de tantos aspectos que podem comprometer o projeto básico, aqui já previamente explicitados, e diante de tantas elucubrações que perdem-se no mesmo vazio da qual surgiram, este artigo ciente de sua limitação, busca apresentar as informações gerais sobre o tema, mirando, com amparo nessas observações, na acentuada necessidade de se valorizar o componente projeto básico, munindo-o do conteúdo e qualidade que lhe deve ser assegurado para atingir os fins que lhe são propostos, como exercício de fortalecimento da gestão pública.

Os documentos com a terminologia de projeto básico são utilizados dentro de diversos segmentos profissionais e para diversas finalidades, e de uma maneira geral representam sempre um meio termo entre um estudo de viabilidade e a apuração refinada do conteúdo de um projeto executivo. Dentro, porém do ambiente

administrativo estatal, que é abordado neste artigo, interessa aqui as disposições de projeto básico utilizadas pela vigente Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, conhecida como lei das licitações e contratos, sendo ela mesma que prescreve a sua obrigatoriedade ao citar a sequência de trabalhos para realização de obras e serviços públicos:

Art. 7o As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços

(BRASIL, Lei 8.666, de 21 de junho de 1993).

A mesma legislação lança as definições que fundamentam o conteúdo do projeto básico, indicando:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propria-

*Os documentos com a terminologia de projeto básico são utilizados em diversos segmentos profissionais e para várias finalidades*

mente avaliados;

(BRASIL, Lei 8.666, de 21 de junho de 1993).

Portanto, conforme claramente disposto, a legislação brasileira elege o projeto básico como material de inicialização formal de um trâmite administrativo de contratação de obras e serviços, de modo que traça sua caracterização citando seus elementos-chaves seja tanto em aspectos bem definidos como em qualidades abstratas de caracterização, de forma que cada órgão, cada setor técnico administrativo ou mesmo cada funcionário no exercício de atender as exigências da lei, encontre sua melhor forma de fazê-lo, adequada a sua realidade, e mais ainda apropriada ao perfil da encomenda a ser licitada. Desta forma, pode-se aferir que não existe livro de receitas para elaboração de um projeto básico no meio administrativo público, nem os legisladores buscaram criar um método que engessasse sua composição frente ao universo de possibilidades de contratações. É justamente neste ponto que começam a surgir as distorções que colocam o projeto básico em uma posição de elemento não grato no processo licitatório e muitas vezes tido como ineficaz e em si incapaz ou insuficiente na sua composição para alcançar os fins aos quais se propõe ainda que alicerçado em bases legais. Problemas concretos decorrentes da inoperante formulação do projeto básico, coexistindo com falhas na fiscalização dos processos, oportunizam vícios e infrações administrativas, manifestados em recorrentes casos mal sucedidos de certames e contratações. As reações sociais a estes problemas são expressas em toda sorte de críticas por parte de expoentes como conselhos de classe, instituições organizadas, imprensa ou mesmo no âmbito das instituições públicas. Para estes não raro a presença do projeto básico, enquanto elemento edificador do processo de contratação por licitação, é questionada como incapaz de contribuir para dirimir vícios administrativos e atentados de corrupção. As dúvidas levantadas via de regra inferem sobre um suposto grau de não aprofundamento das diretivas de contratação pelo documento projeto básico, a partir de sua própria natureza, que seria questionada como sucinta demais para discorrer sobre as inúmeras características de uma obra ou serviço, assim como insuficiente para se arvorar sobre toda sorte de eventuais situações que podem ser geradas durante a gestão das contratações públicas.

Entende-se melhor o cerne dos questionamentos enfrentados na implementação do projeto básico através da análise de casos práticos, por citar um exemplo no qual o referido documento em sua formulação é levantado como problema central, um caso recente de auditoria do TCU, as obras da Ferrovia de Integração do Centro-Oeste (FICO), conforme publicado em revista eletrônica:

A secretária de Fiscalização de Obras do Tribunal de Contas da União, Juliana Monteiro de Carvalho, afirmou nesta quinta (22), em audiência pública realizada no Senado, que o atraso no início das obras da Ferrovia de Integração do Centro-Oeste (Fico) se deve a uma série de falhas técnicas

constatadas no projeto básico. A estrada de ferro, orçada em R\$ 6,4 bilhões, não deve sair do papel antes de setembro de 2013.

Dentre os problemas apontados pelo TCU está a licitação de contratos sem especificação dos produtos que deveriam ser recebidos, bem como deficiência técnica insanável no trecho que compreende Campinorte e Lucas do Rio Verde. Outro grave problema constatado foi que para a licitação do projeto executivo do trecho entre Campinorte e Água Boa, foi utilizado o projeto básico até Lucas, cujo trajeto é mais extenso (GALVÃO, 2012).

Outro caso atual, já conhecido do público em geral, é a reforma do estádio Maracanã, obra de preparação para recebimento da Copa do Mundo de Futebol de 2014. Leia-se um relato jornalístico sobre o fato:

O Ministério Público Federal (MPF) no Rio de Janeiro abriu dois inquéritos civis públicos para investigar suspeitas envolvendo a reforma do Maracanã visando à Copa do Mundo de 2014. No centro das investigações estão a violação do tombamento federal do estádio e supostas irregularidades na licitação para a reforma, cujo orçamento pulou de R\$ 600 milhões para perto de R\$ 1 bilhão.

O inquérito sobre as irregularidades foi aberto a partir de denúncias de técnicos do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) devido a demolição da marquise e do anel inferior do estádio - o interior da construção, inclusive arquibancadas. O MPF recomendou ao estado do Rio de Janeiro, à prefeitura do Rio e ao Iphan que a obra não viole o tombamento federal do Maracanã.

Já o inquérito sobre irregularidades na licitação de reforma é resultado de análises do Tribunal de Contas da União (TCU) e Controladoria Geral da União

(CGU) que apontaram supostas ilegalidades na licitação. Elas detectaram inconsistências no projeto básico de reforma e indícios de sobrepreço (AGÊNCIA ESTADO, 2011).

Ao serem enumerados casos com as conclusões apresentadas nos laudos técnicos de auditoria apresentados tanto pelo TCU quanto pelos TCE's, verificar-se-á não como elemento isolado, mas como recorrente integrante do leque de inadequações licitatórias, o mesmo problema dos casos em específico apontados: falhas técnicas na elaboração do projeto básico.

Tais notícias tanto retrógradas como corriqueiras, que revelam erros de alvo, repercutem no meio social em geral, ocasionado diversos tipos de linha de interpretação, tanto individuais como coletivas, que por sua vez geram diferentes manifestações sobre os casos, porém de forma comum, não raro o projeto básico é alçado a pivô de tais problemas, principalmente a partir de posicionamentos de entes de formação mais técnica. O ex-presidente nacional do Instituto dos Arquitetos do Brasil - IAB, arquiteto Haroldo Pinheiro e atual primeiro presidente eleito do recém-criado Con-

*A legislação brasileira elege o projeto básico como material de inicialização de um trâmite administrativo de contratação de obras e serviços*

selho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, instituição de origem dissidente do sistema CONFEA/CREA, em seu artigo em revista eletrônica técnica de arquitetura, discorre sobre o tema, expressando a necessidade de ação tanto quanto ao documento projeto básico quanto a sua legislação de arcabouço:

Outro item de destaque será a Lei de Licitações, a 8 666. Essa lei não atende à sociedade, não serve para os arquitetos nem para a arquitetura. Ela permite ao governo contratar obras somente com projeto básico. Com isso, caímos na situação de obras que sofrem sucessivos reajustes de preços porque o construtor é quem contrata os projetos complementares. Obras públicas deveriam ser contratadas somente com projetos completos, detalhados e com os projetos complementares, como os de instalações e cálculo estrutural, por exemplo, para evitar os famosos aditivos contratuais e permitir aos projetistas controle da obra. Faremos campanha no Congresso para propor essas alterações (PINHEIRO, 2000).

O entendimento do referido representante de classe, que faz coro com outros representantes e instituições, principalmente do segmento de construção civil, expressa um combate ao projeto básico, condenado por uma suposta superficialidade que lhe seria intrínseca. Esta visão, subsidiada nas estatísticas de infrações como as representadas nos casos descritos anteriormente, é firmada numa compreensão de que a obra contratada com projeto básico seria obra contratada apenas com o projeto de arquitetura (básico ou completo); ficando os demais projetos a serem tidos como complementares, tais como estrutura e instalações, e mesmo os detalhamentos arquitetônicos tidos como elementos de grandeza do projeto executivo. É importante que se entenda essa linha de raciocínio apresentada porque ela representa uma crítica amparada numa prática comum em administrações públicas, firmada muitas vezes na mesma assimilação. Reforce-se a compreensão: o entendimento disposto, bem expresso na citação do representante de classe, seria o de que o projeto básico representa uma incompletude, de que por ele os projetos complementares (como o de instalações e cálculo estrutural) seriam uma realização ou subcontratação da empresa contratada a partir de um certame formulado apenas com o projeto básico de arquitetura.

A extensão do texto da mesma crítica apresentada pelo presidente do CAU, contudo representa outro viés, que aqui não será abordado: trata-se do discernimento de que o detalhamento do projeto de arquitetura estaria alocado unicamente na etapa de projeto executivo e com isso migraria para outros profissionais diferentes dos autores originais dos projetos básicos de arquitetura, uma vez que estes encontram-se impedidos de realizar tais aprofundamentos pelas assertivas do artigo 9º da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, que impede os autores do projeto básico ou executivo de participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução da obra e serviço, assim como de qualquer fornecimento a estes.

Esta é uma questão que envolve o mecanismo de blindagem que os legisladores buscaram fazer na etapa da execução das obras e serviços, haja vista ser um momento onde há maior dispêndio de dinheiro, incorrendo em efeitos colaterais como o apontado. Devido aos novos aspectos que esta questão levanta, mais amplos que a análise da preponderância do projeto básico aqui discorrida, ela não integrará o presente estudo.

Cabe aqui, dentro da análise da relevância do documento do projeto básico, observar o epicentro de suas principais manifestações em contrário, que tratam notoriamente de sua acusação como material embrionário demais para instrumentalizar um processo licitatório. Para se verificar qualquer possibilidade de equívoco nesta questão à luz da lei, antes se faz necessário entender o contexto das críticas e para isso é requerido adentrar no ambiente de confecção dos projetos de construção civil. Nestas realizações as diferentes entidades de classe de cada área profissional do meio, estabelecem critérios e sequências de produção dos trabalhos de planejamento técnico, assim como respectivas fases de remuneração. Exemplifique-se a partir do serviço de projeto arquitetônico,

que compõe as prescrições da ASBEA – Associação Brasileira dos Escritórios de Arquitetura. Em seu manual oficial os serviços são ordenados, caracterizados e ressarcidos em etapas distintas e evolutivas, a saber:

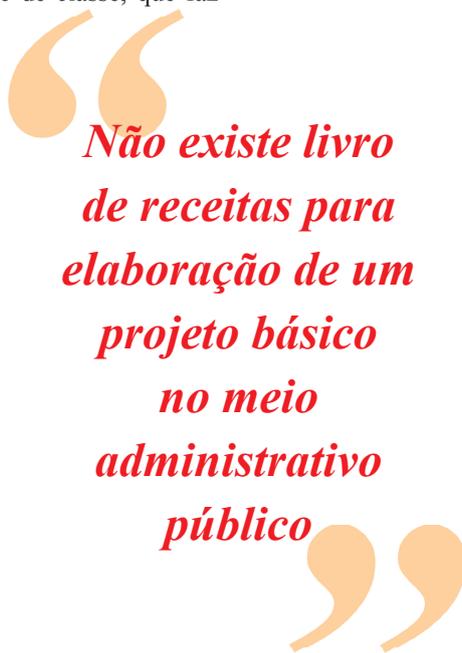
- Levantamento de Dados;
- Estudo Preliminar de Arquitetura;
- Anteprojeto Arquitetônico;
- Projeto Arquitetônico Legal;
- Projeto Arquitetônico Executivo, podendo ser dividido em até 04 (quatro) subfases, que são:
  - pré-executivo (Arquitetônico);
  - projeto básico (Arquitetônico);
  - projeto de execução (Arquitetônico);
  - detalhes de execução;
- Caderno de especificações;
- Compatibilização/ Coordenação/ Gerenciamento de Projetos;
- Assistência à Execução da Obra;

- Serviços Adicionais (opcionais).

Cabe aqui verificar a definição do projeto básico de arquitetura, segundo o manual ASBEA, documento referencial para os escritórios nacionais da classe de profissionais de arquitetura:

b) projeto básico (de arquitetura) – Constitui a solução desenvolvida do anteprojeto já compatibilizado com todos os projetos complementares, formando um conjunto de documentos técnicos que juntamente com os projetos básicos complementares permite licitar a obra (porém não a realização de sua execução, que ainda depende das fases seguintes). Corresponde à subfase anterior Pré-executivo, com a resolução das interferências identificadas. Esta etapa atende as disposições da lei nº8.666/93 – Art. 6, Inciso XI (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS ESCRITÓRIOS DE ARQUITETURA, 2000, p. 20).

Necessariamente as nomenclaturas da ASBEA poderiam estar dissociadas das designações da Lei 8.666, e contemplar apenas os aspectos técnicos do processo produtivo de projetos de arqui-



*Não existe livro  
de receitas para  
elaboração de um  
projeto básico  
no meio  
administrativo  
público*

tetura, contudo observa-se a clara menção e concordância com as instruções da legislação licitatória, destacando-se a eminente compatibilização com os projetos complementares, fato realizável apenas com a confecção também de todos estes planejamentos. Deste modo fica claro, que em nenhum momento, a ASBEA, enquanto entidade representativa de atuação prática e consultiva dos arquitetos, manifesta entendimento de que seria concebível projeto básico de licitação garantido apenas de projeto básico arquitetônico e desprovido de projetos complementares, antes frisando as necessárias compatibilizações.

Prosseguindo com a abrangência do projeto básico sob prerrogativas legais, O IBRAOP – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas, instituição consolidada como editora de normas que visam orientar a aplicação da legislação em questões técnicas de engenharia, não deixou desamparada de clareza a composição do projeto básico. Na sua orientação técnica OT - IBR 001/2006, que visa uniformizar o entendimento quanto à definição de Projeto Básico especificada na Lei Federal 8.666/93 e alterações posteriores, o IBRAOP estabelece suas bases, seu conteúdo e mais precisamente os elementos técnicos por tipo de obra:

Projeto Básico é o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa caracterização da obra a ser executada, atendendo às Normas Técnicas e à legislação vigente, elaborado com base em estudos anteriores que assegurem a viabilidade e o adequado tratamento ambiental do empreendimento.

Deve estabelecer com precisão, através de seus elementos constitutivos, todas as características, dimensões, especificações, e as quantidades de serviços e de materiais, custos e tempo necessários para execução da obra, de forma a evitar alterações e adequações durante a elaboração do projeto executivo e realização das obras (INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS, 2006, p.2).

No caso de edificações de construção civil nesta mesma orientação técnica são prescritos os seguintes elementos: levantamento topográfico, sondagem, projeto arquitetônico, projeto de terraplenagem, projeto de fundações, projeto estrutural, projeto de instalações hidráulicas, projeto de instalações elétricas, projeto de instalações telefônicas, projeto de instalações de prevenção de incêndio, projeto de instalações especiais (lógicas, CFTV, alarme, detecção de fumaça), projeto de instalações de ar condicionado, projeto de instalação de transporte vertical e projeto de paisagismo. Evidentemente nem todas as empreitadas contam com todas as instalações dispostas, contudo fica claro que o planejamento arquitetônico de forma alguma é isolado elemento que supra ao grau de complexidade exigido para o projeto básico, segundo o que reza a OT - IBR 001/2006, norma técnica de supremacia para as

auditorias realizadas pelos diversos Tribunais de Contas do Brasil.

A Resolução do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA, nº 361, de 10 de dezembro de 1991, que dispõe sobre a conceituação de projeto básico, antes mesmo da criação da Lei 8.666/93, também corrobora com o entendimento da OT - IBR 001/2006, quando prevê os elementos de desenvolvimento projetual para cada tipologia de projetos, vide:

Art. 1º - O Projeto Básico é o conjunto de elementos que define a obra, o serviço ou o complexo de obras e serviços que compõem o empreendimento, de tal modo que suas características básicas e desempenho almejado estejam perfeitamente definidos, possibilitando a estimativa de seu custo e prazo de execução.

Art. 2º - O Projeto Básico é uma fase perfeitamente definida de um conjunto mais abrangente de estudos e projetos, precedido por estudos preliminares, anteprojeto, estudos de viabilidade técnica, econômica e avaliação de impacto ambiental, e sucedido pela fase de projeto executivo ou detalhamento. [...]

Art. 4º - O responsável técnico pelo órgão ou empresa pública ou privada, contratante da obra ou serviço, definirá, obedecendo às conceituações contidas nesta Resolução, os tipos de Projeto Básico que estão presentes em cada empreendimento objeto de licitação ou contratação.

§ 1º - O nível de detalhamento dos elementos construtivos de cada tipo de Projeto Básico, tais como desenhos, memórias descritivas, normas de medições e pagamento, cronograma físico, financeiro, planilhas de quantidades e orçamentos, plano gerencial e, quando cabível, especificações técnicas de equipamentos a serem incorporados à obra, devem ser tais que informem e descrevam com clareza, precisão e concisão o conjunto da obra e cada

uma de suas partes (BRASIL, CONFEA. Resolução nº 361, de 10 de dezembro de 1991).

Conforme os parâmetros da OT - IBR 001/2006 e evidentemente do grau de complexidade das empreitadas públicas, existem várias frentes de projetos técnicos a serem inseridos dentro do projeto básico administrativo estatal, não somente o de arquitetura. Portanto, conforme as disposições oficiais apresentadas, não podem encontrar amparo de leniência da legislação, as argumentações da existência de certames realizados a partir de projetos básicos que contém apenas a previsão arquitetônica para obras e serviços de engenharia. Esta prática representa antes um vício administrativo, muitas vezes também oriundo de uma confusão semântica da terminologia do projeto básico, documento epígrafe de planejamento geral de uma contratação de obra ou serviço de engenharia, com os seus aglutinados projetos básicos de construção civil.

Outras orientações técnicas de vários órgãos ao longo da Federação seguem estas diretrizes do IBRAOP, e reforçam o entendimento do arcabouço de previsões técnicas que uma obra ou ser-

“  
**Entende-se melhor os questionamentos enfrentados na implementação do projeto básico através da análise de casos concretos**  
”

viço deve possuir, cite-se o alerta da auditoria Geral do Estado da Bahia feito através da orientação técnica OT – AGE – 01/ 2010:

Não se deve confundir Projeto Básico como sendo um projeto inicial, incompleto, a desenvolver. Ele é resultante de uma série de etapas definidas, necessárias e suficientes para orçar o empreendimento com precisão e confiabilidade. O Projeto Básico só difere do projeto executivo em termos de nível de detalhamento (AUDITORIA GERAL DO ESTADO DA BAHIA, 2010, p. 7).

Demonstra-se pela legislação, pelas normas técnicas oficiais e mesmo pelas resoluções de classe, que está solidificada a importância e as especificidades do projeto básico, não sendo uma elaboração rasa que dê margem a todo tipo de aproveitamento. Evidente seria dizer que o início de um procedimento de contratação por licitação a partir de um projeto executivo é devidamente mais interessante aos olhos do controle de uma gestão governamental, porém não deve, ou não deveria, representar um diferencial tão grande em comparativo com processos que emergem de projetos básicos, uma vez que a natureza destes documentos, conforme os dados apontados é substancial e potencialmente agente de controle e previsão de custos, até a migração para a etapa executiva, se realizado tal qual as suas implicações legais. Há de se contextualizar a oportunidade que o instrumento estudado possibilita, em um país em franca expansão como o Brasil, com muitas regiões ainda carentes de todas as frentes de investimento, de se partir para efetivação de uma execução partindo de um material mais delgado, de mais célere elaboração, entretanto potencialmente carregador da semente de previsibilidades que possam aferir o controle devido, segundo os padrões afixados em lei.

Faz-se necessária também para efetivação do alcance do projeto básico, a implantação de procedimentos de fiscalização e doutrinação pedagógico, que instituem por controle e capacitação, a consciência de um pensar holístico sobre todo o processo de encomenda e confecção de uma obra ou serviço, transcrita sobretudo em projetos, que independente de suas etapas ou tipologias, sejam bem elaborados. Tais policiamentos devem ser uma peneira dupla manipulada pelo controle interno dos próprios órgãos e o controle externo prestado pelos Tribunais de Contas. Uma conjugação de olhares atentos, que possam adentrar em todos os meandros

das contratações, salvaguardando os dispositivos implantados de vícios e também de oportunismos, uma vez que se observa cotidianamente que licitantes mal intencionados não tem interesse em interpor medidas de correção e adequação para procedimentos licitatórios com brechas de execução, pelo qual vislumbram possibilidades de aproveitamento.

Os procedimentos de contratação de obras e serviços por parte da administração pública do Brasil são realizados a partir da regra instituída de licitação e esta, enquanto processo administrativo deve estar devidamente subsidiado por planejamentos eficazes, que consigam atingir a meta de produtos com bom custobenefício, adquiridos ou contratados em tempo hábil. Neste intento que o instrumento do projeto básico se apresenta, munido de suas prerrogativas legais, como um valoroso documento estratégico que se adequadamente concebido e acompanhado, assim como devidamente migrado para um projeto executivo, possuem plenas condições de cumprir os propósitos do interesse governamental e do interesse público em última instância. Na mesma orientação fazem-se alinhadas as colocações do professor e doutrinador na esfera do direito administrativo, Jacoby Fernandes:

Efetivamente o art. 7º, notadamente no § 2º, inciso I, da Lei em epígrafe, coloca a necessidade da prévia elaboração do projeto básico, estabelecendo que somente poderão ser licitados os serviços e as obras, depois de atendida essa exigência.

Projeto básico, para obras e serviços corresponde ao detalhamento do objeto de modo a permitir a perfeita identificação do que é pretendido pelo órgão licitante e, com precisão, as circunstâncias e modo de realização (FERNANDES, 1997).

As legislações, idéias e interpretações apresentadas neste trabalho sobre o tema do projeto básico, enquanto material técnico e administrativo de relevância no âmbito das contratações públicas, objetivam trazer clareza a questões fundamentais sobre esta documentação e sua efetividade e eficácia. Mesmo com quase duas décadas de legislação editada, e seqüentes normas regulamentadoras, ainda penduram dubiedades, inutilizações ou pseudo-aplicações que ao longo do Brasil configuram um cenário de incertezas e contestações, que carecem de dissolução menos pela criação de novos mecanismos e muito mais pela real implementação dos instrumentos já existentes. **ep**

*O projeto básico, na vigência dos contratos firmados, torna-se o principal indicador do grau de obtenção dos resultados almejados*

**Auditor Estadual de Controle Externo**  
**Especialista em Arquitetura pela Universidade Estadual do Maranhão - Uema**  
**MBA em Controle Externo pela Uninter,**  
**[mbesvindola@tce.ma.gov.br](mailto:mbesvindola@tce.ma.gov.br)**

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGÊNCIA ESTADO. MP abre inquérito para investigar reforma do Maracanã. ESPN Brasil, 2011. Disponível em: <[http://espnbrasil.espn.com.br/copadomundofifa/noticia/192498\\_](http://espnbrasil.espn.com.br/copadomundofifa/noticia/192498_)>
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS ESCRITÓRIOS DE ARQUITETURA. Manual de Contratação dos Serviços de Arquitetura e Urbanismo. 2ª. ed. São Paulo: Pini, 2000.
- AUDITORIA GERAL DO ESTADO DA BAHIA. Orientação Técnica OT – AGE – 01/ 2010. Salvador, 2010.
- BRASIL. Lei n. 8.666 de 21 de junho de 1993. Lei das Licitações e Contratos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 jan. 2012.
- BRASIL, Conselho Federal de Engenharia e Agronomia . Resolução nº 361, de 10 de dezembro de 1991. Disponível em: <http://app.crea-rj.org.br/portalcreev2midia/documentos/resolucao361.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2012.
- FERNANDES, J. U. J. A Terceirização no Serviço Público. Jurisnet, 1997. Disponível em: <<http://www.angelfire.com/ut/jurisnet/art10.html>>. Acesso em: 30 Março 2012.
- GALVÃO, G. Falhas técnicas atrasaram início das obras da Fico, aponta TCU. RD News, 22 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.rdnnews.com.br/noticia/falhas-em-projeto-basicoatrasaram-inicio-das-obras-da-fico-aponta-tcu>>. Acesso em: 24 mar. 2012.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS. Orientação Técnica OT - IBR 001/2006. Florianópolis, 2006.
- PINHEIRO, H. Planos do IAB Nacional. Arcoweb, 01 maio 2000. Disponível em: <<http://www.arcoweb.com.br/artigos/haroldo-pinheiro-planos-do-01-06-2000.html>>. Acesso em: 18 fev. 2012.
- MP+ABRE+INQUERITO+PARA+INVESTIGAR+REFORMA+DO+MARACANA>. Acesso em: 29 fev. 2012.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS ESCRITÓRIOS DE ARQUITETURA. Manual de Contratação dos Serviços de Arquitetura e Urbanismo. 2ª. ed. São Paulo: Pini, 2000.
- AUDITORIA GERAL DO ESTADO DA BAHIA. Orientação Técnica OT – AGE – 01/ 2010. Salvador, 2010.
- BRASIL. Lei n. 8.666 de 21 de junho de 1993. Lei das Licitações e Contratos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 jan. 2012.
- BRASIL, Conselho Federal de Engenharia e Agronomia . Resolução nº 361, de 10 de dezembro de 1991. Disponível em: <http://app.crea-rj.org.br/portalcreev2midia/documentos/resolucao361.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2012.
- FERNANDES, J. U. J. A Terceirização no Serviço Público. Jurisnet, 1997. Disponível em: <<http://www.angelfire.com/ut/jurisnet/art10.html>>. Acesso em: 30 Março 2012.
- GALVÃO, G. Falhas técnicas atrasaram início das obras da Fico, aponta TCU. RD News, 22 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.rdnnews.com.br/noticia/falhas-em-projeto-basicoatrasaram-inicio-das-obras-da-fico-aponta-tcu>>. Acesso em: 24 mar. 2012.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS. Orientação Técnica OT - IBR 001/2006. Florianópolis, 2006. PINHEIRO, H. Planos do IAB Nacional. Arcoweb, 01 maio 2000. Disponível em: <<http://www.arcoweb.com.br/artigos/haroldo-pinheiro-planos-do-01-06-2000.html>>. Acesso em: 18 fev. 2012.



# Vale prevenir

Eventos de caráter pedagógico na capital e no interior conquistam público e mostram convergência de interesses entre jurisdicionados e órgãos da Rede de Controle

**REDE DE CONTROLE:**  
Presidente do TCE e TCU assinam acordo de cooperação

O sucesso dos eventos realizados neste semestre não deixa dúvida quanto ao acerto da decisão dos órgãos de controle ao investirem em iniciativas voltadas para a capacitação dos gestores públicos como forma de evitar irregularidades e assegurar maior efetividades das políticas públicas. Sem que isso represente abrir mão de fiscalizar e punir sempre que necessário, a atuação pedagógica reflete uma ampliação do foco no sentido da prevenção.

A julgar pela receptividade, a ideia parece ter tudo para render bons frutos a médio e longo prazo, fortalecendo não somente a eficiência da gestão pública, mas a própria idéia de compartilhamento e união de esforços que caracteriza a Rede de Controle da Gestão Pública. Em seu quinto ano de existência, ela se mostra mais ativa do que nunca.

No final de abril passado, coube ao conselheiro João Jorge Jinkings Pavão, na condição de presidente em exercício do Tribunal de Contas do Estado, abrir o I Encontro Maranhense de Licitações e Contratos, uma promoção conjunta do Tribunal de Contas, Controladoria da União (CGU-MA) e Tribunal de Contas da União (TCU-MA), com apoio da Controladoria-Geral do Município de São Luís.

Diante de um auditório lotado pelos quase 370 inscritos, o conselheiro enfatizou o desafio que representa para os órgãos de controle garantir que os processos licitatórios e os contratos deles decorrentes ocorram dentro da mais estrita legalidade, tendo em vista os recursos públicos envolvidos e a expectativa da sociedade pelo bom emprego de seus tributos.

“Nesse contexto, assumem importância cada vez maior as iniciativas voltadas para a capacitação de todos os atores envolvidos no processo, em especial os gestores de recursos públicos”, afirmou o conselheiro.

A mesma ênfase na capacitação voltada para a qualidade dos gastos públicos foi a tônica da fala dos demais componentes da mesa que se dirigiram ao público, entre eles o chefe da CGU-Regional/MA Francisco Alves Moreira, o secretário do TCU no Maranhão, Alexandre José Caminha Walraven e o representante da Secretaria da Fazenda, Fernando Rezende.

“A parceria com o TCE foi fundamental para o êxito do encontro, esperamos contar com este apoio nos demais treinamentos. Ganha a Rede de Controle, a gestão pública e a sociedade maranhense”.

Compuseram a mesa de abertura, ainda, o presidente da Comissão Central de Licitações do Estado do Maranhão, Francisco de Salles Baptista Ferreira, o gerente regional da Caixa Econômica Federal, Ricardo Porto de Miranda, a Auditora-Geral do Estado, Maria Helena de Oliveira Costa e o Controlador-Geral do Município de São Luís, Délcio Rodrigues e Silva Neto.

Na parte da manhã, a programação consistiu no minicurso “Os principais aspectos da elaboração de um edital – contexto jurídico”, ministrado pela auditora de controle externo do TCE, Keila Fonseca. A metodologia envolveu exposição do assunto seguida de debate com a platéia.

A programação da tarde incluiu os minicursos “Execução de Contratos” e “Compras Diretas x Jurisprudência do TCU”, ministrados respectivamente por



Diálogo  
Público

Maranhão pública

maio de 2014



CONSELHEIRO  
Caldas Furtado durante  
palestra no Diálogo  
Público em São Luís



representantes da Controladoria-Geral da União (CGU-MA) e do Tribunal de Contas da União (TCU-MA)

O I Encontro Maranhense de Licitações e Contratos prosseguiu na terça-feira (29), com os mini-cursos “Pregão, a nova realidade das licitações” e “Regime Diferenciado de Contratações Públicas”, ministrados respectivamente por membros da CGU e TCU na parte da manhã. A programação da tarde incluiu os mini-cursos “As inovações no código de licitações”, ministrados respectivamente por membros da Comissão Central da Licitação (CCL) e por integrante da Controladoria-Geral da União (CGU-MA).

**EFETIVIDADE** - Especialista das mais requisitadas quando o assunto é licitações e contratos, a auditora de controle externo Keila Fonseca, ex-gestora da Comissão Permanente de Licitação do TCE, atualmente no gabinete do Secretário de Administração, acredita que essas iniciativas são essenciais para tornar efetiva a atuação dos órgãos de controle junto à sociedade.

Keila Fonseca lembra que, para que seja efetivo, o controle da gestão dos recursos públicos deve ser realizado preventivamente, uma vez que a constatação de irregularidades ou desvios depois de ocorrido o gasto dificilmente se traduz em efeitos práticos. “Por essa razão, as parcerias, em especial as que unem esforços para a capacitação de gestores e da sociedade civil, tem se revelado um instrumento eficaz. Ensinar a forma adequada de utilização dos recursos contribui de modo muito mais significativo que somente punir os gestores pela malversação do dinheiro público.”, avalia.

Para a auditora, a capacitação é o caminho a ser trilhado, aproximando os órgãos de controle dos gestores, possibilitando a estes, o conhecimento, o esclarecimento de dúvidas, o entendimento das cortes de contas sobre temas polêmicos e as decisões dos Tribunais Superiores relativos aos diversos assuntos necessários ao exercício do labor público.

**GOVERNANÇA** - No final de maio, foi

a vez de a capital maranhense receber o Diálogo Público, iniciativa itinerante do Tribunal de Contas da União (TCU), voltada para a capacitação de gestores de recursos federais por meio do debate de temas centrais ao bom andamento da máquina pública.

Realizado pela primeira vez na capital maranhense, o “Diálogo Público” reuniu quase 450 participantes entre prefeitos, or-



**PALESTRAS:  
O ministro do TCU, Raimundo Carreiro, e a auditora do TCE, Keila Fonseca, respectivamente, durante o Diálogo Público e o I Encontro Maranhense de Licitações e Contratos**

denadores de recursos federais e acadêmicos de áreas afeitas ao controle externo no auditório da Federação das Indústrias do Estado do Maranhão (Fiema), entidade apoiadora do evento que teve como parceiros o Tribunal de Contas do Estado (TCE-MA), a Controladoria-Geral da União (CGU-MA) e a Federação dos Municípios do Estado do Maranhão (Famem).

Como acontece em todo o país, o encontro reuniu autoridades e especialistas em governança pública que, ao final de suas apresentações e palestras, se dispuseram a responder aos questionamentos da platéia.

A escolha da temática “melhoria da governança pública” para os anos de 2013 e 2014 se deve à preocupação do TCU em atuar de forma pedagógica e preventiva, partindo da constatação de que boa parte das irregularidades cometidas pelos gestores públicos decorre de falta de capacitação adequada. Não por acaso, o Tribunal de Contas da União vem funcionando como grande indutor de iniciativas voltadas para a capacitação dos gestores públicos.

Em 2013 foram realizados 14 edições do Diálogo Público, sendo sete em Brasília e sete em outras unidades da federação (Rio Grande do Sul, Pará, Bahia, Pernambuco, Rio de Janeiro, Manaus e São Paulo). Quase cinco mil agentes públicos participaram dos encontros, incluindo prefeitos, secretários de estado, gestores públicos, profissionais liberais e universitários.

Como parte da programação, foi assinado aditivo ao termo de cooperação assinado em 2010, por meio do qual a Rede de Controle no Maranhão passa a contar com 16 órgãos, dobrando o número origi-

nal de integrantes. Controladoria Geral do Município de São Luís, Procuradoria da República no Estado do Maranhão, Procuradoria da União no Estado do Maranhão, Procuradoria Federal no Estado do Maranhão, Serviço de Auditoria do Ministério da Saúde/MA, Delegacia da Receita Federal do Brasil em São Luís, Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão e Consultora Jurídica da União no Maranhão são os novos integrantes da Rede no estado.

A exemplo do que vem acontecendo em todas as edições do evento, o encontro foi aberto pelo presidente do Tribunal de Contas da União, ministro Augusto Nardes, cuja conferência “O Controle Externo, a Governança”, apresentou os conceitos da governança para o aprimoramento da gestão, tratando de temas como licitações e contratos, convênios, obras e controle interno.

Durante sua fala, o presidente do TCU enfatizou a necessidade da atuação integrada dos órgãos de controle não somente no combate à corrupção e na ação punitiva,

**Vale prevenir** "A criação da Rede de Controle foi um dos acontecimentos mais importantes dos últimos tempos para o controle externo do país".

**Cons. Edmar Cutrim**  
Presidente do TCE-MA

mas sobretudo, em ações de cunho pedagógico capazes de qualificar a gestão pública em todo o país em benefício do contribuinte. Augusto Nardes também chamou a atenção para o potencial que tem estas iniciativas de fortalecer o controle social, por meio da participação de representantes da sociedade civil organizada.

Augusto Nardes destacou o compartilhamento de projetos e ações hoje existente entre o TCU e os TCEs de todo o país, além dos demais órgãos integrantes da Rede de Controle. Como exemplo, o ministro citou as auditorias operacionais realizadas em regime de cooperação entre o TCU e a maioria dos Tribunais de Contas.

O ministro foi saudado pelo presidente do TCE, conselheiro Edmar Cutrim, que destacou a disposição da corte de contas maranhense em participar de todas as ações conjuntas capazes de fortalecer a Rede de Controle da Gestão e contribuir para o bem estar da população por meio do aperfeiçoamento da máquina pública.

"A criação da Rede de Controle da Gestão Pública foi um dos acontecimentos mais importantes dos últimos tempos para o controle externo do país", observou o presidente do TCE. Para ele, a rede vem substituir uma cultura de isolamento, pelo esforço compartilhado em busca de um objetivo comum, o que contribui para que cada órgão termine cumprindo sua missão de forma mais eficiente.

De acordo com Edmar Cutrim, a consolidação da ação preventiva como prioridade dos órgãos de controle é um exemplo de como a atuação em rede é capaz de otimizar as potencialidades e competências de cada órgão possibilitando uma aproximação cada vez maior com a sociedade. "No contexto da atuação pedagógica e preventiva isso assume importância capital, fomentando o controle social como um forte aliado no processo não apenas de fiscalização de gastos públicos, como



também do aprimoramento da máquina pública".

A visão do presidente do TCE é reforçada pela avaliação do gestor da Escola Superior de Controle Externo (Escec), William Jobim Farias. Para ele, a rede de controle tem se concentrado justamente nesse papel de formador de uma nova classe de gestores públicos, embora o horizonte de ações integradas de informação possa ultrapassar essa perspectiva, com grandes benefícios a serem gerados. No seu atual estágio embrionário, diz ele, ela promove a integração de órgãos orientados para a formação de uma agenda em comum.

"Ao nosso ver é justificada essa preocupação e natural que seja prioritária. As ações tem servido para aproximar as equipes desses órgãos e isso é uma exter-

nalidade que o processo a princípio não previa." Para Jobim, os benefícios são compartilhados mutuamente. Muitas vezes o que falta a um órgão excede a outro em termos de competências gerenciais. No ano passado, por exemplo, o TCE promoveu sua Semana de Controle Externo marcando a abertura das atividades pedagógicas da Escola Superior de Controle Externa (Escec) e dedicada ao tema gestão da informação. "Procuramos parceiros mais experientes no Ministério Público Estadual e na Fazenda. Aprendemos muito sobre o assunto e tentamos jogar o tema para formação de uma nova agenda para o TCE-MA que incluía a formação de equipes especializadas em informação e contra-informação como prioridade", lembra o gestor da Escec.

Para William Jobim, a receptividade



**WILLIAM Jobim: gestor da Escola Superior de Controle Externo**

## Plano de Capacitação é prioridade da Esces para segundo semestre

do público reflete uma crescente tomada de consciência dos gestores quanto à necessidade de capacitação, ao mesmo tempo em que estudos e pesquisas revelam que nem todas as contas reprovadas são frutos exclusivamente de corrupção, refletindo antes um grande desconhecimento sobre o complexo normativo. É necessário agir preventivamente sobre esse público e buscar reduzir os níveis de reprovação de contas. É interesse nosso e da sociedade o sucesso nessas ações “Essa é a diretriz do Conselho Gestor da Esces e é a preocupação principal do presidente do TCE: levar informação ao jurisdicionado. Somente com ações dessa envergadura podemos contribuir para uma melhor qualidade da gestão pública”, enfatiza. **ep**

**P**ara o segundo semestre deste ano, a prioridade da Escola Superior de Controle Externo (Esces) é por em prática o plano de capacitação do TCE-MA. O projeto já foi aprovado e se encontra em fase de implantação para ter início logo após a Copa do Mundo. Com a pausa que será dada na realização de cursos e encontros, a intenção agora é construir uma unidade interna dentro do TCE-MA que reconheça a importância de um orçamento próprio para as ações de capacitação, em especial àquelas destinadas ao servidor.

A Esces também está envolvida em um projeto de replicação de investimento em capacitação. Trata-se da implantação de um sistema de coaching na área fim do TCE-MA, a partir de um projeto apresentado pelo procurador de Contas, Jairo Cavalcanti Vieira, que procurou a direção da Esces para apresentar um projeto de replicação de aprendizado, logo após participar de treinamento na área.

“Recebemos esse projeto com felicidade, pois esse é o melhor caminho quando falamos em um processo sólido de gestão

do conhecimento: procurar manter o investimento realizado em educação dentro da instituição, através do processo de multiplicação por uso de instrutoria interna”, observa o gestor da Esces, William Jobim. Ele explica que esse é o primeiro processo de replicação de investimento em educação por nossa gestão. “É um grande desafio para nossa equipe”, comemora.

Paralelamente, a Esces está trabalhando sobre um projeto educacional orientado para gestores e servidores públicos, em parceria com a Universidade Estadual do Maranhão (Uema) e a Controladoria Geral do Estado (CGE) Para que o projeto decole, será preciso ainda buscar parcerias interessadas no financiamento da iniciativa. Apesar das dificuldades financeiras envolvidas na implantação do projeto, cujos investimentos atingem a cifra de alguns milhões de reais, a equipe da Esces está otimista quanto às suas possibilidades. “Apesar de ser um valor alto para os padrões tradicionais de investimento em educação, o custo é baixo diante do retorno que pode gerar”, observa Jobim.**ep**



# Saúde em debate

Um total de duzentas pessoas, entre prefeitos, secretários municipais e representantes de conselhos municipais participou, no final de março, no auditório do Tribunal de Contas do Estado, da I Reunião Técnica dos Programas de Saúde. O evento é uma promoção conjunta do TCE e da CGU, com apoio dos órgãos que integram a Rede de Controle da Gestão Pública no estado e da Prefeitura de Paço do Lumiar.

A mesa de abertura do encontro, que contou com a presença do presidente do TCE, conselheiro Edmar Cutrim, foi formada pelo gestor da Escola Superior de Controle Externo (Escex), William Jobim Farias e pelas seguintes autoridades: o secretário do Tribunal de Contas da União (TCU) no estado, Alexandre Walraven, o chefe da Controladoria Geral da União (CGU) no estado, Paulo Roberto Araújo Ramos, o prefeito de Alcântara, Domingos Araquém, o procurador do Ministério Público de Contas, Jairo Cavalcanti Vieira e os representantes da Sefaz e do Ministério Público, Fernando Rezende e Francisco das Chagas Barros de Sousa.

A exemplo dos dois eventos similares

## Gestores participam de reunião técnica sobre Programas de Saúde

realizados no ano passado, voltados para as áreas de Educação e Assistência Social, o evento de hoje teve como objetivo capacitar os gestores municipais para a operacionalização de políticas públicas, dessa vez os programas da Saúde.

A programação teve início com credenciamento às 08h, e constou da palestra “Os Desafios na gestão dos recursos na área da saúde”, ministrada pelo procurador do Ministério Público de Contas (MPC), Jairo Cavalcanti Vieira (às 09h), seguido de oficina técnica com o auditor da CGU, Rogério Coqueiro.

A idéia é que, ao participar desses programas, os gestores possam otimizar a utilização dos recursos destinados a cada área, evitando o desvio e o desperdício, principais inimigos do sucesso das políticas públicas não somente no estado, mas

em todo o país.

Na opinião da secretária de Saúde de Paço do Lumiar, Maria Nadir Moraes, esse objetivo vem sendo atingido. “Ainda é um desafio muito grande para todos nós aplicar corretamente os valores da Saúde, principalmente porque eles vêm divididos em blocos que não se comunicam entre si, de forma que precisamos nos municiar do máximo de informação possível”, afirma.

A secretária sugere ainda a realização de estudos de caso que revelassem os erros mais frequentes cometidos pelos gestores de saúde, e que pudessem servir como exemplo a ser evitado. “Como a maioria dos erros são comuns a todos, creio que seria bem instrutivo”, observa.

Para o presidente do TCE, o sucesso do evento demonstra tanto um avanço no processo de consolidação da Rede de Controle no estado, como o acerto dos órgãos que a integram em investir em programas de capacitação. “O Tribunal de Contas vê nesses eventos mais uma oportunidade de contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública, o que também é parte de nossa missão constitucional”, afirma o presidente do TCE, conselheiro Edmar Cutrim. **ep**

# Controle Social

TCE é destaque da programação do Fomenta Maranhão

“O micro e pequeno empresário precisa ser um aliado do Tribunal no processo de implementação da Lei Geral”. A afirmação foi feita pelo auditor de controle externo, Fábio Alex Costa Rezende Melo, representante do TCE-MA no Fomenta Maranhão. O evento, realizado dias 13 e 14 de março passado, foi uma promoção do Sebrae-MA com o objetivo de estimular a adesão dos municípios maranhenses à Lei Geral da Micro e Pequenas Empresas.

Ao falar sobre o tema O Papel dos Tribunais de Contas na executoriedade da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas, o gestor da Unidade Técnica de Controle Externo (UtceX II) enfatizou o papel dos licitantes no controle da aplicação dos dispositivos que garantem tratamento diferenciado aos fornecedores locais.

“O estado tem mais de 200 municípios, cada um com suas dezenas de secretarias, e é praticamente impossível exercer um controle eficaz sobre todos os processos licitatórios, daí a importância do controle social”, lembrou o auditor.

Ao abordar os desafios da implantação da Lei Geral, Fábio Alex destacou também a importância da participação do empresário local nas compras públicas para a geração de receita. “A primeira coisa a ser combatida é a falsa idéia de que o município perde com isso, pelo contrário, todos



ganham com a criação de cadeias produtivas”, destacou.

Durante cerca de quarenta minutos, o auditor demonstrou as formas de atuação do TCE para estimular e exercer o controle sobre a participação do pequeno e médio produtor nas licitações públicas no estado.

O TCE participa do encontro em razão de seu papel estratégico na implementação da Lei Geral. Em março do ano passado, juntamente com os Tribunais de todo o país, o TCE-MA assinou Termo de Cooperação com o Sebrae com vistas ao acompanhamento da implementação da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas nos municípios.

Pelos termos do documento cabe aos Tribunais, inicialmente, desenvolver ações



TCE participou do evento com stand e palestra do auditor Fábio Alex Costa

de conscientização e capacitação dos gestores para a utilização da Lei como indutor do desenvolvimento local, passando em seguida a adotar ações de acompanhamento e fiscalização.

Além da palestra, o TCE participou do evento com um stand onde várias publicações, entre relatórios de auditoria operacional, revistas e cartilhas ficaram à disposição do público, que contou ainda com técnicos para fornecer orientações e tirar dúvidas sobre aspectos da atuação do órgão. **ep**

## TCE participa do Programa Brasil Transparente em Coroatá

O auditor de controle externo Fábio Alex Mello, gestor da Unidade Técnica de Controle Externo (UtceX II) representou o Tribunal de Contas do Estado na 3ª capacitação presencial do Programa Brasil Transparente. A reunião, realizada nos dias 09 e 10 (quarta e quinta-feira) no município de Coroatá, a 260 km de São Luís, foi uma promoção da CGU-Regional/MA e dos demais órgãos da Rede de Controle.

Nesta etapa, o treinamento contou com a participação dos gestores públicos dos municípios de Timbiras, Alto Alegre do MA, Perito-

ró, São Mateus, Pirapemas, Matões do Norte, Lima Campos, Capinzal do Norte, Dom Pedro, Codó, Nina Rodrigues e Bacabal.

O Programa Brasil Transparente foi criado pela CGU visando dar apoio à implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI), no que diz respeito à criação e aperfeiçoamento dos portais da transparência. O acesso ao PBT se dá mediante a assinatura de Termo de Adesão específico.

Segundo Francisco Alves Moreira, chefe da CGU-Regional/MA, "A transparência e o acesso à informação estão previstos como di-

reito do cidadão e dever do Estado na nossa Constituição Federal e em diversos normativos, como a LRF, e, mais recentemente, a LA. Portanto, é necessário colaborar com os municípios nesta tarefa", frisou.

No Maranhão as capacitações presenciais são realizadas pela CGU com o apoio dos demais órgãos da Rede de Controle. Em Coroatá participaram o Tribunal de Contas do Estado (TCE), Controladoria-Geral do Estado (CGE), Secretaria Estadual de Fazenda (SEFAZ), Ministério Público Estadual (MPE) e Controladoria-Geral do Município de São Luís (CGM). **ep**



# Controle social e auditoria concomitante: uma alternativa para a redução de desvio dos recursos públicos

**Divaci Couto Júnior**

Intenta-se com o presente estudo fazer uma breve análise sobre algumas deficiências do sistema de controle externo a partir dos decisórios dos Tribunais de Contas que geram débito ou multa, e que possuem eficácia de título executivo. Iniciei com uma descrição do controle externo, mostrando o papel dos Tribunais de Contas para em seguida demonstrar a fragilidade desse sistema. Por último apresenta-se uma sugestão para a mitigação dessa deficiência.

Os órgãos de controle externo tem feito um grande esforço para aprimorar as técnicas de fiscalização, além de buscar a eficácia do controle externo com o intuito de devolver aos cofres públicos aquilo que lhes foi indevidamente retirado.

Na maioria das vezes, porém, os recursos não retornam a sua origem, apesar dos esforços, do trabalho e dos recursos despendidos para alcançar o objetivo maior, que não apenas é o de exercer o controle externo, mas também o de garantir à sociedade que os recursos ora desviados retornem aos cofres públicos para serem utilizados, não mais em benefício do particular, mas sim da sociedade.

No presente trabalho o tema proposto é apresentado da seguinte forma: primeiro procura-se esclarecer o papel do controle externo e seus principais atores, para em seguida abordar, em específico, as dificuldades concernentes à cobrança dos débitos por parte das procuradorias e do ministério público, além de apontar algumas iniciativas que tem sido tomadas na atualidade para mitigar o problema; e por último apresenta-se uma sugestão que venha

minimizar essa deficiência.

O gestor público, considerando que está de posse das prerrogativas concedidas pelo ordenamento jurídico para atingir seu objetivo maior que é satisfazer o interesse coletivo, e sendo para isso imbuído de gerir bens de interesse da coletividade, tendo ainda a autonomia de emitir empenho e autorizar pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos financeiros, tem como consequência o dever de prestar contas.

Prestar contas é um dos deveres dos administradores públicos, e, conforme Carvalho Filho (2007, p.56), “mesmo sendo apenas um item do círculo integral da gestão, o foco maior da prestação de contas se dá na utilização do dinheiro público, pois este deve ser utilizado para os fins previstos em lei”.

Ainda conforme o autor supracitado, a prestação de contas pode ser feita interna ou externamente. No primeiro caso a prestação dar-se-á junto aos órgãos hierárquicos escalonados, já no último, junto ao Poder Legislativo que por sua natureza representa o povo conforme preconiza o seguinte texto da Constituição Federal:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receita, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (Constituição Federal)

*Os órgãos de controle externo têm feito um grande esforço para aprimorar as técnicas de fiscalização*

Trabalho apresentado para conclusão do curso de Pós-Graduação de MBA em Controle Externo.

Engenheiro Civil, Pós-graduado em Gerência de Projetos, Auditor Estadual de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, concludente do MBA em Controle Externo oferecido pela Uninter, email: dicjunior@tce.ma.gov.br; dicjunior@gmail.com.

Ao combinar o artigo 70 com o artigo 49, inciso X da Constituição Federal fica evidenciado que o controle externo deve ser exercido pelo Poder Legislativo. Por outra ótica, estendendo a leitura da Carta Magna até o art. 71, podemos verificar que apesar do poder legítimo de exercer o controle externo em nome do povo que entrega seu dinheiro ao administrador público, a fiscalização se dá por meio de órgão especializado que é o Tribunal de Contas, que embora exerça suas funções em auxílio ao Poder Legislativo, mantém independência quanto a estes.

José dos Santos Carvalho Filho define controle da Administração Pública como sendo “o conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e da revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder” (CARVALHO, 2007, p.808), já Washington Peluso Albino de Souza citado por Marçal Justen Filho (2006, p. 745), afirma que o “controle é um processo de redução de poder”.

O Controle da Administração é classificado da seguinte forma: a) quanto à Natureza do Controlador; b) quanto à extensão do controle; c) quanto à natureza do controle; d) quanto ao âmbito da administração; e) quanto à oportunidade; e f) quanto à iniciativa.

Para o presente trabalho iremos nos ater à classificação quanto à extensão e quanto à oportunidade.

Quanto à extensão do controle, este se subdivide em controle interno e controle externo, onde no primeiro caso a fiscalização é exercida por órgão de um Poder dentro de sua própria esfera, e no último quando é exercida por administração diversa daquela em que se deu o ato originário.

Já quanto à oportunidade, esta divisão classifica-se em controle prévio, concomitante ou posterior.

O controle prévio, também conhecido como a priori, é feito antes da consumação do fato ou conduta administrativa, tendo, portanto um caráter preventivo, sendo muito utilizada no período regido pela Constituição de 1946.

O controle concomitante ocorre durante o processamento do ato administrativo, e conforme Carvalho Filho (2007, p.813) esse controle “possui dupla função, uma preventiva e outra repressiva”.

E o último, “o controle posterior ou a posteriori dos Atos Administrativos pode ser utilizado tanto para rever ou confirmar os atos já praticados, como para corrigi-los” (PIETRO, apud, CARVALHO FILHO, 2007, p.418), sendo esta forma mais comum de controle.

Nesse caso, primeiro ocorre o ato administrativo, para em seguida ocorrer o controle.

Marçal Justen Filho, (2006, p.762) afirma que ao “Tribunal de Contas foi assegurada autonomia, estrutura e competência equivalentes aos Poderes, e embora o Tribunal de Contas trabalhe em auxílio ao Poder Legislativo, não compete ao Tribunal de Contas

legislar, mas sim exercer o controle externo especialmente na modalidade fiscalização”.

Nesse compasso verifica-se que mesmo constando no texto constitucional que o Poder Legislativo é responsável por exercer o controle externo com auxílio do Tribunal de Contas, este não é dependente hierárquico daquele.

Além disso, verifica-se que dentre suas competências elencadas no art. 71 da Constituição Federal, há diversas que não são desempenhadas em auxílio ao Poder Legislativo (GUERRA, 2002), quais sejam: a de julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros (inciso II); apreciar os atos de admissões de pessoal e das concessões de aposentadorias, reformas e pensões (inciso III); realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria (inciso IV); no caso do TCU, fiscalizar as contas nacionais em empresas supranacionais (inciso V); fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio,

acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município (inciso VI); aplicar sanções aos responsáveis por ilegalidade ou irregularidade das contas, fixar prazo para saneamento de ilegalidade, sustar a execução de ato impugnado, representar ao Poder competente quando apurar irregularidades ou abusos praticados no âmbito da Administração Pública, e impugnar e sustar ato que apresente ilegalidade.

Em resumo o Tribunal de Contas emite parecer prévio sobre as contas do prefeito, governador, presidente; e julga as contas dos gestores públicos. No primeiro caso o Tribunal aprecia as contas e emite um Parecer Prévio que será submetido ao Poder Legislativo para que este possa julgar as contas do executivo.

No caso dos gestores públicos, ao Tribunal de Contas compete julgar as contas daqueles que são responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, tendo autonomia para imputar débito e multa àqueles que derem causa a perda, a extravio ou a outra irregularidade de que resulte dano ao erário, nos termos do inciso VIII, art. 71 da Constituição Federal.

Nos termos do § 3º do artigo acima citado, as decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo, ou seja, o gestor está obrigado a devolver aos cofres públicos os recursos por ele mal utilizados.

Mas como se dá essa cobrança? O Tribunal de Contas, apesar de julgar as contas de gestores públicos imputando-lhes débito que constitucionalmente tem eficácia de título executivo, criando assim obrigação ao administrador responsável, não possui legitimidade para postular em juízo a sua execução. Para tal é necessário que se inicie um processo de execução junto ao Poder Judiciário.

Segundo Jacoby (2006, p.01):

A competência para processar e julgar os títulos executivos, oriundos das Cortes de Contas, é estabelecida na lei de organização judiciária federal, ou local, segundo a esfera de competência da respectiva Corte. Explica-se tal posição porque o beneficiário desse título é a pessoa jurídica em favor

*O controle prévio é feito antes da consumação do fato ou conduta administrativa tendo, portanto, caráter preventivo*

da qual agiu o controle externo.

Se o Tribunal de Contas não tem competência para iniciar um processo de execução junto ao Poder Judiciário, é necessário que um outro ator dê início a esse processo.

Concordando com a idéia acima, Jacoby (2006) acrescenta que nos termos do artigo 3º do Código de Processo Civil, para propor ou contestar ação são necessários interesse e legitimidade, o que no caso dos Tribunais de Contas, quanto a este último requisito, não há legitimação expressa, pois o interesse maior é do patrimônio lesado.

Ainda conforme o Código de Processo Civil em seu artigo 12, representam a União e o Distrito Federal os seus respectivos procuradores, e no caso dos Estados e Municípios, também seus respectivos procuradores.

Se a competência para processar e julgar os títulos executivos oriundos das Cortes de Contas se restringisse aos procuradores das respectivas esferas de poder, seriam menores as dificuldades de controle do cumprimento dos decisórios dos Tribunais de Contas.

Porém, existem alguns elementos que contribuem para a baixa eficácia desses decisórios. Há uma diferença na sistemática de execução desses títulos quando se tratam de Estados, Municípios e Distrito Federal. No caso de administração direta, as procuradorias dos entes são responsáveis pela cobrança dos títulos executivos, contudo estes, a semelhança dos Tribunais de Contas não tem competência para ajuizar ação de cobrança para recuperar os recursos da Administração Indireta, cabendo ao órgão que o representa judicialmente os interesses da pessoa jurídica iniciar o processo de execução (FERNANDES, 2006).

Além desse cenário, Sousa Filho (2009) observa o desconforto pela situação das cobranças no âmbito do Estado, e analisa como crítica a situação dos municípios, visto que muitos destes contratam escritórios de advocacia para a representação judicial.

Ora, tem-se aí uma dificuldade para o acompanhamento e controle da execução dos decisórios dos Tribunais de Contas, dada a multiplicidade de caminhos para a cobrança dos títulos executivos.

Em 2002, com o intuito de iniciar o desenho do Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros – PROMOEEX, e de propor iniciativas desses tribunais para a adequada implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, o ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – MPOG, recebeu uma pesquisa realizada pela Fundação Instituto de Administração, instituição esta, conveniada à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo,

Nessa pesquisa ficou comprovada a baixa eficácia das decisões dos Tribunais de Contas visto que menos de 5% dos débitos

e muitas imputadas são recolhidas aos cofres públicos, ou seja, se fizermos uma reflexão a respeito desse percentual, chegaremos à conclusão de que algo precisa ser mudado nessa sistemática para que de fato haja eficácia no ciclo do controle e, por conseguinte, haja diminuição da corrupção no país.

Algumas propostas tramitam no Senado Federal, como aquela citada por Sousa Filho (2009, p.16), a PEC 25/2009 de autoria da Senadora Marisa Serrano que busca prover os Tribunais de Contas brasileiros de legitimidade ativa para ajuizar ações de execução oriundas de suas próprias decisões, contudo esta proposta foi arquivada em 07 de dezembro de 2010.

Outro exemplo, agora trazido e defendido por Jacoby (2006), é o Tribunal de Contas do Rio de Janeiro que, à semelhança de outros, criou uma Procuradoria própria para “zelar pelas execuções e eficácia das decisões”.

Outros tribunais buscaram utilizar o Ministério Público de Contas (MPC) também conhecido como Ministério Público Especial para ajuizar estas ações, contudo o Supremo Tribunal Federal – STF tem proferido decisões que contrariam essa iniciativa.

Sousa Filho em seu artigo “A Pec 25/2009 e os tribunais de contas” demonstra decisões divergentes no Superior Tribunal de Justiça – STJ em que define o Ministério Público como parte legítima para o ajuizamento das ações em tela, e em uma segunda decisão o STJ afirma não ser a Fazenda Pública ou o Ministério Público partes legítimas para essa propositura, mas abriu possibilidade quanto a este último, “para atuar como legitimado extraordinário” em caso de omissão ou falha do legitimado ordinário (SOUSA FILHO, 2009).

Verifica-se então que a eficácia do sistema de Controle Externo fica bastante comprometida. Seu funcionamento assemelha-se a um sistema de coleta e tratamento de água potável que é utilizada para abastecer uma cidade. Porém ao longo da adutora (tubulação) há vários pontos de vazamento fazendo com que o volume de água recebido pela cidade não corresponda àquele que foi tratado. Ora o sistema de foi

eficaz nos processos de coleta e tratamento, mas o sistema como um todo não, pois a água não chega à cidade em quantidade necessária para sua boa utilização.

Trata-se, portanto, de uma inequação em que, somados os recursos corretamente investidos, os recursos desviados ora descobertos por fiscalização dos Tribunais de Contas, e os recursos que são de fato devolvidos aos cofres públicos, seu resultado não corresponde à previsão de inicial de aplicação ou investimento.

Enquanto não são tomadas medidas no âmbito do Poder Legislativo com proposições que visem solucionar este problema, ou enquanto os tribunais superiores não chegam a um consenso sobre o tema, os Tribunais de Contas devem intensificar a fiscalização, buscando agir de forma preventiva e punitiva, ou seja, intensificar o trabalho da fiscalização concomitante.

Alguns Tribunais de Contas tem proposto trabalhos nessa dire-

“*A participação social não é somente importante para o controle, mas é fundamental para o desenvolvimento do país*”

ção, e vem obtendo bons resultados. O Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, por exemplo, implantou um sistema denominado Geo Obras por meio da Resolução Normativa nº 006/2011, que visa monitorar as obras do Estado do Mato Grosso e de seus Municípios, tendo como finalidade maior a de garantir a qualidade e a celeridade às decisões do controle externo, além de estimular o exercício da cidadania, pois o sistema disponibiliza à sociedade as informações detalhadas das obras e serviços de engenharia que lhe beneficiam diretamente.

O sistema Geo Obras, por representar aquilo que se espera de uma auditoria concomitante, ou seja, guarda em seu banco de dados, informações das obras em andamento, como por exemplo valor da obra, cronograma, os pagamentos ou medições efetuadas, eventuais aditivos etc. Além disso, alerta os auditores sobre eventuais atrasos no cronograma proposto, e também promove a transparência (controle social), visto que muitas das informações ora citadas são disponibilizadas à sociedade. Com isso houve um despertar do interesse de governos como o Moçambique e Peru, além de outros Tribunais de Contas.

O Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, entendendo que é mister tornar as fiscalizações mais racionalizadas, aumentando a presença junto a seus jurisdicionados, nos últimos anos tem investido seus esforços no desenvolvimento de um sistema de auditoria denominado Sistema de Auditoria Eletrônica – SAE, que visa obter a execução orçamentária desses entes diariamente, com isso pode tomar medidas tanto preventivas quanto coercitivas que visam evitar o dano ao erário.

A participação da sociedade nesse processo é de suma importância, e isso é percebido quando se analisa a Lei Complementar nº 101/2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Toledo Jr. e Rossi (2005, p.288) citam o Projeto de LRF destacando o texto de sua exposição de motivos: “Cabe-se notar que a experiência internacional sobre códigos de finanças públicas, bem como a literatura a esse respeito, indica ser a transparência um dos instrumentos mais eficazes para a disciplina fiscal.”

Depois de sancionada a lei verificou-se a participação da sociedade nas audiências públicas para a discussão das três peças orçamentárias, quais sejam PPA, LDO e LOA; e para o debate sobre o cumprimento das metas orçamentárias e patrimoniais.

O caminho do país em direção a ampliação da transparência fiscal, ou seja do controle social, foi reforçado pela Lei Complementar nº 131/2000 que insere no texto da LRF, em especial no Art. 48ª em que é exigido do poder público a disponibilização acesso a informações referentes a todos os atos praticados pelas unidades gestoras, definindo os dados mínimos a serem informados, e também dados referentes ao lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

E mais, a Lei Complementar nº 101/2009 enfatiza a participa-

ção de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato como sendo parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas na Lei Complementar nº 101/2000.

Percebe-se então, uma busca, não somente de realimentar o ciclo da gestão pública, onde o cidadão passa a obter mais dados a respeito de determinado gestor usando esses dados como instrumento de avaliação deste por ocasião das eleições, mas também como parceiro, passando a atuar como um agente de controle aliado dos Tribunais de Contas e do Ministério Público, que por sua proximidade com a execução orçamentária, principalmente do município, pode atuar junto a esses órgãos buscando tornar mais célere e eficaz o controle por eles exercido.

A participação social não é somente importante para o controle, mas concordando com Dropa (2003), é importante também para o desenvolvimento do país:

O controle social é uma forma de se estabelecer uma parceria eficaz e gerar a partir dela um compromisso entre poder público e população capaz de garantir a construção de saídas para o desenvolvimento econômico e social do país.

Essa participação é fundamentada na base democrática do país, e também pelo dever-direito do cidadão em contribuir para a boa gestão pública.

Com base nos resultados obtidos na pesquisa realizada pela FIA/USP, ficou evidenciado que 95% dos recursos públicos desviados não retornam aos cofres públicos.

Demonstrou-se que alguns os elementos contribuem para a baixa eficácia dos decisórios dos Tribunais de Contas, mais precisamente, os concernentes à fase de ajuizamento das ações de cobrança dos títulos executivos até o retorno dos recursos aos cofres públicos.

Uma alternativa para mitigar o problema seria a consolidação de jurisprudência nos tribunais superiores conferindo aos Tribunais de Contas e ao Ministério Público a competência para o ajuizamento das ações de cobrança dos títulos executivos, principalmente quando inexistente a procuradoria do ente, ou quando esta não toma a iniciativa que lhe cabe.

Outra seria a proposição de emenda constitucional semelhante à Proposta de Emenda Constitucional nº 25/2009.

No entanto, pela demora na tramitação de tais propostas, e tendo em vista que ainda não há pacificação dos decisórios nos tribunais superiores com referência à cobrança desses títulos pelo Ministério Público ou Tribunais de Contas, tem-se como caminho alternativo, aumentar o número de fiscalizações concomitantes com o intuito de diminuir o desvio dos recursos públicos.

Das duas formas possíveis para tornar mais eficaz o sistema de controle externo é a incrementar o número de fiscalizações con-

“  
***O caminho  
do país em direção  
à ampliação da  
transparência  
fiscal, ou seja, do  
controle social, foi  
reforçado pela Lei  
Complementar nº  
131/2000***  
”

comitantes, utilizando-se de ferramentas de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, e ampliando os canais de acesso à sociedade, cuja garantia de participação lhe foi conferida, em pri-

meiro lugar, pela Constituição Federal que afirma ser o Brasil um estado democrático de direito, e também pela Lei Complementar nº 101/2000, que estimula a participação do cidadão. **ep**

---

**Auditor Estadual de Controle Externo,  
Especialista em Gerência de Projetos - ISAN/FGV  
Especialista em Controle Externo - UNINTER  
Especialista em Planejamento, Orçamento e Gestão Pública - ISAN/FGV  
Gestor da Unidade de Fiscalização - UTCEX-4  
dicjunior@tce.ma.gov.br.**

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federal do Brasil de 1988. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em 27 março 2012.

CARVALHO FILHO, José Santos, Manual de Direito Administrativo. 17 ed. Rio de Janeiro: Ed Lumen Juris, 2007.

DROPA, Romualdo Flávio. O Controle Social. Disponível em: <http://www.advogado.adv.br/artigos/2003/romualdoflaviodropa/controlesocial.htm>. Acesso em 27 março 2012.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Execução judicial das decisões dos Tribunais de Contas. Biblioteca Digital Fórum Administrativo – Direito Público – FA, Belo Horizonte, ano 6, n.69, nov. 2006. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=38280>>. Acesso em: 29 março 2012.

GUERRA, Evandro Martins. Competências constitucionais dos Tribunais de Contas. Biblioteca Digital Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP, Belo Horizonte, ano 1, n. 7, jul. 2002. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=7091>>. Acesso em: 30 março 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 2 ed.

São Paulo: Ed. Saraiva, 2006.

MAZZON, J. A., NOGUEIRA, R. Projeto de Prestação de Serviços Especializados para Realização de Pesquisa e Proposição de Iniciativas para a Adequada Implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), pelos Tribunais de Contas Estaduais e Municipais. São Paulo: FIA USP, 2002. <[http://www.tce.ma.gov.br/publicacoes/documento/arquivos/Pesquisa%20FIA%20USP\\_PROMOEX%20Diagnostico%20Ambiente%20Interno.pdf](http://www.tce.ma.gov.br/publicacoes/documento/arquivos/Pesquisa%20FIA%20USP_PROMOEX%20Diagnostico%20Ambiente%20Interno.pdf)>. Acesso em 27 Março 2012.

MILESKI, Helio Saul. O Ordenador de despesa e a Lei de Responsabilidade Fiscal - Conceituação e Repercussões Jurídico-Legais. Belo Horizonte, Biblioteca Digital Interesse Público-IP,ano4,n.15,jul./set.2002.Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=51213>>. Acesso em: 29 março 2012.

SOUSA FILHO, Daniel Domingues. A PEC 25/2009 e os tribunais de contas. Revista Em Pauta. Tribunal de Contas do Estado do Maranhão. Ano II nº 4, dezembro 2009.

TOLEDO JUNIOR, F.D. de; ROSSI, C.R. Lei de Responsabilidade Fiscal. 3 ed. São Paulo: Ed NDJ, 2005.

# Parceiros contra a fome

**SOLIDARIEDADE:**  
servidores do TCE  
foram mobilizados pela  
campanha da ASTCE

ASTCE-MA e SESC promovem campanha de arrecadação de alimentos não-perecíveis para comunidades carentes.

## INSTITUIÇÕES BENEFICIADAS

Creche Escola Amiguinhos de Jesus  
- Anjo da Guarda

Atende atualmente 350 crianças  
nos turnos manhã e tarde.

Creche Escola Nossa Senhora das  
Graças - Vila Nova

Atende atualmente 450 crianças  
nos turnos manhã e tarde

Creche Bom Jesus dos Aflitos - Anjo  
da Guarda

Atende atualmente 120 crianças  
nos turnos manhã e tarde

Insistente no objetivo de representar e promover os direitos individuais e coletivos da categoria, atuando no dia-a-dia dos servidores com promoções de atividades culturais, esportivas, de assessoramento jurídico e de aperfeiçoamento e melhorias da atividade de controle externo, a Associação dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (ASTCE-MA) desenvolveu, durante os seus 14 anos de existência, o anseio de colaborar para a formação e o crescimento da sociedade maranhense.

No final do mês de maio/2014, surgiu uma oportunidade da ASTCE-MA conciliar as suas atividades como representante dos interesses de uma categoria profissional com a possibilidade de ajudar instituições carentes do Estado. Em parceria com o Serviço Social do Comércio (Sesc-MA), a entidade organizou uma campanha de arrecadação de alimentos não-perecíveis destinados a comunidades carentes.

A presidenta da ASTCE-MA, Rebeca Brandão, explicou que a parceria consistia na disponibilidade da estrutura de lazer e

entretenimento do Sesc para os servidores associados, diante do pagamento de uma taxa mensal e da doação de alimentos arrecadados pela campanha promovida pela ASTCE/MA.

“Quando fomos procurados pelo Sesc para a realização dessa atividade, sabíamos que os servidores ficariam satisfeitos por dois motivos: pela possibilidade de associar-se ao Sesc, que conta com uma ampla rede nacional de serviços, e com o objetivo benéfico da campanha. Sabíamos que a arrecadação seria um sucesso”, comenta Rebeca.

Durante dez dias foi arrecadada, no stand montado no hall de entrada do TCE, meia tonelada de alimentos não-perecíveis. Essa ação, provavelmente, foi a primeira de muitas outras. “A experiência foi muito gratificante. Temos um compromisso com o Sesc e com a comunidade do Estado. Tenho certeza que os servidores querem contribuir mais”, analisa a presidenta da ASTCE-MA.

A representante do Sesc, Caroline Ramos, parabenizou a generosidade dos ser-

vidores e considerou a ação um sucesso. “Ficamos bastante satisfeitos com a quantidade de alimentos arrecadados e com a disponibilidade da instituição. A parceria é vantajosa para ambos os lados”.

A campanha de combate à fome realizada no TCE-MA foi uma ação do Projeto Mesa Brasil Sesc, que tem como meta promover a cidadania e a melhoria da qualidade de vida de pessoas em situação de pobreza, em uma perspectiva de inclusão social. É um programa de segurança alimentar e nutricional baseado em ações educativas e de distribuição de alimentos excedentes dos padrões de comercialização, mas que ainda podem ser consumidos por crianças, jovens, adultos e idosos. **ep**

# Amplian o diá



**É** de fundamental importância para uma instituição como o TCE-MA estabelecer uma relação de credibilidade e transparência com a sociedade. Nos últimos anos foram várias as iniciativas visando ampliar canais de diálogo com a coletividade em vários segmentos. O público universitário é um alvo preferencial nesse cenário, especialmente das áreas que se relacionam com as atividades de controle externo, como o Direito e Contabilidade.

Seguindo uma tendência nacional dos tribunais de contas, a ideia é aproximar ao máximo possível esses futuros profissionais das atividades desenvolvidas pelo Tribunal, já que boa parte deles atuará na área

de contabilidade das prefeituras e também como advogados de gestores. Além disso, o ambiente acadêmico é um espaço privilegiado para a disseminação de informações acerca do controle externo, uma área ainda pouco conhecida da administração pública.

Foi como resultado desse anseio institucional, atrelado ao projeto pedagógico semestral do Prof. Vail Altarúgio, que tem como objetivo aprimorar a compreensão dos alunos sobre o funcionamento das instituições jurídicas, através de visitas às acomodações, que as turmas do nono e décimo períodos matutino do curso de Direito da Universidade Dom Bosco, UNDB,

foram recebidas no prédio do TCE-MA no final de abril.

Os visitantes foram recepcionados pelo Consultor Técnico em Controle Externo do TCE-MA, Renan Oliveira, que os encaminhou ao auditório Saturnino Bello, onde ouviram explanação sobre todas as funções e atribuições da instituição, com informações também sobre seu processo de modernização.

Através da utilização de slides, o auditor procurou demonstrar, de forma didática como o TCE age para fiscalizar a contabilidade, as finanças e os orçamentos públicos do Estado do Maranhão. “Assim, tem o condão de comprovar a legalidade

# ndo

Visita de estudantes de direito pode ser embrião de programa de intercâmbio com comunidade acadêmica

# álogo



e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado”, explicou Renan.

O palestrante concluiu a apresentação evidenciando que o desempenho das atribuições do Tribunal adota quatro procedimentos básicos: tomada de contas, tomada de contas especial, fiscalizações e monitoramentos.

Ao final, agradeceu a presença dos estudantes, destacando a importância do contato com comunidade acadêmica. Em seguida, o grupo foi direcionado para uma atividade prática, o acompanhamento de a

atividade: uma Sessão Plenária presidida pelo Conselheiro Edmar Cutrim. Os alunos puderam acompanhar todos os pronunciamentos e providências tomadas pela bancada.

“Na academia, muitas vezes ficamos limitados a parte teórica do conhecimento. É muito interessante presenciar o dia-a-dia dos Tribunais porque aprendemos com muito mais eficácia. Estudei na cadeira de Direito Tributário a competência do Tribunal de Contas, porém, in loco, tive a oportunidade de conhecer e entender bem melhor as particularidades”, observou Maysa Pinheiro, estudante do 10º período. Para ela, foi extremamente significativo conhecer o funcionamento da casa, diante da im-

portância do serviço prestado à sociedade.

Para Renan Oliveira, essa iniciativa pode ser o embrião de um programa institucional de intercâmbio constante entre o TCE-MA e variados segmentos da sociedade, especialmente escolas de ensino médio, universidades, faculdades.

“Essa experiência com os alunos da UNDB foi de grande importância. Tudo indica que encontros como este acontecerão com mais frequência. Está previsto no Plano Estratégico do TCE, aprovado em 2013, a missão de buscar o reconhecimento pela sociedade como órgão de controle externo e fiscalização da gestão pública. Atividades como esta são fundamentais para esse processo”, afirmou. **ep**



# Faxina

TCE entrega lista de gestores maranhenses à Justiça Eleitoral

# etic

**E**m cumprimento ao que determina a lei e, principalmente, contribuindo com o aprimoramento do sistema político brasileiro, o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA) encaminhou à Justiça Eleitoral, no último dia 03 de julho, lista contendo os nomes dos gestores públicos que tiveram as contas julgadas irregulares e desaprovadas nos últimos oito anos.

A entrega do documento aconteceu na sede do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão (TRE/MA), em São Luís, durante reunião de trabalho da qual participaram os presidentes das Cortes de Conta e Elei-

toral, conselheiro Edmar Cutrim e desembargador José de Ribamar Froz Sobrinho, respectivamente. Também participaram do encontro os desembargadores Antônio Pacheco Guerreiro Júnior (vice-presidente e corregedor do TRE), Eduardo Moreira, José Eulálio, Clodomir Reis, Alice Rocha e Daniel Blume; além do procurador regional eleitoral substituto, Thiago Ferreira de Oliveira.

A lista, contendo 3.410 nomes – 195 a mais em relação ao documento enviado à Justiça Eleitoral em 2012, ano no qual também foram realizadas eleições majoritária (prefeito) e proporcional (vereador) –

continua disponível no [www.tce.ma.gov.br](http://www.tce.ma.gov.br) clicando no banner Contas irregulares enviadas ao TRE-MA.

À Justiça Eleitoral coube decretar, ou não, a inelegibilidade dos gestores incluídos na referida lista.

Edmar Cutrim avaliou que, de fato, este ano o quantitativo de gestores com nomes inseridos no documento foi alto. Ressaltou, ainda, o trabalho dos servidores das Unidades Técnicas do TCE que, na avaliação do conselheiro/presidente, realizaram um excelente trabalho pautado na transparência e seriedade.

“Ao entregar a documentação ao Tri-



### **PRESIDENTE do TCE passa a lista de gestores com contas desaprovadas às mãos do presidente do Tribunal Regional Eleitoral (TRE)**

bunal Regional Eleitoral antes do prazo previsto em lei, a Corte de Contas maranhense cumpre com o seu papel de contribuir com o aperfeiçoamento da democracia e do sistema político brasileiro, colaborando, ainda, para o afastamento dos maus gestores da vida pública”, afirmou Cutrim.

Froz Sobrinho fez questão de elogiar a maneira transparente e rápida com a qual o Tribunal de Contas do Estado elaborou o documento.

“O TCE do Maranhão, ao se antecipar ao prazo para entrega da lista, deu, mais uma vez, exemplo de austeridade e de compromisso com a lei”, disse o presidente/desembargador.

Avaliação semelhante fez Guerreiro Júnior. De acordo com ele, a documentação elaborada pela Corte de Contas foi de suma importância e muito auxiliou as análises feitas pelo TRE com relação aos registros de candidaturas para as eleições deste ano. **ep**

## **Lei da Ficha Limpa faz sua estréia em eleições gerais**

**E**sta será a primeira vez em que a Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135/2010) será aplicada em eleições gerais. Sua aprovação, em julho de 2010, foi acompanhada de intensa discussão sobre o momento em que deveria passar a ter validade, em razão do artigo 16 da Constituição Federal, segundo o qual normas que modificam o processo eleitoral só podem ser aplicadas um ano depois de sua vigência. Por essa razão, a lei entrou em vigor em junho de 2010, mas só passou a ser aplicada a partir das eleições municipais de 2012 por decisão do Supremo Tribunal Federal. (STF)

Com isso, a Ficha Limpa não pôde ser aplicada nas eleições gerais de 2010, apesar da decisão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em agosto de 2010, de que a lei seria aplicável às eleições gerais daquele ano, apesar de ter sido publicada menos de um ano antes da data do pleito.

Já em fevereiro de 2012, o STF decidiu, ao examinar duas ações, que a Lei da Ficha Limpa era constitucional e valia para as eleições municipais daquele ano. Com base nesse entendimento, a Justiça Eleitoral julgou milhares de processos referentes a candidatos apontados como inelegíveis de acordo com a lei. Dos 7.781 processos sobre registros de candidatura que chegaram ao TSE sobre as eleições de 2012, 3.366 dos recursos tratavam da Lei da Ficha Limpa, o que corresponde a 43% do total.

Para o juiz maranhense Marlon Reis, fundador do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) e um dos responsáveis pela articulação que resultou na aprovação Ficha Limpa, a lei já não enfrenta mais resistência. Ele explica que a Lei da Ficha Limpa não mudou o sistema constitucional da prestação de contas, estabelecendo apenas o fim da necessidade de posicionamento das casas legislativas nas hipóteses em que o chefe do Executivo acumula a função de ordenador de despesa. É o caso da segregação entre contas de governo e contas de gestão, em que o TCE maranhense atuou de forma pioneira.

(Com informações do site do TSE) **ep**



**U**ma obra inédita que reúne um vasto acervo relacionado às normas de controle externo, com enfoque nas ações desenvolvidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA) em conjunto com o Tribunal de Contas da União (TCU).

Abordando este conteúdo, foi lançado no mês de junho, em São Luís, o livro “Tribunal de Contas do Maranhão e o Controle Externo”, obra de autoria do advogado especialista em Direito Processual Civil e Direito Administrativo, Daniel Domingues.

O livro, cuja organização contou com a contribuição dos também advogados Janelson Moucherek e Edmundo Neto, é a primeira obra lançada pelo recém criado Instituto Maranhense de Direito Administrativo e Municipal (IMDAM) e pode ser considerada como uma espécie de primeiro manual legislativo e jurisprudencial direcionado para os gestores públicos que estão sob a jurisdição do TCE e TCU.

A cerimônia de lançamento aconteceu no auditório da Ordem dos Advogados do Brasil, seção Maranhão (OAB/MA), e contou com as presenças de várias autoridades, cuja atuação profissional está ligada ao tema abordado pelo livro, dentre eles conselheiros do TCE; membros do Ministério Público de Contas; desembargadores e juizes; advogados; além de gestores públicos (prefeitos, vereadores e deputados, por exemplo).

A apresentação da obra foi feita pelo presidente da Corte de Contas maranhense, conselheiro Edmar Cutrim. Ele destacou que o livro “Tribunal de Contas do Maranhão e o Controle Externo” é um manual rico em informações e que muito pode auxiliar os operadores do direito e os próprios gestores públicos.

“O livro apresenta inúmeras normas técnicas e informações legislativas e jurisprudenciais importantes que rezam sobre transparência e elaboração correta e detalhada das contas públicas. Contém, ainda, consultas que ajudam o gestor público a esclarecer dúvidas acerca dos seus deveres junto aos órgãos de controle externo. Portanto, é um manual, cujo conteúdo, só contribui com a missão do TCE, que é trabalhar para que os gestores públicos desempenhem suas funções com austeridade e transparência”, afirmou Cutrim.

O conselheiro/presidente, durante seu pronunciamento, aproveitou a oportunidade para parabenizar os três advogados



# Controle na pr

Obra pioneira de servidores do TCE vai  
do Direito com base em decisões do órgão



ados na luta por justiça.

# externo atrica

auxiliar gestores públicos e operadores  
o e do Tribunal de Contas da União (TCU)

**PIONEIRISMO:** o trio de autores na mesa de abertura da solenidade de lançamento e com o presidente do TCE, que fez a apresentação do trabalho

autores do livro. “Vocês [Daniel, Janelson e Edmundo] estão dando importante contribuição à gestão pública do estado do Maranhão”, completou.

Para o advogado Daniel Leite, o livro já figura como um importante manual de interesse e de contribuição profissional para os advogados que militam nas áreas do Direito Civil e Administrativo, com foco em ações ligadas ao controle externo. “É uma obra que muito irá auxiliar os operadores do Direito, em especial aqueles que militam diariamente junto a Corte de Contas maranhense”, disse.

**AGRADECIMENTOS E SEGUNDA EDI-**

**ÇÃO** – Daniel Domingues, Janelson Moucherek e Edmundo Neto agradeceram as palavras de incentivo e os elogios ao trabalho realizado.

De acordo com eles, a elaboração do livro surgiu da necessidade de organizar em uma obra atos normativos tanto do TCE, quanto do TCU, sendo que o trabalho de pesquisa e de organização legislativa e jurisprudencial durou anos, foi extremamente cansativo e, ao mesmo tempo, muito satisfatório.

“Felizmente, obtivemos um bom resultado e, hoje, temos a oportunidade de apresentar um trabalho detalhado sobre um tema que interessa a todos, em especial gestores públicos de diversas áreas. Quero agradecer a todos os colaboradores, em especial aos nossos familiares e ao presidente Edmar Cutrim, que sempre nos incentivou”, afirmou Domingues, que é o criador e presidente do IMDAM. **ep**



## IMDAM

**C**riado este ano, o Instituto Maranhense de Direito Administrativo e Municipal tem como objetivos o estudo, pesquisa, difusão e o intercâmbio de conhecimentos no campo do Direito Administrativo e Municipal, podendo por deliberação de seu órgão máximo atuar em outros ramos do Direito Público, tais como Direito Constitucional, Direito Tributário, Direito Econômico, Direito Financeiro, Direito Urbanístico.

Entre outras atividades, a agremiação se dedicará à promoção de cursos, palestras, seminários, simpósios e congressos; à pesquisas e serviços de consultorias, assessoramento, dentre outros serviços na área do Direito Público; edição de livros e periódicos de sua autoria ou de outros, bem como participar de projetos com essas finalidades; celebração de convênios e relacionamento com entidades públicas e privadas, podendo inclusive, em parceria com outras instituições, oferecer cursos de graduação e especialização lato sensu, estrito sensu, mestrado e doutorado; colaborar com o poder público no aperfeiçoamento da ordem jurídica, através de representações, indicações, requerimentos, sugestões, conceder prêmios a estudantes, advogados, mestres, doutores, juristas e professores que se distinguem no campo do Direito Administrativo, Municipal e Financeiro; dentre outros. **ep**



**SERVIDORES** do TCE participam de coleta de sangue promovida pela Supervisão de Qualidade de Vida do TCE (Suvid), em parceria com o Hemomar. Neste semestre foram arrecadadas 81 bolsas

# TCE NAS REDES

**Interaja!**



[www.tce.ma.gov.br](http://www.tce.ma.gov.br)



**TRIBUNAL  
DE CONTAS**

[www.tce.ma.gov.br](http://www.tce.ma.gov.br)