

Senhor Presidente desta Comissão Especial destinada a dar Parecer ao Projeto de Lei 4.850 de 2016, Deputado Joaquim Passarinho, Senhor Relator Deputado Onyx Lorenzoni (a quem agradeço pela sensibilidade em ouvir a FENASTC), Senhores e Senhoras Deputadas, Senhoras e Senhores

1 - NÃO HAVERÁ COMBATE À CORRUPÇÃO SEM CONTROLE INTERNO INDEPENDENTE E CONTROLE EXTERNO EFICAZ.

COMBATER A CORRUPÇÃO É EVITAR QUE ACONTEÇA. COMBATER CORRUPÇÃO É ASSEGURAR QUE OS MEIOS NECESSÁRIOS PARA O CONTROLE TENHAM EFICÁCIA E EFETIVIDADE.

PARA COMBATER A CORRUPÇÃO É NECESSÁRIO UM CHOQUE DE TRANSPARÊNCIA E GRANDE PRESENÇA DO CONTROLE SOCIAL, SOBRE AS CONTAS PÚBLICAS.

O tempo em que vivemos: DOS 28 MAIORES BANCOS INTERNACIONAIS, QUE CONTROLAM 85% DA MOVIMENTAÇÃO DE CAPITAIS NO NOSSO MUNDO, 14 DESSES EMITIRAM (SUBSTITUINDO OS BANCOS CENTRAIS) 720 TRILHOES DE DOLARES EM DERIVATIVOS. TRATA-SE DE MONTANTE EQUIVALENTE A 10 VEZES O PIB ANUAL DO PLANETA. ESSES VALORES CORROMPEM A VIDA PRODUTIVA E DETERMINAM UMA ENORME CRISE FINANCEIRA EM TEMPO PROXIMO. A LEGISLAÇÃO PARA COMBATER A CORRUPÇÃO DEVE CONSIDERAR O TEMPO EM QUE VIVEMOS.

Sou signatário das "10 medidas de combate à Corrupção". Precisamos de uma tipificação penal ajustada ao nosso tempo, de punição mais rigorosa e melhores instrumentos para reaver o que foi subtraído ilicitamente.

Não devemos, contudo, violar ou restringir direitos civis conquistados historicamente, como o habeas corpus e, sobretudo, a presunção da inocência.

Entendemos que o "Teste de INTEGRIDADE" se dará durante toda a vida funcional do Servidor Público, quando diante da sua autoridade ou

competência se apresentar a decisão certa (em favor da sociedade) e a decisão em favor do corrupto.

2 – Represento nesse momento o Controle Externo Brasileiro. A Federação Nacional das Entidades dos Servidores dos Tribunais de Contas atua em todo o Brasil e se relaciona com os trabalhadores do Controle Externo dos 34 Tribunais de do País, TCU, TCEs e TCMs. Somos 70 mil Servidores e destes 17 mil são Auditores. **SERVIMOS AO ESTADO E NÃO A UM GOVERNO. NA ESSÊNCIA SERVIMOS A CIDADANIA.**

Os Tribunais de Contas, no regime Constitucional Brasileiro, exercem as atribuições de controle externo da administração direta e indireta, em todos os Poderes e Unidades da Federação.

O Controle do Tribunal de Contas é a expressão técnico-política da limitação do poder dos Governantes. É o autocontrole do Estado sobre o Estado, exercido em nome do povo. No Brasil os Tribunais de Contas são instituições nascidas Republicanas.

Cada Órgão e Poder tem o dever de organizar um Sistema de Controle Interno, como uma ferramenta eficaz de apoio à Governança. Servirá para controlar atos dos Gestores e informar para a boa administração.

Controle Interno e Controle Externo, com a colaboração do Controle Social, resultarão em combate à corrupção.

3 – Nos Tribunais de Contas somos uma grande escola de serviço público. Educamos pelo exemplo e formamos aqueles que chegam baseados na experiência dos veteranos. Mas, nos modificamos para apropriar o novo e novas ferramentas e para garantir àqueles que ingressam o direito de expressar seu modo de produzir;

4 – Realizamos milhares de Auditorias todos os anos. Em 5.570 Municípios e igual número de Câmaras Municipais de Vereadores, em 26 Estados e no Distrito Federal e, igualmente, em todo o Orçamento da União quer em suas receitas ou em seus gastos diretamente executados, ou nas transferências realizadas aos entes sub-nacionais.

Examinamos, anualmente, as contas dos Gestores, eleitos pelo povo ou dirigentes de Autarquias, Fundações, Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas;

5 – Precisamos mudar profundamente os Tribunais de Contas. Gastamos em 2015, R\$ 8.949.988.917,54 em orçamento executado, somando-se todos os 34 Tribunais. ESTAMOS DEVENDO EM EFETIVIDADE. ESTAMOS DEVENDO EM TRANSPARÊNCIA

Quanto a transparência DEVE-SE PUBLICAR TODOS OS RELATÓRIOS DE AUDITORIA (tão logo o gestor apresente defesa, bem antes do julgamento, portanto) DE FORMA ATIVA, NA INTERNET. É DETERMINAÇÃO DA LEI DE ACESSO A INFORMAÇÕES - LAI (Lei 12.257 de 2011).

Alguns Tribunais de Contas começam a providenciar essa conduta. Todos devem caminhar para esta conduta.

6 – Devemos realizar mais AUDITORIAS CONCOMITANTES na realização de obras e compras. Acompanhar a despesa, no momento em que ela se realiza, para evitar desperdício e corrupção.

Devemos realizar mais AUDITORIAS OPERACIONAIS, para avaliar a resultante das políticas públicas e comunicar essa informação para a sociedade. O Gestor deve ser julgado pelos resultados alcançados.

É pouco, ainda que relevante, sabermos se o Gestor Público cumpriu com o mínimo Constitucional em saúde e educação, por exemplo, (já que é mínimo e não máximo). Determinante é conhecermos quais os resultados alcançados com as políticas públicas. Essa análise dialoga com o cidadão e oferece elementos para o debate qualificado no mundo político;

7 – DEVEMOS CUIDAR DA RECEITA. Para evitar escândalos como os que vivenciamos no CARF e/ou no Município de São Paulo.

Os Governos da União, Estados e Municípios estão tratando de ajustes. Tratam de ver apenas a despesa. Desconhecendo o caráter desta como investimento nas pessoas. Na campanha eleitoral ouve-se pretendentes a Prefeito, Governador e Presidente falar “grosso” em investimentos em Saúde, Educação e Segurança (dentre outros).

Importante: A CRISE ECONÔMICA GERA CRISE FISCAL. ACENTUAR A CRISE FISCAL OU DETERMINAR QUE A SUPERAÇÃO DESTA GERARÁ DESENVOLVIMENTO É DESCONSTRUIR O ESTADO. FRAGILIZADO ESTE FACILITA A ENTREGA DAS RIQUEZAS NACIONAIS PARA INTERESSES ESTRANGEIROS (PETRÓLEO, GÁS, MINÉRIOS, PORTOS, AEROPORTOS, RODOVIAS, FERROVIAS). ENQUANTO ISSO A INDÚSTRIA BRASILEIRA DEFINHA. A PESQUISA E A TECNOLOGIA DESAPARECEM. GERANDO MILHÕES DE DESEMPREGADOS E QUEDA DE RECEITAS;

8 – Para modificar os Tribunais defendemos a Independência da Função de Auditoria organizando AS FUNÇÕES ESTRUTURANTES DO CONTROLE EXTERNO.

A atual estruturação dos 34 Tribunais de Contas Brasileiros, é notória a identificação de três grandes funções que, na prática, desempenham atividades indispensáveis e complementares para o exercício pleno do controle externo no país. Por se qualificarem com características próprias e específicas, cada uma de tais funções merece classificação e reconhecimento distintos: os **Ministros/Conselheiros e seus Substitutos** desempenham a função decisória (funções julgadora e parecerista); os **Procuradores de Contas** (do MPC) exercem a função de fiscalização da legislação e do processo (função de *custos legis*); os **Audidores de Controle Externo** (independendo da denominação que titulam atualmente) exercem a função de auditoria governamental sobre os atos da administração pública (função auditorial).

O TRIPÉ FUNCIONAL ESTRUTURANTE PASSA PELA TEORIA DA PROCESSUALIDADE AMPLA. Esta sustenta que toda atuação estatal deve ocorrer por meio de processo adequado aos fins que se propõe e deve observar os respectivos preceitos constitucionais. No caso do Tribunal de Contas, o *processo de contas* deve seguir essa lógica: o processo deve estar adequadamente estruturado, com procedimentos racionalmente previstos, sempre respeitando as garantias processuais.

Nessa linha, não se pode permitir que fases/etapas necessariamente distintas e independentes sejam de responsabilidade da mesma função.

Ja' pelo conhecido *princípio da demanda*, não se autoriza aos magistrados que deflagrem o processo judicial. Isso significa dizer que os

Ministros/Conselheiros não devem participar de outras fases do processo de contas, que não a de julgamento/emissão de parecer.

A INDEPENDÊNCIA DA FUNÇÃO DE AUDITORIA e' ELEMENTO NECESSÁRIO À ESTRUTURAÇÃO ADEQUADA DO PROCESSO DE CONTAS

Resta estruturar a independência da função de auditoria pública, mediante um conjunto de ações: a) a criação do Conselho Superior de Auditoria em cada Tribunal; b) a escolha, pela via eleitoral, do dirigente máximo da área de controle externo dentre os Auditores Externos; c) a definição de uma denominação nacional comum de Auditores de Controle Externo (Auditores e' o que somos e controle externo e' o que fazemos); d) o estabelecimento de garantias, prerrogativas e vedações ao exercício da função e e) remuneração mínima nacional com planos de carreiras compatíveis.

O conceito de independência funcional, no contexto dos Tribunais de Contas, deve ser dividido em duas concepções: a independência-técnica (individual/profissional) e independência-orgânica (coletiva).

A INDEPENDÊNCIA PROFISSIONAL. Trata-se da independência preconizada pela INTOSAI (Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores) nas normas de Auditoria Pública, no seu capítulo II, item 50 (referente às normas gerais aplicáveis tanto ao auditor quanto a EFS), no qual fica claro que "*os auditores¹ e as Entidades Fiscalizadoras Superiores devem ser independentes*". No mesmo sentido, a doutrina brasileira, quando discorre sobre auditoria governamental, e a doutrina estrangeira, quando trata da auditoria pública, destacam a necessidade de se conferir independência plena aos auditores para que realizem adequadamente sua função.

Vale também citar o que diz o Código de Ética e Normas de Auditoria da INTOSAI²:

*"17. Em todas as questões relacionadas com o trabalho de auditoria, **a independência dos auditores não deve ser***

¹ Aqui, a fim de não deixar qualquer dúvida, cumpre esclarecer: os auditores referidos pelas normas da INTOSAI são aqueles que efetivamente realizam a auditoria governamental, não se cogitando que os julgadores das Cortes de Contas brasileiras sejam os referidos pela norma (http://www.tce.ba.gov.br/images/intosai_normas_de_auditoria_capitulo2.pdf).

² Vide: http://www.tce.ba.gov.br/images/intosai_codigo_de_etica_e_normas_de_auditoria.pdf.

afetada por interesses pessoais ou externos. *Por exemplo, a independência poderia ser afetada pelas pressões e por influências externas sobre os auditores; pelos prejulgamentos dos auditores acerca das pessoas, das entidades auditadas, dos projetos ou dos programas; por haver trabalhado recentemente na entidade auditada; ou por relações pessoais ou financeiras que provoquem conflitos de lealdade ou de interesse. Os auditores estão obrigados a não intervir em qualquer assunto em que tenham algum interesse pessoal.”* (grifou-se)

DENOMINAÇÃO NACIONAL COMUM - Uma vez que a Constituição Federal denomina de Controle Externo a atividade desenvolvida pelos Tribunais de Contas e a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial inicia com a atividade de auditoria, entende-se que a denominação adequada à função é de Auditor de Controle Externo. Dentre os 34 Tribunais, já temos 19 que contém o termo Auditor na denominação da atividade finalística, sendo que destes, 07 já estão adequados a Auditor de Controle Externo.

Uma denominação unitária nacional permitirá à sociedade identificar a categoria responsável pela execução de parcela das atividades de Controle Externo no país. Isso fortalece o Controle Externo como um todo.

A INDEPENDÊNCIA DA FUNÇÃO DE AUDITORIA servirá à sociedade, que contará com um controle externo cuja estruturação e exercício estarão mais adequados para atingir sua finalidade.

A independência pretendida possibilitará uma atuação mais orgânica dos 17 mil auditores treinados, qualificados e com experiência para execução de atividades de auditoria governamental, o que permitirá que esses agentes públicos possam definir os melhores caminhos de auditoria e inspeção que resultarão em maior efetividade na atuação do controle externo.

As alterações aqui propostas, possibilitarão ajustes nas ferramentas de combate à corrupção e à má gestão no âmbito da Administração Pública, em razão da otimização das atividades de Controle Externo relacionadas à auditoria governamental.

ORGANIZAÇÃO FUNCIONAL DOS TRIBUNAIS - A proposta emancipatória dos Auditores de Controle Externo aproximará as categorias e construirá solidariedade entre os trabalhadores dos Tribunais de Contas. É um caminho virtuoso para organizar todas as categorias funcionais dos TCs.

9 – Atender a Constituição Federal na Escolha de Ministros e conselheiros. Esses cargos são negócio público. São cargos públicos.

A FENASTC coordenou 11 campanhas Ministro/Conselheiro Cidadão.

Atuamos em duas frentes: 1 – afastar dos Tribunais aqueles que comprometem a instituição. Vale registrar dois casos dos mais notórios: a – Impedir Gym Argelo de tornar-se Ministro do TCU e b - afastamento de Domigos Lamoglia do TCDF de Brasília.

2 – Garantir que todo cidadão Brasileiro, portador dos requisitos Constitucionais de saberes e conduta moral e reputação ilibada possa concorrer nas vagas de escolha do parlamento.

No discurso de sua Posse como Presidente da ATRICON, o Conselheiro do TCE PE, Valdecir Pascoal, pronunciado na sede do TCU, dia 03/03/2016 assim definiu “Precisamos, por todos os meios legais, assegurar máxima efetividade ao texto constitucional e que todas as indicações para os nossos Tribunais estejam em sintonia com os atributos constitucionais, que podem ser resumidos em dois: capacidade e decência”.

Devemos instituir uma escolha transparente, democrática e republicana.

10 - Aprovar a PEC 30/2007 do Senado que institui o Conselho Nacional dos Tribunais de Contas.

Instrumento de correição e de Uniformização administrativa e processual da atuação dos 34 TCs.

Proposta assinada pelo então Senador, Renato Casagrande, como Primeiro proponente, estabelece a igualdade de presença de Ministros/Conselheiros e Membros do MPC. Uma vaga para Servidores e presença da Sociedade em condições de determinar maioria quando associada à outra representação.

Senhores e Senhoras Deputadas – NÃO APROVEM A PEC 241/2016. Congelar gastos por 20 anos no limite da inflação do exercício anterior condenará o poder público a não prestação de serviços básicos. VAI TIRAR A LEGITIMIDADE QUE RESTA DO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO.

E PARA QUE APROVA-LA: PARA PAGAR JUROS DA DÍVIDA PÚBLICA?

Sim. Este é o único item que não tem limitação de crescimento de despesa financeira, nessa Emenda Constitucional.

Por último, **é urgente realizarmos Auditoria da Dívida Pública Federal**, que cresceu de R\$ 3,204 trilhões em 01/01/2015 para R\$ 3,937 trilhões em 31/12/2015, representando crescimento de R\$ 732 bilhões sem qualquer contrapartida ao povo Brasileiro. Nossa intolerância contra os indícios de fraude e ilegalidades com principio de apuração na CPI da Dívida Pública, levada a efeito pela Câmara dos Deputados, diz que é inaceitável a permanência, sem auditoria, de dívida que soma R\$ 4,1 trilhões. Provavelmente esta é a maior fonte de corrupção. Com juros estratosféricos transferimos todo o esforço nacional para aqueles que vivem de rendas.

Além de Combater a Corrupção, PRECISAMOS DE UM PROJETO DE NAÇÃO.

Em nome da Diretoria da FENASTC e dos 70 mil servidores dos Tribunais de Contas agradeço a oportunidade de contribuir com essa Comissão que trata de importante para o Brasil.

Muito Obrigado.