

MINUTAS DE RESOLUÇÃO E DIRETRIZES DE CONTROLE EXTERNO

TEMÁTICA 1: AGILIDADE NO JULGAMENTO DE PROCESSOS E GERENCIAMENTO DE PRAZOS PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL

Coordenação geral	
Conselheiros e Conselheiros Substitutos	Técnicos
C. Valdecir Pascoal (TCE/PE)	Risodalva Castro (TCE/MT)
C. Valter Albano (TCE/MT)	Willams Brandão de Farias (TCE/PE)
C.S Jaylson Fabianh Lopes Campelo (TCE/PI)	Maria Irivanda Silva (TCE/PE)
C.S. Jaqueline Jacobsen Marques (TCE/MT)	Paula Palma Fontes (TCE/MT)

Comissão Temática 1	
Conselheiros e Conselheiros Substitutos	Técnicos
C.S. Jaylson Campelo (TCE/PI)	Gislaine Fois (TCE/MG)
C. Teresa Duere (TCE/PE)	Victor Augusto Godoy (TCE/MT)
C. Caldas Furtado (TCE/MA)	Narda C. V. Neiva Silva (TCE/MT)
C. Soraia Thomaz Dias Victor (TCE/CE)	Maria Irivanda Silva (Atricon)
C.S. Vasco Jambo (TCM/GO)	

Minuta de Resolução Atricon nº ___/2014

Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3201/2014 relacionadas à temática “**Agilidade no julgamento de processos e gerenciamento de prazos pelos Tribunais de Contas do Brasil**”, integrante do Anexo Único.

A **Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Atricon**, com base no que dispõem os incisos I, V e VI do art. 3º do seu Estatuto, e

CONSIDERANDO um dos objetivos da Atricon, definido no seu Estatuto, de coordenar a implantação, nos Tribunais de Contas do Brasil, de um sistema integrado de controle da Administração Pública, buscando a uniformização de procedimentos e garantindo amplo acesso do cidadão às informações respectivas;

CONSIDERANDO os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, em especial os da supremacia do interesse público, devido processo legal, contraditório e ampla defesa, duração razoável do processo, eficiência, celeridade, economicidade, efetividade do controle e legalidade;

CONSIDERANDO o objetivo estabelecido no Plano Estratégico Atricon 2012-2017 de “Fortalecer a instituição Tribunal de Contas como instrumento indispensável à cidadania”, bem como a correspondente meta de “Incentivar a adoção dos padrões de qualidade e agilidade do controle externo instituídos pela Atricon, por 100% dos Tribunais de Contas até dezembro de 2017”;

CONSIDERANDO os resultados do Diagnóstico da Avaliação da Qualidade e Agilidade do Controle Externo no âmbito dos Tribunais de Contas relativos ao gerenciamento de prazos, apurados em 2013 e disponíveis no *site* da Atricon;

CONSIDERANDO a necessidade de disponibilizar referencial para que os Tribunais de Contas, de modo uniforme no país, aprimorem seus regulamentos, procedimentos e práticas processuais, de modo a conferir-lhes maior agilidade e efetividade;

CONSIDERANDO a decisão aprovada em reunião conjunta da Diretoria Executiva e do Conselho Deliberativo da Atricon, em 27 de março de 2014, que determinou a elaboração de resoluções orientativas aos Tribunais de Contas sobre temas relevantes e constituiu, para tanto, comissões temáticas integradas por Conselheiros, Conselheiros Substitutos, Procuradores de Contas e Técnicos dos Tribunais de Contas;

CONSIDERANDO as minutas apresentadas pelas comissões temáticas, decorrentes da consolidação das propostas elaboradas nas reuniões realizadas no TCE-MT (Cuiabá-MT, 12 a 14/05/2014) e no TCE-PI (Teresina-PI, 04 a 06/06/2014), bem como das emendas apresentadas por representantes dos Tribunais de Contas durante o período de audiência pública eletrônica (16/06 a 18/07/2014) e durante as atividades temáticas do IV Encontro dos Tribunais de Contas do Brasil, em Fortaleza-CE (04 a 06/08/2014);

CONSIDERANDO a deliberação plenária no IV Encontro dos Tribunais de Contas, em Fortaleza-CE (04 a 06/08/2014), que aprovou diretrizes de controle externo relacionadas às temáticas;

RESOLVE:

Art. 1º. Aprovar as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3201/2014 relacionadas à temática “**Agilidade no julgamento de processos e gerenciamento de prazos pelos Tribunais de Contas do Brasil**”, integrante do Anexo Único desta Resolução.

Art. 2º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Conselheiro **Valdecir Pascoal**
Presidente da **Atricon**

ANEXO ÚNICO

**DIRETRIZES DE CONTROLE EXTERNO 3201/2014/ATRICON:
AGILIDADE NO JULGAMENTO DE PROCESSOS E GERENCIAMENTO DOS PRAZOS PELOS
TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL**

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
Apresentação.....	5
Justificativa.....	5
Objetivo.....	6
Compromissos firmados.....	6
Princípios e fundamentos legais.....	7
Conceitos.....	8
DIRETRIZES.....	10

INTRODUÇÃO

Apresentação

1. Os Tribunais de Contas brasileiros estão conscientes de que devem dar respostas mais rápidas e eficazes aos anseios da sociedade. Nesse contexto o presente trabalho contém o resultado de estudos e discussões da Comissão Temática 1 – Agilidade no julgamento de processos e gerenciamento dos prazos pelos Tribunais de Contas do Brasil, objetivando maior efetividade da atuação dos Tribunais de Contas. Para tanto, foram considerados os princípios que regem o Controle Externo da Administração Pública, a legislação aplicável e os compromissos assumidos no Planejamento Estratégico da Atricon, com a finalidade de:
 - a) definir prazos de referência para a deliberação dos processos de controle externo, por natureza;
 - b) estabelecer diretrizes para racionalização de processos e eliminação e redução do estoque;
 - c) definir sistemática de gerenciamento de prazos.
 - d) definir indicadores de desempenho;
 - e) identificar e divulgar boas práticas; e
 - f) promover o intercâmbio de experiências e soluções.

Justificativa

2. A Atricon realizou, em 2013, diagnóstico em 28 Tribunais de Contas, por meio do qual foram aferidos indicadores relativos à agilidade e qualidade do controle externo, incluindo o cumprimento de prazos no julgamento de processos, de apreciação das denúncias e de respostas às consultas. Nesses casos, identificou-se que nenhum dos Tribunais atendiam plenamente aos critérios definidos - 36% atendiam parcialmente e 64% não atendiam a nenhum deles.
3. Para que os Tribunais de Contas respondam tempestivamente às demandas da sociedade é necessário o estabelecimento e o cumprimento de prazos processuais adequados, evitando que a demora nas deliberações milite em favor dos maus gestores e proporcionando oportuno veto às práticas que causam prejuízo ao erário.

4. Esse fato motivou a Atricon a estabelecer diretrizes relativas à temática, objetivando a definição de parâmetros nacionais uniformes e suficientes a sua implementação pelos Tribunais de Contas.

Objetivo

5. Disponibilizar referencial para que os Tribunais de Contas, de modo uniforme, aprimorem seus regulamentos, procedimentos e práticas de controle externo, de modo a conferir-lhes maior agilidade, assegurando o cumprimento do comando constitucional que estabelece a duração razoável do processo e garantindo efetividade à atuação do controle externo.

Compromissos firmados

6. Os compromissos do Sistema Tribunal de Contas relacionados à temática estão expressos no Plano Estratégico 2012/2017 da Atricon e nas Declarações de Belém-PA, de Campo Grande-MS e de Vitória-ES, a seguir transcritos:

- a. *Plano Estratégico 2012/2017:*

Objetivo 3 Fortalecer a instituição Tribunal de Contas como instrumento indispensável à cidadania.

Meta 3.1 Incentivar a adoção dos padrões de qualidade e agilidade do controle externo instituídos pela Atricon, por 100% dos Tribunais de Contas, até dezembro de 2017.

Iniciativa 3.2.3 Elaborar diretrizes de controle externo relativas a prazos para apreciação e julgamento de processos e apoiar a sua implantação ou o aprimoramento pelos Tribunais de Contas.

- b. Declaração de Vitória-ES, aprovada em dezembro/2013 durante o XXVII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, que teve como tema *A importância dos Tribunais de Contas no contexto nacional e a sua atuação enquanto instrumentos de cidadania e de melhoria da qualidade da gestão pública e do desenvolvimento econômico, bem como de redução das desigualdades regionais e sociais*, que estabeleceu, dentre outras, as seguintes ações:

- Desenvolver mecanismos e implementar ações para o fortalecimento institucional dos Tribunais de Contas, em obediência ao princípio federativo, enquanto instrumentos indispensáveis à cidadania;
 - Aderir e apoiar a Avaliação da Qualidade e Agilidade do Controle Externo no âmbito dos Tribunais de Contas, mediante avaliação entre pares, garantindo a sua continuidade, aprimoramento e ampla divulgação, bem como o cumprimento dos itens e critérios aprovados pela Atricon; e
 - Fomentar o compartilhamento e o uso da tecnologia da informação no processo de trabalho dos Tribunais de Contas com o objetivo de assegurar a celeridade, a segurança e a transparência das informações, com ênfase na implementação do processo eletrônico.
- c. Declaração de Campo Grande-MS, aprovada em novembro/2012 durante o III Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil, que teve como tema *Um debate pela efetividade do Controle Externo do Brasil*, o qual estabeleceu, dentre outras, as seguintes ações:
- Estabelecer metas para julgamento dos processos, primando pela celeridade, qualidade e efetividade na atuação dos Tribunais de Contas; e
 - Fomentar o uso da tecnologia da informação no processo de trabalho dos Tribunais de Contas, de forma a garantir a transparência, a celeridade e estimular a segurança das informações, a exemplo do processo eletrônico.
- d. Declaração de Belém-PA, aprovada em novembro/2011 durante o XXVI Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, que teve como tema *Integração, transparência e cidadania*, o qual estabeleceu, dentre outras, as seguintes ações:
- Estimular modelo de administração pública focado em resultados e baseado em planejamento estratégico; e
 - Consolidar a implantação do processo eletrônico.

Princípios e fundamentos legais

7. Os princípios que embasaram a elaboração das diretrizes são os seguintes:
- a. Supremacia do interesse público;
 - b. Devido processo legal;
 - c. Contraditório e ampla defesa;

- d. Duração razoável do processo;
 - e. Eficiência;
 - f. Celeridade;
 - g. Economicidade;
 - h. Efetividade do controle;
 - i. Legalidade.
8. A legislação de referência para esse trabalho é a seguinte:
- a. Constituições Federal e Estaduais;
 - b. Leis Orgânicas dos Municípios;
 - c. Leis Orgânicas e Regimentos Internos dos Tribunais;
 - d. Código de Processo Civil;
 - e. Código Civil;
 - f. Leis do Processo Administrativo.

Conceitos

9. Os principais conceitos a serem adotados como referência para a aplicação das diretrizes são os seguintes:
- a. Atos de pessoal: aposentadorias, reformas, pensões e admissões de pessoal sujeitos à fiscalização e registro pelos Tribunais de Contas;
 - b. Autuação de processo: ato de formação do processo, conferindo-lhe registro e numeração de folhas;
 - c. Concursos públicos: procedimentos administrativos que objetivam a seleção de servidores para cargo ou emprego público efetivo;
 - d. Consultas: indagações feitas aos Tribunais de Contas pelas autoridades por eles legitimadas sobre matérias de sua competência que tenham repercussão financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial;
 - e. Contas de gestão: contas dos administradores e responsáveis por recursos ou por contrair obrigações públicas, marcadas pela generalização da figura do prestador ou ordenador, aquele que movimenta os recursos financeiros da entidade ou do órgão, emitindo ordem

- de serviço, atestando a prestação de serviços e o fornecimento de mercadorias, assinando notas fiscais e recibos. Sujeitam-se a julgamento pelos Tribunais de Contas. (art. 71, II, CF);
- f. Contas de governo: contas globais, prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, cujo principal objetivo é a análise dos planos de governo e sua correspondente execução, sob os crivos orçamentário e financeiro, havendo um complexo de atos permeados por determinadas balizas, quais sejam, os limites constitucionais e legais de planejamento e execução do orçamento e das finanças públicas. Sujeitam-se a parecer prévio pelos Tribunais de Contas e a julgamento pelo Poder Legislativo (art. 71, I, CF);
 - g. Contas especiais (Tomadas de Contas): procedimentos instaurados pela autoridade administrativa ou pelo Tribunal, de ofício, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano ao erário, para fins de julgamento pelo Tribunal de Contas;
 - h. Decadência: é a perda de um direito que não foi exercido pelo seu titular no prazo previsto em lei; é a perda do direito em si, em razão do decurso do tempo;
 - i. Denúncias: comunicações feitas por qualquer cidadão, partido político, associação legalmente constituída ou sindicato aos Tribunais de Contas acerca de indícios de irregularidades praticadas na gestão dos recursos públicos sujeitos à sua fiscalização;
 - j. Diligência: medida determinada pelo relator ou pelo Tribunal com vistas à obtenção dos esclarecimentos ou informações necessárias para a complementação da instrução processual;
 - k. Estoque processual: processos não deliberados nos prazos estabelecidos no Projeto Qualidade e Agilidade;
 - l. Medida cautelar: procedimento adotado pelo Tribunal de Contas nos processos sujeitos à sua fiscalização sempre que houver fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito;
 - m. Prescrição: é a perda do direito à pretensão punitiva em razão do decurso do tempo; é a perda da pretensão de exigir de alguém um determinado comportamento;
 - n.
 - o. Recebimento de processo: ato pelo qual a autoridade competente admite o processo, determinando os encaminhamentos cabíveis;

- p. Recurso: forma pela qual as partes, os interessados e o Ministério Público de Contas buscam a modificação da decisão de origem;
- q. Representações: comunicações feitas pelos agentes públicos aos Tribunais de Contas acerca de indícios de irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função;

DIRETRIZES

- 10. Os Tribunais de Contas do Brasil, no exercício de suas competências constitucionais, devem imprimir maior agilidade na apreciação e julgamento de processos, cumprindo prazos razoáveis, observando, para tanto, as diretrizes estabelecidas nos itens seguintes:
- 11. Definir, em planos estratégicos de médio prazo, metas para apreciação ou julgamento de processos, adotando como parâmetro os seguintes prazos:
 - a. Contas de governo: até o final do exercício seguinte ao ano de competência das contas;
 - b. Contas de gestão: até o final do exercício seguinte ao ano de competência das contas;
 - c. Tomada de contas especial: até nove meses da autuação no Tribunal;
 - d. Representações: até nove meses da autuação;
 - e. Denúncias: até nove meses da autuação;
 - f. Recursos/pedido de rescisão: até quatro meses do recebimento;
 - g. Processos sujeitos a concessões de cautelares:
 - quanto à concessão: imediata, salvo se houver tempo suficiente para ouvir a outra parte, o Ministério Público de Contas e/ou o órgão técnico;
 - quanto ao julgamento de mérito da cautelar: até dois meses da concessão;
 - h. Consultas: até três meses do recebimento;
 - i. Concursos públicos: até três meses do recebimento;
 - j. Atos de pessoal: até quatro meses do recebimento;
 - k. Demais processos: até um ano da autuação do processo.
- 12. Adotar medidas para racionalizar a geração de processos (antes da autuação), especialmente:
 - a. Instituição de sistemática de planejamento das ações de controle externo com fundamento nos princípios da eficiência, eficácia e efetividade, na matriz de risco e na avaliação do custo/benefício do controle;

- b. Constituição de processos com fundamento nos princípios da eficiência, eficácia e efetividade, na matriz de risco e na avaliação do custo/benefício do controle;
 - c. Estabelecimento de valor de alçada para a formação de processos;
 - d. Autuação, em apartado, do processo para cobrança de multa, de modo a não prejudicar o andamento do processo principal;
 - e. Divulgação de prazos e regras para a autuação dos processos pelos jurisdicionados, de modo a evitar diligências desnecessárias;
13. Adotar medidas que assegurem maior celeridade à tramitação de processos (após a autuação), especialmente:
- a. Definição de critérios para a classificação dos processos conforme o grau de complexidade;
 - b. Definição de prazos para deliberação final dos processos, em função da sua natureza, considerando a efetividade do controle externo;
 - c. Definição de prazos para cada etapa do processo, considerando o prazo final de deliberação;
 - d. Mapeamento e redesenho dos processos de trabalho, com o objetivo de promover as melhorias contínuas necessárias ao aprimoramento do desempenho (gerenciamento de processos);
 - e. Definição de padrões de qualidade dos relatórios técnicos, bem como de sistemática periódica de avaliação, de modo a possibilitar a melhoria contínua das análises técnicas;
 - f. Implementação de programa de capacitação dos servidores alinhado às metas institucionais;
 - g. Estabelecimento de padrões e critérios uniformes para as análises, no que couber;
 - h. Atribuição de competência ao Órgão Técnico para realização de diligências para a complementação da instrução processual;
 - i. Aprimoramento dos meios de comunicação dos atos e trâmites processuais;
 - j. Consolidação do Diário Oficial Eletrônico como principal meio de comunicação dos atos processuais;
 - k. Consolidação do processo eletrônico;
 - l. Estabelecimento de metas institucionais qualitativas e quantitativas para análise e deliberação de processos vinculadas ao Plano Estratégico do Tribunal de Contas.

14. Adotar medidas que viabilizem a eliminação ou redução do estoque de processos, especialmente:

- a. Realização de inventário do estoque processual, por natureza, fase processual e ano de autuação;
- b. Desenvolvimento de projeto e ações para a redução/eliminação do estoque, com a designação de equipe gestora e definição de metas institucionais, tais como:
 - Aplicação dos institutos voltados para a garantia da segurança jurídica (prescrição e decadência);
 - Estabelecimento de procedimentos de análise conforme critérios de materialidade, relevância e risco e ano da ocorrência dos fatos;
 - Definição de agenda de deliberação dos processos em estoque, com a realização de sessões específicas para os processos autuados há mais de cinco anos, se o volume de processos assim justificar;
 - Adoção de decisões monocráticas, especialmente nos casos de reconhecimento da prescrição e decadência, nos atos sujeitos a registro e nos processos que se encontrarem na fase de, desde que haja manifestação técnica e ministerial e o relator com eles concordar;
 - Agrupamento de processos para análise e julgamento em bloco quando as matérias forem correlatas.

15. Implementar sistemática de gerenciamento de prazos, especialmente:

- a. Adoção da celeridade na tramitação dos processos como objetivo estratégico;
- b. Instituição de sistemática de monitoramento e gerenciamento do cumprimento dos prazos, com apoio de sistema informatizado com:
 - Emissão de alertas eletrônicos para membros, servidores e unidades;
 - Identificação das não conformidades com a adoção de medidas corretivas, tempestivamente;
- c. Monitoramento do cumprimento dos prazos pela Corregedoria.