



Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo
dos Tribunais de Contas do Brasil

Ofício n.º 001/2018-ANTC-PR

Brasília, 5 de março de 2018.

A sua Excelência, o senhor
Conselheiro **FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA**
Presidente da Associação Nacional dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - ATRICON

Excelentíssimo Senhor Presidente:

A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES DE CONTROLE EXTERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ANTC), entidade nacional de caráter homogêneo, apresenta a Vossa Excelência a **Resolução ANTC n.º 001, de 2018**, por meio da qual foram definidas diretrizes que permearão as ações desta Associação Nacional no sentido de fomentar, por meio de suas afiliadas nos Tribunais de Contas, o debate em torno de indicações meritocráticas e a realização de lista tríplice como meio de democratizar o apoio de nomes de Auditores de Controle Externo para as vagas de magistrados de contas de indicação das Casas Legislativas.

O processo consiste em quatro etapas que têm como eixo a meritocracia e a democratização do processo: **i)** inscrição de Auditores de Controle Externo em atividade no Tribunal de Contas onde ocorrer a vaga; **ii)** primeira votação eletrônica para formação da lista sêxtupla, cujo processo sugere-se seja pautado em critérios objetivos aferidores da meritocracia; **iii)** audiência pública de sabatina dos candidatos que figurarem na lista sêxtupla; **iv)** segunda votação eletrônica para avaliação do desempenho dos candidatos durante a sabatina, cujo resultado formará a lista tríplice para apresentação às Casas Legislativas.

Em todas as etapas serão eleitores e elegíveis os **Auditores de Controle Externo em atividade**, do quadro permanente do respectivo Tribunal de Contas, independentemente de ser filiado à ANTC e respectiva afiliada ou a qualquer outra entidade. Adotou-se, no particular, o padrão seguido pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, cujo processo de escolha encontra-se institucionalizado em lei.

2018
06.03.18
A



Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo
dos Tribunais de Contas do Brasil

Concluído o processo de escolha democrática pela respectiva classe, a ANTC e a respectiva afiliada encaminharão o resultado da lista tríplice às respectivas Casas Legislativas e envidarão esforços no sentido de garantir que a escolha possa recair em um dos três candidatos, sem externar favoritismo de qualquer natureza. O processo não será adotado pela ANTC para preenchimento da vaga de indicação pelo Poder Executivo, em razão do elevado risco de conflito de interesse com o exercício da fiscalização pelos Auditores de Controle Externo.

A inexistência de previsão legal para escolha de Auditores de Controle Externo a partir de lista tríplice não é vista como óbice à sua realização para apresentação de nomes qualificados às Casas Legislativas como meio de pluralizar a composição da Corte de Contas e qualificar o processo de escolha, que apresenta desafios nas três esferas. Procedimento semelhante é adotado pela entidade parceira da ANTC, a Associação Nacional dos Procuradores da República-ANPR, que promove a eleição para formação da lista para escolha do titular do Ministério Público da União.

Para conferir credibilidade ao processo de formação da lista tríplice, a ANTC adotou a estratégia de seguir o método pautado na meritocracia e reconhecimento perante à respectiva classe, tal como previsto no artigo 58 da Lei Complementar n.º 53, de 1993, que estabelece a Lei Orgânica do Ministério Público da União, dentre outras leis que disciplinam a formação de lista tríplice com finalidade semelhante. O dispositivo em questão normatiza o processo de formação de lista tríplice para indicação para a vaga de Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ), cujas prerrogativas constitucionais são extensivas aos Ministros do Tribunal de Contas da União.

O modelo de lista tríplice é também a forma democrática adotada para a escolha dos Magistrados oriundos das classes que desempenhas as Funções Essenciais à Justiça: Ministério Público e Advocacia. Atualmente, no âmbito dos Tribunais de Contas, a lista tríplice é adotada para indicação de duas das classes que exercem as funções essenciais ao controle externo: Procuradores de Contas e Ministros e Conselheiros-Substitutos. Sendo assim, nada mais razoável do que implementar o mesmo procedimento a título de boas práticas na classe de Auditores de Controle Externo.

A regulamentação que passa a orientar a atuação político-associativa da ANTC, seguindo as práticas já institucionalizadas por meio de leis que disciplinam o referido processo em situações análogas, visa fomentar a cultura de boas práticas com o propósito de pluralizar a composição dos Tribunais de Contas com a participação de representantes das três classes que titularizam as funções



Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo
dos Tribunais de Contas do Brasil

essenciais próprias do **processo de controle externo**, traçando um modelo de processo objetivo para a formação da lista tríplice dos Auditores de Controle Externo, como dito, pautado pela meritocracia, inegavelmente materializada mediante realização de audiência pública de sabatina.

A orientação associativa em anexo reflete o teor da **PEC n.º 22/2017-SF**, formulada pela ATRICON e apresentada no Senado Federal nos seguintes termos:

“Art. 73. *Omissis.*

...

§ 2º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos:

...

II - três dentre os **Ministros Substitutos**, escolhidos pelo Tribunal de Contas da União a partir de **lista tríplice** formada pelos integrantes da carreira, segundo os critérios de antiguidade e merecimento, alternadamente; (NR)

III - um dentre os **membros do Ministério Público de Contas**, escolhido pelo Tribunal de Contas da União a partir de **lista tríplice** formada pelos integrantes da carreira, segundo os critérios de antiguidade e merecimento, alternadamente;

IV - um dentre os **Auditores de Controle Externo** do Tribunal, nomeados em decorrência de concurso público há pelo menos 10 anos, escolhido pelo Tribunal de Contas da União a partir de **lista tríplice** formada pelos integrantes da carreira, segundo o critério do merecimento.” (grifei)

Espelha, também, o teor da **PEC n.º 329/2013-CD**, formulada pela AMPCON e apresentada na Câmara dos Deputados com a seguinte redação:

“Art. 3º. O Art. 75 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 75. Os Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de Município, onde houver, serão integrados por 7 (sete) Conselheiros, que satisfaçam os requisitos prescritos no art. 73, §1º desta Constituição, sendo nomeados pelo Chefe do Poder Executivo respectivo, respeitada a seguinte ordem:

I - 1 (um) **eleito pela classe dentre os Auditores de Controle Externo** do Tribunal que tenham sido nomeados em decorrência de concurso público há pelo menos 10 anos;” (grifei)

Para os fins previstos nas propostas mencionadas, esta Associação Nacional e suas afiliadas consideram as definições estatutárias incorporadas pelo artigo 4º da **PEC n.º 40/2016-SF**, formulada pela ANTC e apresentada no Senado Federal com o propósito de padronizar e acabar com a atual assimetria verificada na nomenclatura do cargo estratégico que legitima o processo de controle externo no exercício da função de auditoria, nos seguintes termos:



Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo
dos Tribunais de Contas do Brasil

“Art. 4º É considerado **auditor de controle externo** o agente público que tiver ingressado no quadro permanente de pessoal do Tribunal de Contas, até a promulgação desta Emenda Constitucional, **mediante concurso público específico** para o exercício de atribuições de natureza finalística, de complexidade e responsabilidade de **nível superior**, relativas à **titularidade das atividades indissociáveis e privativas de planejamento, coordenação e execução de auditorias, inspeções, instruções processuais e demais procedimentos de fiscalização** da competência do Tribunal.

Parágrafo único. É assegurada, no que couber, a norma prevista neste artigo aos inativos e pensionistas do respectivo Tribunal de Contas que cumprirem os mesmos requisitos.” (grifei)

A padronização nacional da definição das atribuições que constituem o núcleo jurídico do referido cargo é fundamental porque, diante da atual assimetria de nomenclatura, há que se estabelecer a regra de transição até a edição da emenda constitucional proposta.

O termo ‘Auditor’ apresenta densa **significação jurídica milenar**, que remonta à antiga Suméria¹. Assim sendo, não é compatível com o cargo de ‘Auditor’, por exemplo, atribuições de complexidade e responsabilidade de nível intermediário, tampouco pode ser alçado a cargo com tal denominação aquele que prestou concurso específico para cargo cujo requisito mínimo de investidura é apresentação do certificado de conclusão do nível médio, arrematados para prestar auxílio nas atividades de fiscalização ou exercer atividade de apoio administrativo.

Sabe-se da existência do anseio de alguns grupos que buscam ser alçados, ilegitimamente, ao cargo de ‘Auditor’ sem prestar o devido concurso público específico para o qual se exija nível superior a título de requisito mínimo de investidura. Todas as investidas nesse sentido, porém, são rechaçadas pela ANTC e suas afiliadas no plano político e judicial.

Levar esses anseios adiante, grosso modo, seria como nominar o cargo que congrega as atividades finalísticas de auditoria de complexidade e responsabilidade mais elevadas (‘Auditor de Controle Externo’) de, por hipótese, ‘**Ministro-Substituto de Controle Externo**’, ‘**Conselheiro-Substituto de Controle Externo**’, ‘**Procurador de Controle Externo**’ sob o argumento falacioso da valorização. Todos esses cargos exigem diploma de nível superior a título de requisito mínimo de investidura, porém os cargos não congregam as mesmas atribuições, que são de complexidade e responsabilidade distintas, exigindo prerrogativas profissionais igualmente distintas.

1 http://faef.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/xza6N0w4fqVM1H2_2013-4-24-11-13-58.pdf



Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo
dos Tribunais de Contas do Brasil

Desvios nesse sentido, lamentavelmente, já deixou o plano da conjectura, sendo a prática discutida na ADI nº 5.587, ajuizada pela Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas (AUDICON)² contra a atual sistemática de substituição de Conselheiros-Titulares do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE-BA). Registre-se que eventual anseio isolado que possa existir desse tipo e o desvio questionado na ação mencionada são veemente e publicamente rechaçados com fundamento nos princípios e objetivos estatutários desta Associação Nacional.

O Estatuto da ANTC (artigos 3º a 5º) reflete o entendimento majoritário da classe de que nenhuma dessas tentativas constitui valorização. É desvio que, longe de valorizar, reduz a transparência e distorce a identidade dos profissionais responsáveis pela titularidade de cada uma das inconfundíveis e imprescindíveis funções essenciais que conferem legitimidade jurídica ao processo de controle externo.

Investidas nesse sentido são permeadas de estratégia linguística que acarreta **variação semântico-material** considerável, com o nítido propósito de escamotear - na atualidade e no futuro bem próximo - as distintas atribuições, de complexidade e responsabilidade diferentes, cujos requisitos de investidura não se confundem, razão que justifica as distinções previstas no artigo 39, § 1º da Lei Maior.

Este é um tema que tem sido tratado, com a máxima transparência, nos Congressos Nacionais dos Auditores de Controle Externo (CONACON) promovidos pela ANTC, nos dois últimos anos, merecendo destaque as seguintes diretrizes da **Declaração de Brasília**³ aprovada pela Assembleia Geral realizada no I CONACON:

“3. A necessidade de promover a boa gestão pública, prevenir e reprimir a corrupção não dispensa os Auditores de Controle Externo do Brasil - no Órgão de Instrução - e os Membros do Órgão de Julgamento dos Tribunais de Contas do dever de respeitar, rigorosamente, os direitos e garantias dos agentes dos órgãos e entidades jurisdicionados.

4. O processo de controle externo brasileiro deve observar e fazer respeitar as garantias processuais que os artigos 73 e 96, inciso I, alínea ‘a’ da Constituição da República asseguram aos jurisdicionados dos 34 Tribunais de Contas do Brasil, o

2 <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=326082>

3 https://www.antebrasil.org.br/index.php?secao=noticias&visualizar_noticia=619



Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo
dos Tribunais de Contas do Brasil

que pressupõe a realização de auditorias, inspeções e demais procedimentos de fiscalização por agentes legalmente competentes, cuja **titularidade das atribuições finalísticas** no Órgão de Instrução deve ser privativa dos Auditores de Controle Externo concursados especificamente para tanto, sem prejuízo do auxílio e apoio dos servidores concursados para tal finalidade.

7. São repudiáveis os atos administrativos e legislativos que afrontem a regra constitucional do concurso público específico e os desvios de função no Órgão de Instrução dos Tribunais de Contas que atentem contra o devido processo legal na esfera de controle externo e a dignidade dos Auditores de Controle Externo do Brasil, assim como quaisquer iniciativas no sentido de alterar a legislação que regulamenta os acordos de leniência para impedir ou reduzir a atuação independente dos Tribunais de Contas do Brasil e do Ministério Público.”

Agradecemos, antecipadamente, a atenção de Vossa Excelência e de toda a Diretoria da ATRICON ao tema apresentado. Aproveitamos a oportunidade para informar – e, desde já, convidar toda a Diretoria dessa Associação Nacional - que a ANTC realizará o III CONACON, no período de **12 a 14 de novembro**, no auditório do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, sendo Vossa Excelência convidado de honra para compor a Mesa na Cerimônia de Abertura, assim como participar dos debates sobre temas relevantes para o controle externo brasileiro, cuja programação será apresentada em breve.

Cordialmente,

LUCIENI PEREIRA

Auditara Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União
Presidente da AUD-TCU
Diretora de Controle Externo da ANTC

ISMAR VIANA

Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe
Diretor Jurídico da ANTC

FRANCISCO JOSÉ GOMINHO ROSA

Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
Presidente da ANTC