

ANEXO ÚNICO DA RESOLUÇÃO ATRICON 01/2014

DIRETRIZES DE CONTROLE EXTERNO 3201/2014/ATRICON:

**AGILIDADE NO JULGAMENTO DE PROCESSOS E GERENCIAMENTO DOS PRAZOS PELOS TRIBUNAIS DE
CONTAS DO BRASIL**

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	2
Apresentação.....	2
Justificativa.....	2
Objetivo.....	3
Compromissos firmados.....	3
Princípios e fundamentos legais.....	4
Conceitos.....	5
DIRETRIZES.....	7

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 à 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.
 - 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 critérios contábil, orçamentário, financeiro, operacional e patrimonial, 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 à 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 quando 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. Recurso: forma pela qual as partes, os interessados e o Ministério Público de Contas buscam a modificação da decisão de origem;
- o. 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 da sua apresentação ao Tribunal;
 - b. Contas de gestão: até o final do exercício seguinte ao da sua apresentação ao Tribunal;
 - c. Tomada de Contas de Exercício ou de Gestão: até o final do exercício seguinte ao da sua tomada pelo Tribunal;
 - d. Tomada de contas especial: até nove meses da autuação no Tribunal;
 - e. Representações: até nove meses da autuação;
 - f. Denúncias: até nove meses da autuação;
 - g. Recursos/pedido de rescisão: até quatro meses da autuação;
 - h. 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;
- i. Consultas: até três meses da autuação;
- j. Concursos públicos: até três meses da autuação;
- k. Atos de pessoal: até quatro meses da autuação;
- l. 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 e nos atos sujeitos a registro, 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.