

CARTA DE JOÃO PESSOA

OS TRIBUNAIS DE CONTAS E O MUNDO EM TRANSFORMAÇÃO

A Atricon e demais entidades do Sistema Tribunais de Contas Brasileiros, reunidas na cidade de João Pessoa, Paraíba, Brasil, no II Congresso Internacional dos Tribunais de Contas, na modalidade presencial e virtual, unidas pelo desejo de fortalecimento de um Sistema de Controle Externo autônomo, atuante e efetivo, tornam pública, a seguir, a síntese das diretrizes estabelecidas nas conferências e debates realizados entre os dias 9 e 12 de novembro de 2021.

1. A repercussão da pandemia e dos avanços tecnológicos na vida dos povos: As transformações sociais, econômicas e tecnológicas dos primeiros anos do século XXI que motivaram as diretrizes da Carta de Foz do Iguaçu (I CITEC, 2019) radicalizaram-se com o advento de um evento sem precedentes na história recente: a **emergência da pandemia de Covid-19** a partir de março de 2020. Desde a identificação desta doença até agora, mais de 250 milhões de pessoas foram diagnosticadas com Covid-19 no mundo inteiro, das quais mais de 5 milhões vieram a óbito.

Esta doença foi especialmente grave no Brasil, que abriga pouco mais de 3% da população mundial: até o momento registrou-se um total de quase 22 milhões de casos (9% do total) e de 610 mil mortes (12% do total). Esta situação exige ações coordenadas dos entes federativos e valorização da ciência para prevenir que crises futuras não tenham consequências tão dramáticas como as experimentadas no quadro atual.

A vacinação é a principal saída para o controle de infecções virais agudas, como o caso da Covid-19. Ainda que, no âmbito mundial, uma quantidade razoável de vacinas eficazes tenha sido desenvolvida por laboratórios públicos e privados em tempo recorde e aprovadas pelas agências reguladoras nacionais a partir do final de 2020, o processo de vacinação chegou no Brasil no 1º semestre de 2021 e se acelerou a partir do 2º semestre. Com o avanço da vacinação é que a situação da pandemia melhorou consideravelmente no país, ainda sob um quadro de incerteza sobre a dinâmica da pandemia no futuro próximo.

Ao mesmo tempo, o país passou por mudanças legislativas expressivas, algumas vigentes apenas durante a pandemia, e outras de caráter permanente e com expressiva repercussão no funcionamento dos governos e impactos significativos na sociedade, como a Nova Lei de Licitações, a Lei do Governo Digital e a introdução de regras fiscais adicionais. Além disso, muitas mudanças

trazidas pela pandemia vieram para ficar, especialmente a informatização dos procedimentos e trabalhos que podem ser realizados remotamente. No entanto, suas consequências socioeconômicas negativas (como a crise econômica, o aumento do desemprego e do subemprego, déficit na aprendizagem dos alunos e desestruturação dos sistemas de saúde) ainda durarão por tempo indeterminado.

2. Crises econômica, fiscal e social: Em âmbito nacional, enfrentamos uma crise econômica prolongada desde 2014, que foi agravada pela pandemia. Após a queda de -4,2% do PIB em 2020, as projeções de crescimento do PIB¹ são de 5,2% para o ano corrente e de 1,5% para 2022 (índices inferiores às médias mundial e dos países em desenvolvimento). Este crescimento é insuficiente para promover o aumento da renda per capita nacional: estima-se que em 2022 este indicador será 5% inferior ao registado em 2013. Ou seja, vivemos uma década perdida em termos de crescimento econômico e geração de renda. Inclusive, a renda pessoal está sendo corroída pela aceleração do processo inflacionário em 2021, com alguns indicadores de inflação próximos ou ultrapassando os dois dígitos este ano².

Paralelamente, o Estado brasileiro vive uma crise fiscal crescente: a dívida pública geral como proporção do PIB³ saiu de 51,5% em 2013 para 91,3% em 2021, com tendência de crescimento para os próximos anos.

Ademais, há o desafio permanente do Estado brasileiro quanto à implementação e à garantia dos direitos sociais previstos na Constituição de 1988 e na Agenda 2030 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Trata-se de um processo contínuo que sempre se depara com um problema a mais além do subdesenvolvimento econômico nacional – o Brasil é um país com grandes desigualdades sociais e regionais e um contingente significativo da população vivendo em situação de pobreza e, portanto, privada ou com dificuldades de acesso aos seus direitos. A projeção para 2021 é de mais de 61 milhões de pessoas vivendo nesta situação (cerca de 30% da população brasileira), fruto da deterioração da situação econômica descrita no item anterior. Este contingente é formado majoritariamente por mulheres, negros, moradores da periferia e da zona rural e das regiões Norte e Nordeste.

3. Crise institucional: A crise social e econômica nacional acontece em um ambiente de profunda polarização política no país. Combater a disseminação de notícias falsas, proteger a lisura do processo eleitoral e respeitar as instituições são fundamentais para proteger a democracia. Tudo isso contribuirá para

¹ Fonte: Fundo Monetário Internacional. *World Economic Outlook*. Outubro de 2021.

² O Relatório Focus do Banco Central de 01/11/2021 prevê um IPCA de 9,3% em 2021. O acumulado nos últimos 12 meses do IGP-DI é de 21%.

³ Fonte: Instituto Fiscal Independente/Senado Federal.

REALIZAÇÃO



PROMOÇÃO



promover uma tolerância maior e o respeito às diferenças e assim evitar a contaminação do processo eleitoral de 2022.

4. O papel dos Tribunais de Contas: As crises acima numeradas exigirão soluções inovadoras do Estado nas três esferas da federação para equacionar a situação fiscal e, simultaneamente, promover o desenvolvimento econômico e garantir os direitos sociais aos cidadãos previstos na Constituição de 1988 e na Agenda 2030 sob um ambiente institucional democrático.

Os Tribunais de Contas não podem ficar alheios a essa realidade e, simultaneamente, precisam se modernizar continuamente mantendo sua independência institucional. Assim, a partir deste diagnóstico e dos resultados das discussões ocorridas durante do II Congresso Internacional dos Tribunais de Contas (II CITE), as entidades representativas do controle externo proclamam as seguintes diretrizes para a atuação dos Tribunais de Contas brasileiros para os próximos anos:

Eixo: Promoção do desenvolvimento sustentável.

Os Tribunais de Contas devem:

Diretriz 1: Utilizar **os ODS da Agenda 2030 e os direitos sociais previstos da Constituição de 1988** como referências para o seu planejamento estratégico de médio prazo e seu o planejamento geral de curto prazo das ações de controle externo com a finalidade de priorizar ações nas entidades jurisdicionadas com mais dificuldades de atingir os referidos objetivos e garantir tais direitos. Neste sentido, é importante investir e capacitar membros e servidores para a construção, a utilização e análise de painéis de indicadores que possibilitem este tipo de acompanhamento, sempre com o cuidado de adaptar às realidades locais, às peculiaridades das entidades auditadas, bem como à estrutura organizacional da fiscalização. Ademais, mantendo a independência institucional, é necessário inserir as entidades fiscalizadas neste processo que, junto com o Tribunal de Contas, podem trabalhar de maneira cooperada e dialogal.

Diretriz 2: Acompanhar **a resiliência fiscal** das entidades fiscalizadas, cuja crise tende a se aprofundar nos próximos anos, o que engloba as capacidades institucionais de antecipar, absorver e reagir aos choques que impactam nas finanças públicas, levando em consideração os aspectos relacionados ao controle tanto da despesa quanto da receita. Isso posto paralelamente ao regular processo de verificação do cumprimento dos dispositivos legais relacionados à responsabilidade fiscal.

Diretriz 3: Buscar um **aprimoramento na fiscalização de compras públicas**, o que passa pelo acolhimento das inovações da legislação aplicável e o incremento dos resultados da fiscalização, bem como pela necessidade de se fazer uma ligação entre estas compras públicas e o regular funcionamento da máquina pública como meio para atingir os objetivos da Agenda 2030 e garantir os direitos previstos na Constituição de 1988.

Eixo: Defesa do Estado Democrático de Direito.

Diretriz 4: Os Tribunais de Contas, respeitando os limites de suas competências constitucionais, são parte de um modelo de Estado Democrático de Direito estabelecido no pacto constitucional de 1988. Portanto, têm **compromisso com a defesa dos pilares que sustentam a democracia**. E entendem a democracia como instrumento de composição das diferenças, aquelas inerentes à sociedade humana. Portanto, estas instituições devem zelar pela:

- a) **Defesa da legitimidade popular através do sufrágio universal** e de todos os mecanismos previstos no nosso ordenamento jurídico, que garantam a ampla participação cidadã nas decisões políticas e institucionais;
- b) **Defesa e fortalecimento das instituições de Estado**, entre elas os órgãos de controle, como mecanismos de freios e contrapesos na busca do equilíbrio estável da democracia brasileira;
- c) **Defesa da Constituição de 1988** como fiadora dos direitos fundamentais, protetores das garantias individuais e coletivas. É o conteúdo da Carta Maior que dá substância à Unidade da Nação, nos termos do Art. 3 da Constituição Federal;
- d) **Democratização do conhecimento**, através do ensino público e gratuito, como forma de qualificação da participação cidadã nas decisões políticas da Nação.

Diretriz 5: Os Tribunais de Contas devem defender permanentemente a sua **independência institucional** consagrada desde a Declaração de Lima (NBASP/INTOSAI-P 1) e a preservação das suas **prerrogativas e competências conferidas pela Constituição de 1988**, buscando contribuir para a integração e a unidade do controle externo, sempre com atuação articulada com os Poderes Legislativo e Judiciário.

Diretriz 6: Os Tribunais de Contas devem adequar continuamente os seus processos internos de trabalho (que envolvem as atividades de fiscalização e as atividades jurisdicionais) de modo que estes atendam aos princípios e requisitos constantes nas **Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP)**, oriundas da Estrutura de Pronunciamentos Profissionais da INTOSAI (IFPP), bem como aos dispositivos legais aplicáveis que garantem o **devido processo**

legal (especialmente a Constituição de 1988, o Código de Processo Civil, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e a legislação que regula os processos administrativos).

Eixo: Aprimoramento institucional.

Os Tribunais de Contas devem:

Diretriz 7: Adotar as **Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP)**, incorporando os seus princípios e requisitos no desenho dos seus processos de trabalho, sempre atentando à necessidade de se **realizar adaptações de forma e de contexto para cada processo concreto de trabalho existente** (parecer prévio de contas de governo, julgamento de contas de gestão, registro de atos de pessoal, análise de transferências voluntárias, auditorias e inspeções por iniciativa própria, entre outras). Ademais, como forma de fortalecer a posição que a EFS brasileira assumirá internacionalmente com a presidência da INTOSAI a partir de 2023, apoiar a tradução para o português de todos os pronunciamentos profissionais constantes no IFPP e incorporá-los às NBASP.

Diretriz 8: Promover a **capacitação contínua dos seus membros e servidores** por meio de suas Escolas de Contas levando em consideração as diretrizes desta Carta e as emitidas pelas entidades representativas do controle externo brasileiro, bem como aquelas oriundas da Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

Diretriz 9: Fazer o **melhor uso da combinação das diversas modalidades de trabalho (presencial, remoto e misto)** para promover uma cultura organizacional que valorize a qualidade e alta produtividade do trabalho e a saúde e o bem-estar dos seus membros e servidores.

Diretriz 10: Buscar o **aprimoramento constante das ferramentas de tecnologia da informação e de análise de dados** disponíveis de modo a promover a qualidade e a alta produtividade dos seus trabalhos.

Diretriz 11: Buscar permanentemente a **integração dos trabalhos dos Tribunais de Contas**, especialmente em questões que demandam ações conjuntas das três esferas da federação. Para isso, é importante participar dos fóruns e grupos de trabalho nacionais conduzidos pelas entidades representativas do controle externo brasileiro.

5. Considerações finais: As entidades reunidas no II Congresso Internacional dos Tribunais de Contas reafirmam a unidade como mecanismo de

fortalecimento do Controle Externo Brasileiro exercido pelos Tribunais de Contas. É na integração e na ação conjunta, respeitadas as especificidades dos entes federados, que as Cortes de Contas do nosso país podem cumprir sua missão constitucional no sentido de aperfeiçoar sua atuação, prestando um bom serviço àqueles que mais necessitam do Estado Brasileiro.

Nesse sentido, é fundamental impedir retrocessos nas competências dos Tribunais de Contas estabelecidas na Constituição de 1988, fortalecendo a autonomia do controle externo exercido pelas Cortes de Contas no Brasil, de forma a assegurar à sociedade brasileira a proteção do erário, o cumprimento das leis que regem a administração pública e um alto padrão de governança e transparência.

João Pessoa, 12 de novembro de 2021.

FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA
Presidente da Atricon

IVAN LELIS BONILHA
Presidente do IRB

THIERS VIANNA MONTEBELLO
Presidente da Abracom

MARCOS BEMQUERER COSTA
Presidente da Audicon

JOAQUIM ALVES DE CASTRO NETO
Presidente do CNPTC