



Ministério Público de Contas
do Distrito Federal

Relatório Executivo

Período

junho de 2015- junho de 2019

Não somente prestar contas da gestão da Procuradoria-Geral de Contas do Distrito Federal, informando os resultados obtidos, mas, ainda, trazer à discussão a necessária reflexão sobre o atual modelo do Controle Externo no país.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Missão

- Promover a defesa da lei e a guarda da sua observância em matérias sujeitas ao controle externo, no DF.

Visão

- Ser uma instituição reconhecida e capaz de promover efetivamente o controle externo da Administração pública no DF

Valores

- Defesa da legalidade e dos princípios constitucionais da Administração Pública;
- Honestidade;
- Transparência;
- Respeito às pessoas e às instituições;
- Autonomia e Independência.

COMPOSIÇÃO

- PROCURADORA-GERAL
CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA
- CORREGEDOR
DEMÓSTENES TRÊS DE ALBUQUERQUE
- OUVIDOR
MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA

SOBRE ESTE RELATÓRIO

Visando prestar contas da gestão da Procuradoria-Geral de Contas do DF (PGC/DF), no quadriênio – junho 2015 a junho 2019, o presente Relatório traz as informações mais relevantes sobre a atuação do Ministério Público de Contas do DF (MPC/DF), no período.

O leitor poderá conferir e avaliar o que fez a instituição nesses quatro anos; os resultados obtidos, e, também, todas as dificuldades enfrentadas no caminho, porque entendemos que não há melhor maneira de comunicar do que sendo sincero.

É, portanto, assim, na forma de um diálogo aberto e franco, que a PGC/DF irá expor o muito que foi feito e o muito mais que poderia ter sido feito, caso estivesse em vigor um novo modelo de controle externo, que pudesse contar, ainda, com um MPC plenamente autônomo.

Faz-se, inicialmente, uma breve apresentação da Instituição do MPC DF, sua produtividade, seus principais projetos e ações, assim como a atuação da PGC/DF, internamente, no ambiente do MPC/DF, bem assim perante o Tribunal de Contas do DF (TCDF), avançando por focar a atuação desenvolvida no ambiente externo, principalmente, quando do exercício da Presidência no Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Contas (CNPGC), sem afastamento, e, ainda, na defesa institucional do MP de Contas do DF.

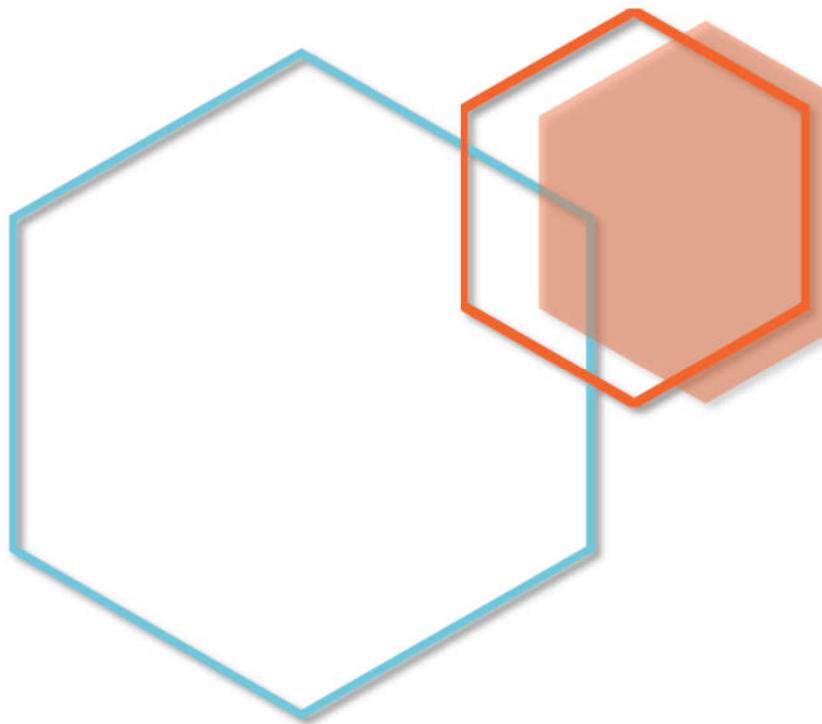
Ao final, a PGC DF deixa a sua mensagem, que é, antes de tudo, um convite ao pensamento crítico a respeito de tudo o que o leitor vivenciou ao ler essas páginas, na certeza de que dias melhores virão, mas que estão a depender da coragem e da capacidade de reação de todos aqueles que acreditam, verdadeiramente, no controle externo, para além da retórica, o que é diretamente proporcional ao amor e ao desejo de contribuir para a convivência em um país melhor e justo, socialmente, para todos.

O CENÁRIO DIFÍCIL

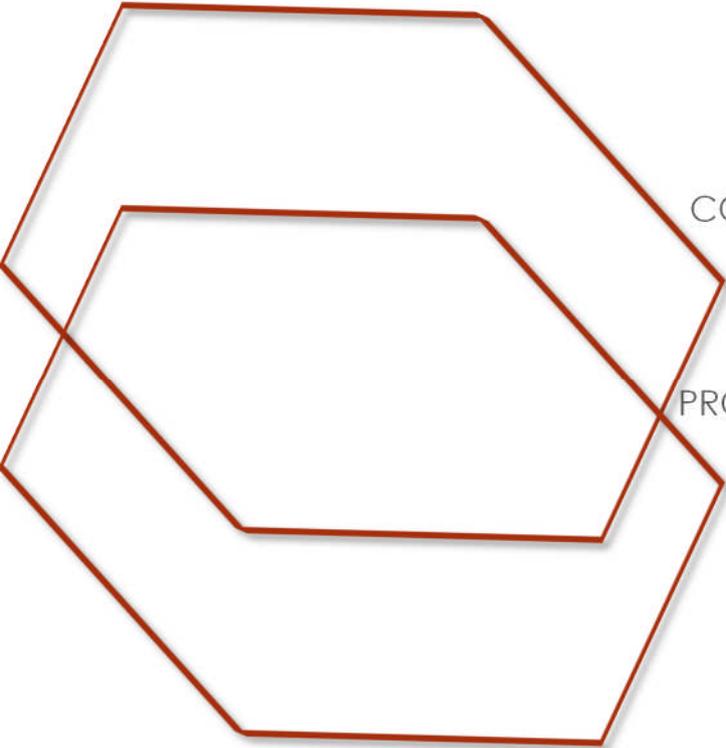
A falta de autonomia orçamentária e financeira, não conferida ao MPC brasileiro, é, hoje, sem dúvida, o maior empecilho para que melhores resultados possam ser fornecidos à sociedade, assim como o é o atual modelo de controle externo, o que dificulta o cumprimento real da missão constitucional atribuída aos membros do MPC e aos próprios Tribunais de Contas (TCs).



“O correr da vida embrulha tudo. A vida é assim: esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem”
(Guimarães Rosa).



AGRADECIMENTOS



A DEUS, PRINCIPALMENTE, FAMILIARES, AMIGOS, SERVIDORES DA PGC/DF, AO MPC/DF, MPDFT, MPT, MPF, MPM, MP DE CONTAS BRASILEIRO, CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DE CONTAS, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, PELA PARCERIA EM PROL DA CAUSA PÚBLICA, E A ENTIDADES DA SOCIEDADE CIVIL, IMPRENSA E AOS CIDADÃOS, EM GERAL, OS QUAIS, PROVOCANDO O MPC/DF, TORNARAM POSSÍVEL A NOSSA ATUAÇÃO.



ROTEIRO

1 – O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DF (MPC/DF)

1.1 - PROCURADORES E SERVIDORES

1.2 - CONCURSO PÚBLICO PARA MEMBROS

1.3 - PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO DO TCDF

2 – MPC/DF EM NÚMEROS: REPRESENTAÇÕES, PARECERES E PROCEDIMENTOS INTERNOS

3 - ATUAÇÃO DA PGC/DF

3.1 - NO AMBIENTE GERENCIAL DO MPC DF

3.1.1- ELABORAÇÃO DE PLANO ESTRATÉGICO e ANÁLISE DE RISCOS

3.1.2 - A APLICAÇÃO DO CÓDIGO DE DEFESA DO USUÁRIO DO SERVIÇO PÚBLICO NO MPC/DF: CARTA DE SERVIÇOS e AVALIAÇÃO PERMANENTE

3.1.3 - CRIAÇÃO DA IDENTIDADE VISUAL DO MPC/DF: MARCA, SITE E REDES SOCIAIS

3.1.4 - CRIAÇÃO DO NÚCLEO DE INTELIGÊNCIA DO MPC/DF

3.1.5 - CELEBRAÇÃO DE TERMOS E PARCERIAS: ATUAÇÃO ESTRATÉGICA

3.2 - NO AMBIENTE DO TCDF

3.2.1- DISCUSSÃO ACERCA DO SOBRESTAMENTO DE PROCESSOS

3.2.2 - MOROSIDADE E INEFICIÊNCIA DO ATUAL MODELO DE TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS E COBRANÇAS EXECUTIVAS

3.2.3 - TRANSPARÊNCIA

3.2.4 - LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

3.2.5 - MUDANÇA DO LAYOUT DA PÁGINA DO TCDF

3.2.6 - VANTAGENS REMUNERATÓRIAS/INDENIZATÓRIAS

3.2.7 - USO DE VEÍCULOS OFICIAIS

3.3 – DEFESA, EM JUÍZO, DAS PRERROGATIVAS INSTITUCIONAIS

3.3.1 - MS Nº. 0714232-77.2018.8.07.0000



3.3.2 - MS Nº. 0710650-35.2019.8.07.0000

4 - ATUAÇÃO DA PGC/DF NO CNPGC

4.1 - REGISTRO DOS ESTATUTOS

4.2 - ENUNCIADOS

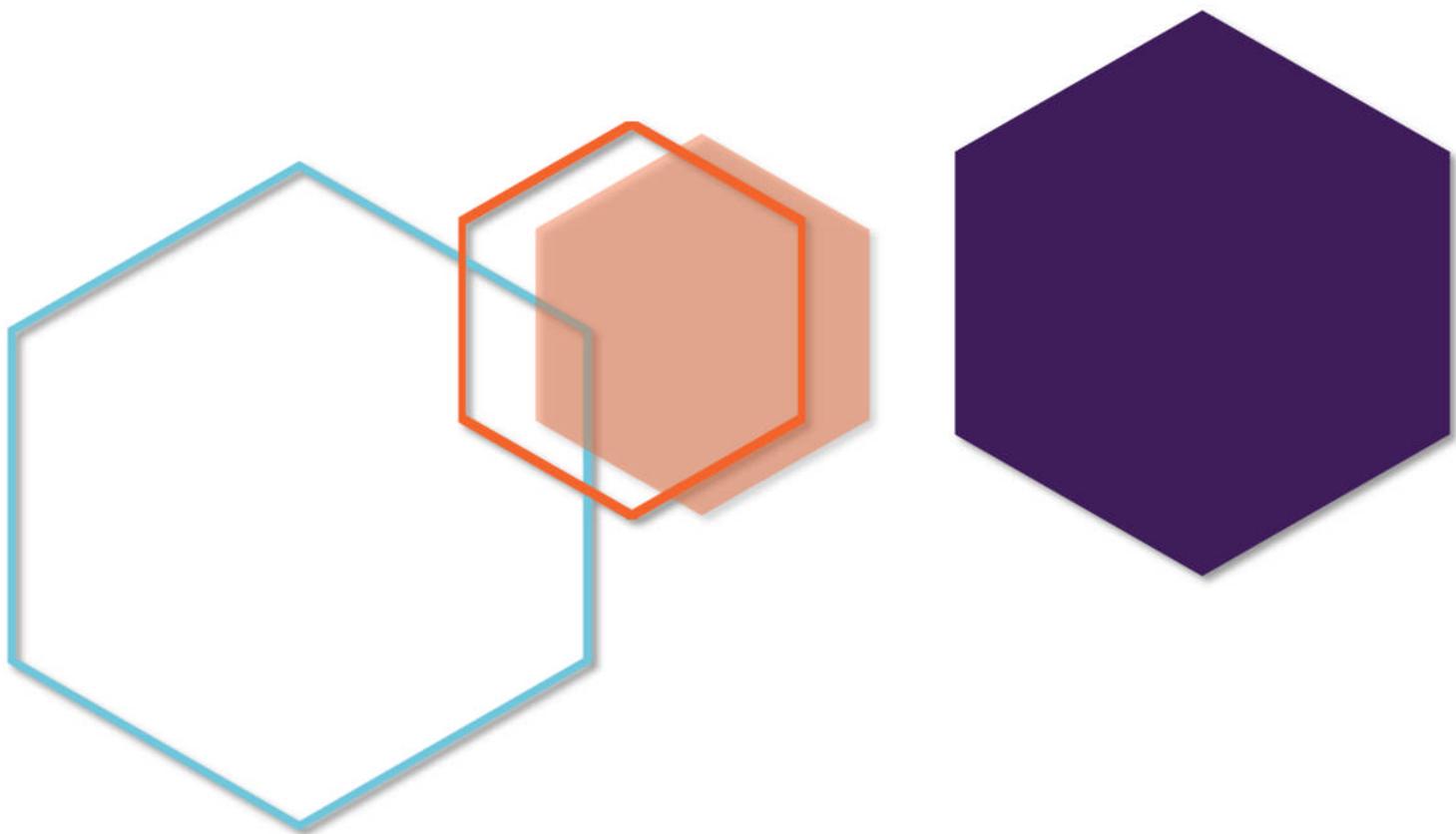
4.3 - ELABORAÇÃO DE RELATÓRIOS

4.3.1 - RELATÓRIO NACIONAL "CONHECENDO O MPC"

4.3.2 - RELATÓRIO NACIONAL SOBRE O ENFRENTAMENTO À CRISE DO SISTEMA PRISIONAL

4.3.3 - IGUALDADE DE GÊNERO NO MPC BRASILEIRO

5 – MENSAGEM FINAL DA ADMINISTRAÇÃO



1- O Ministério Público de Contas do DF (MPC/DF)

Em primeiro lugar, é preciso historiar que o Ministério Público de Contas Brasileiro é uma instituição secular. Criada em 1892, por meio do Decreto 1166, que instituiu o Tribunal de Contas da União (TCU), com ele não se confunde.

No Distrito Federal, teve sua origem na Lei 3751/60. Atualmente, está previsto na Constituição Federal, artigo 130¹, e, no DF, em sua Lei Orgânica (LODF²).

Em 1993, o MPC/DF encaminhou Anteprojeto de Lei à CLDF, para a votação de seu estatuto, o que não ocorreu até o presente momento, de modo que não há uma Lei Orgânica do MPC/DF. Sua regulamentação, assim, ocorre, basicamente, por meio de Atos Internos, todos eles, divulgados na página do MPC/DF ou Portarias; na Lei Orgânica do TCDF, LC 01/93, e no Regimento Interno do TCDF.

Essa situação é pano de fundo para outra, da mais alta gravidade, que é a falta de autonomia financeira do MPC brasileiro, que fica dependente, nesse quesito, do próprio TC, onde atua e fiscaliza. Para ter direito, por exemplo, a um simples material de papelaria³; ao acesso a um sistema informatizado⁴, etc., o MPC depende do deferimento de seus pleitos pelas Cortes de Contas. No DF, não é diferente.

Diante desse quadro, não é incomum que o MPC funcione sem reais condições de trabalho.

¹ Artigo 130 Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura

² Art. 85. Funcionará junto ao Tribunal de Contas o Ministério Público, regido pelos princípios institucionais da unidade, indivisibilidade e independência funcional, com as atribuições de guarda da lei e fiscal de sua execução (...)

Das Disposições Transitórias

Art. 8º O preenchimento das vagas de Conselheiro do Tribunal de Contas do Distrito Federal e de Procurador-Geral do Ministério Público junto ao mesmo Tribunal, obedecerá ao seguinte: (...) II – O Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas será indicado, em lista tríplice, pelos integrantes da carreira, e nomeado pelo Chefe do Poder Executivo, para mandato de dois anos, permitida uma recondução. Parágrafo Único. Lei complementar, a ser proposta no prazo de sessenta dias da promulgação desta Lei Orgânica, por iniciativa do Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, estabelecerá a organização, as atribuições e o estatuto da instituição e disporá sobre a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, de provimento por concurso público de provas e títulos.

³ Por exemplo, Ofício 996/18-MPC/DF, cujo material, como pastas, envelopes e outros, totalizaram em torno de, apenas, R\$ 10 mil reais, e apesar de parecer jurídico favorável, foi suspenso o procedimento de seleção publicado, para melhoria das especificações.

⁴ O MPC/DF está sem acesso ao sistema de inteligência, há alguns dias. Ofício no. 438/19 da PGC/DF comunicou o fato à Presidência. O MPC/DF não tem conseguido, assim, realizar pesquisas essenciais, como de vínculos, por exemplo.



Reforce-se, então, que a falta de autonomia orçamentária e financeira retira do MPC DF a capacidade de se autogerir e o coloca suscetível a riscos, incompatíveis com a sua elevada missão de guarda da lei e fiscalização de sua real observância.

Essa questão é palco de discussão no STF, que já ressaltou:

*“Está assente na jurisprudência deste STF que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas **possui fisionomia institucional própria**” (STF, **MS 27.339**, rel. min. **Menezes Direito**).*

*“O art. 73, § 2º, I, da CF prevê a existência de um Ministério Público junto ao TCU, estendendo, no art. 130 da mesma Carta, aos membros daquele órgão os direitos, vedações e a forma de investidura atinentes ao Parquet comum (...). Trata-se de modelo jurídico heterônomo estabelecido pela própria Carta Federal que possui estrutura própria de maneira **a assegurar a mais ampla autonomia a seus integrantes**” (STF, **ADI 328**, rel. min. **Ricardo Lewandowski**)*

*“pertencendo, individualmente, a seus membros, essa prerrogativa, nela compreendida a **plena independência de atuação** perante os poderes do Estado, a começar pela Corte junto à qual oficiam” (STF, ADI 160, rel. Min. Octavio Gallotti).*

Na quadra atual, o MPC brasileiro pretende demonstrar que a independência funcional de seus membros sem autonomia institucional equivale a exigir os fins, sem conceder os meios, para a realização de suas missões, e que, desse modo, o principal prejudicado é o cidadão.

Por isso, o MPC brasileiro anseia por uma resposta jurisprudencial definitiva a respeito de que conformação o MP que atua junto aos TCs deverá possuir para enfrentar a fiscalização das contas públicas no ambiente do controle externo pátrio.

Vale remarcar que os Tribunais de Contas, em nosso país, funcionam com membros vitalícios, cuja composição obedece à proporção de 4 para 3⁵, em sistema de jurisdição única, isto é, as decisões que proferem são passíveis de recursos, mas sem instância revisora externa, o que equivale a dizer que o próprio órgão que proferiu a decisão é o responsável por analisar eventual contestação a

⁵ 4 membros são indicados pelo Poder Legislativo; 3 outros, pelo Chefe do Executivo, sendo que destes 1 é de indicação livre, e, apenas, 2 outros provêm das carreiras técnicas de Conselheiro Substituto e membro do MPC.



ela. Além disso, não há submissão a um controle externo, como ao Conselho Nacional de Justiça.

Nesse ambiente, é salutar que participe, da fiscalização, que é empreendida pelas referidas Cortes, uma instituição ministerial plenamente independente, com condições materiais e institucionais de fazer face à demanda que dela se exige.

Não é, contudo, o que se tem no momento.

1.1 - PROCURADORES E SERVIDORES

O Ministério Público de Contas do DF possui apenas 04 (quatro) Procuradores, o que é resultado direto da sua falta de autonomia.

Referidos Procuradores titularizam as 4 (quatro) procuradorias⁶ existentes, sendo que uma delas, a 1ª Procuradoria, está vaga, em virtude de aposentadoria de sua titular.

Todas as Procuradorias devem, portanto, ser titularizadas por Procuradores concursados.

Acrescente-se, ainda, o que se verá em capítulo próprio, que, dentre os 04 (quatro) Procuradores, um deles atua, também, como Procurador-Geral de Contas, acumulando a chefia da Instituição com todos os encargos da Procuradoria que titulariza.

Além dos membros, no MPC/DF, há previsão total para 38 servidores, sendo 8 (oito) para 03 gabinetes de Procurador⁷ e 14 (quatorze), para a PGC/DF, os quais se somam aos 593 servidores em atividade no Tribunal de Contas do DF (TCDF)⁸, quantidade que inclui 19 servidores em cada gabinete de Conselheiros.

⁶ Primeira Procuradoria Titular: Vaga; Segunda Procuradoria Titular: Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira e também a atual PGC/DF. Data da posse: 20/06/1988; Terceira Procuradoria Titular: Demóstenes Tres Albuquerque. Data da posse: 16/07/2003 e Quarta Procuradoria Titular: Marcos Felipe Pinheiro Lima. Data da posse: 12/09/2013.

⁷ No MPC/DF, 31 servidores possuem vínculo com o serviço e 6 ocupam cargos comissionados – dentre esses, 2 são servidores públicos concursados aposentados.

⁸ Excluídos 07 conselheiros e 03 Procuradores do MPC/DF (Processo 11744/19-e - edoc. 4CFC569A-e).

1.2 - CONCURSO PÚBLICO PARA MEMBROS

Como visto, a 1ª Procuradoria se encontra vaga, desde 08/09/17, data da aposentadoria da Procuradora Márcia Farias.

O MPC/DF requereu, em 11/10/17 (Ofício 836/17-MPC/PG), ao TCDF, a realização de Concurso Público, que, até o momento, não foi realizado.

Em 27/03/19, a Presidência do TCDF exarou despacho autorizando a abertura dos procedimentos administrativos, com vistas à realização do concurso público, nos moldes propostos.

O Processo Administrativo no 23837/2018 cuida dos preparativos para a realização da seleção, e, no MPC DF, foi autuado o Procedimento Interno no 99/2018, para o acompanhamento desses atos.

Além disso, o MPC DF, por entender que quadro tão diminuto milita contra o interesse público, expediu o Ofício nº 529/16 à Presidência do TCDF, solicitando a criação de tão somente mais uma vaga, de modo a que o MPC/DF passasse a contar, não com 04 (quatro) Procuradores, mas, com 05 (cinco).

A proposta é consentânea com o entendimento do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Contas (CNPGC), que expediu o seguinte Enunciado:

Enunciado 08. O Ministério Público de Contas deve ser composto, **no mínimo, por 7 (sete) Procuradores**, aplicando-se a paridade com o número de relatores de autos de processo no respectivo Tribunal de Contas.⁹

Lamentavelmente, contudo, o TCDF indeferiu o pedido do MPC/DF, considerando inviável a criação da 5ª vaga (Decisão 23/19).

Hoje, o MPC/DF atua com apenas 02 Procuradores e 01 Procurador-Geral.

A situação, que já era crítica, tornou-se insustentável.

A falta de Procuradores do MPC/DF não prejudica, apenas, a Instituição, mas afeta, primordialmente, a sociedade.

⁹ <https://www.cnpqc.org.br/?p=700>

1.3 - PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO DO TCDF

Com 03 Procuradores e previsão para 38 servidores, o MPC/DF utiliza, com mão de obra, em torno de 5% do orçamento do TCDF.

2 - MPC/DF EM NÚMEROS: REPRESENTAÇÕES, PARECERES E PROCEDIMENTOS INTERNOS

Já foi visto aqui que o MPC/DF atua como fiscal da lei, nas matérias sujeitas à apreciação do TCDF.

Não existem, todavia, Procuradorias especializadas no MPC/DF. No entanto, a partir do Art. 1º do Ato Interno/MPC Nº 02/2015 de 2015, “Cada Procuradoria ficará vinculada, extraprocessualmente, a determinadas jurisdições, de acordo com o Anexo I deste Ato Interno”¹⁰.

Isso equivale a dizer que, além dos processos enviados pelo TCDF, para que o MPC/DF emita seus pareceres (hipótese em que a distribuição em regra é aleatória, por sorteio, salvo vinculação), cada Procuradoria (**um só Procurador**) passou a ser responsável por toda a demanda externa enviada ao MPC/DF, relacionada com órgãos ou entidades a elas vinculadas.

Aconselha-se a leitura do Ato acima ou da nossa Carta de Serviços, para se ter uma ideia da magnitude dessa atividade, sem que, passo seguinte, se questione como é possível o atingimento dessas finalidades, com quadro tão pequeno. Por exemplo, a 1ª Procuradoria é responsável por toda a demanda externa, na área de Transporte e Mobilidade; um só Procurador, na 2ª Procuradoria, é responsável pela demanda na saúde; a 3ª Procuradoria é responsável por Obras e a 4ª Procuradoria, pela educação, repita-se, além de outros órgãos.

Não fosse isso bastante, a atuação do MPC/DF não se resume apenas a essas atividades.

O MPC/DF:

- Participa de todas as sessões plenárias realizadas no TCDF;

¹⁰ <https://mpc.tc.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/07/ATO-INTERNO-02-DE-28-08-2015.pdf>



- Oferece Representações;
- Recebe denúncias, informações, etc.
- Possui legitimidade recursal;
- Oferta Recomendações, celebra TACs
- Atua em parceria.

O MPC/DF pode agir também por iniciativa própria ou mediante provocação (por meio de sua Ouvidoria) dos cidadãos, sindicatos, agentes públicos e etc, ou por demandas diretas, que chegam para cada Procuradoria (email, telefone, contato pessoal, etc), quando são levados ao conhecimento de seus titulares informações e/ou documentos, relacionados com matérias sob a fiscalização do TCDF. Nessas condições, normalmente, é atuado um Procedimento Interno, requisitadas informações, analisadas e, posteriormente, se for o caso, ofertada uma Representação ao TCDF.

Vejamos, a seguir, as estatísticas nos últimos 04 anos, isto é, a partir de 11 de junho de 2015 a 2019¹¹, valendo lembrar que a PGC/DF acumula a chefia da Instituição com todas as atividades da 2ª Procuradoria:

1. Quantidade de Representações por Procuradoria

PROCURADORIAS	11/06/2015	2016	2017	2018	06/06/2019
1ª PROC	8	4	5	7	4
2ª PROC	13	36	51	40	27
3ª PROC	16	22	16	19	12
4ª PROC	12	22	11	18	8
TOTAL GERAL 351					

2. Quantidade de Pareceres por Procuradoria

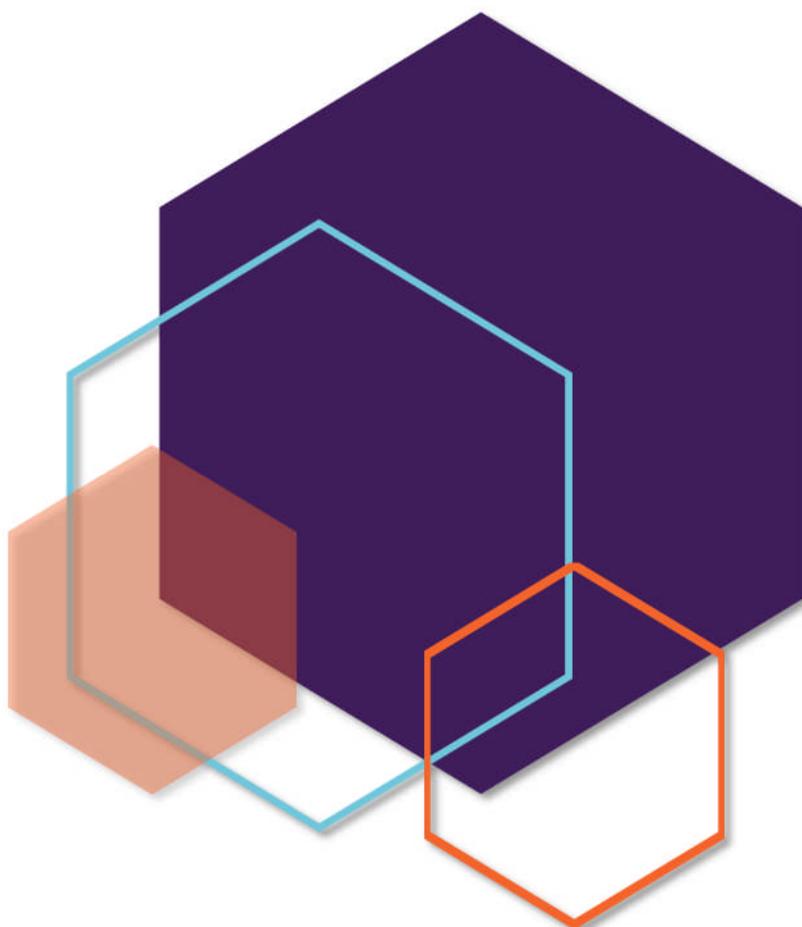
PROCURADORIAS	11/06/2015	2016	2017	2018	06/06/2019
GPMF	624	1130	824		
1ª PROC			349	1038	323
2ª PROC	727	1155	1121	1054	392
3ª PROC	697	1138	1111	1043	328
4ª PROC	636	1167	1087	1035	340
TOTAL GERAL 17319					

¹¹ Esses dados foram fechados em 06/06/19, portanto, até 12/06/19, último dia das funções da atual PGC/DF, irão alterar-se para mais.

3. Quantidade de Procedimentos Internos por Procuradoria

PROCURADORIAS	11/06/2015	2016	2017	2018	06/06/2019
CORREG – MPC	-	-	1	-	-
GPG	-	-	1	7	2
GPMF	15	12	9		
1ª PROC	-	-	2	28	11
2ª PROC	13	56	61	58	49
3ª PROC	17	26	23	30	12
4ª PROC	20	31	29	36	20
TOTAL GERAL 569					

Nessas estatísticas, não se encontram, ainda, as inúmeras reuniões e atendimentos que fazem os Procuradores do MPC/DF, diuturnamente, etc.



3 - Atuação do PGC/DF

O MPC/DF é chefiado, como antes já dito, por um Procurador-Geral de Contas, cujo titular exerce mandato de dois anos, sendo possível apenas uma recondução, após nomeação pelo Governador, que deve escolher um nome, em lista tríplice, elaborada pelos integrantes da Carreira.

O PGC/DF representa o MPC/DF; exerce funções administrativas; atua no controle das contas de Governo e acumula essas funções com o exercício da Procuradoria na qual exerce sua titularidade.

Até o dia 12/06/19, o cargo de PGC/DF foi exercido pela Procuradora Cláudia Fernanda, titular da 2ª Procuradoria. Na ocorrência de afastamentos legais (ATO INTERNO PG/MP 03 DE 2008), os Procuradores em atividade podem acumular as funções de sua Procuradoria com o exercício em substituição da Procuradoria vaga temporariamente. A acumulação, todavia, só pode ocorrer em relação a uma outra Procuradoria, não podendo haver substituição em duas ou mais, por exemplo.

No dia 15/5/19, o Ministério Público de Contas do Distrito Federal-MPC/DF enviou o Ofício nº 333/2019-MPCPG ao Governador, indicando o nome do próximo Procurador-Geral, a saber: Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima, que muito dignificará o MPC DF. Sua nomeação ocorreu no dia 10/06/19, e sua posse ocorrerá no dia 13/06/19.

3.1- NO AMBIENTE GERENCIAL DO MPC/DF

São destacadas, a seguir, as principais atuações no período, adotadas com foco na gestão do MPC/DF.

3.1.1- ELABORAÇÃO DE PLANO ESTRATÉGICO e ANÁLISE DE RISCOS

O tema em epígrafe é tão relevante que o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Contas preconizou, no Enunciado 15, a instituição de Planos de Atuação/Estratégicos como instrumentos de planejamento das atividades do MP de Contas Brasileiro, incentivando não só a sua confecção, como o seu monitoramento e execução.

De registrar que o MPC/DF já havia elaborado o seu 1º Planejamento Estratégico em 2006, tendo, juntamente com ele, apresentado sensível melhoria para as atividades do controle e da fiscalização, à época de sua edição.



Passados mais de dez anos, sentiu-se a necessidade de refletir sobre o momento de caos orçamentário e financeiro evidenciado no DF, alavancado em 2014, ano eleitoral.

Nesse quadro, a PGC/DF lançou mão de Planejamento Estratégico para 2018, propondo diretrizes e bases para uma atuação planejada e concertada, notadamente, na fiscalização de atos ou despesas, com potencial repercussão em matéria eleitoral.

Ressalte-se que Plano de Gestão Estratégica do MPC Brasileiro incluiu a seguinte ação:

“Apoiar o MP Eleitoral na sua missão, fiscalização, confecção e envio da lista de inelegíveis, elaborada pelos TCs”.

Corroborando essa premissa, o CNPGC assinou com a PGR/MP Eleitoral Termo de Cooperação.

Tomando por base esses exemplos, a PGC/DF atuou de forma intensa nessa matéria, enviando ao Ministério Público Eleitoral e ao TCDF completo mapeamento em relação a processos em trâmite na Corte, que envolviam candidatos à eleição. Isso levou à análise de centena de processos e à confecção de outros tantos ofícios aos relatores, e memorandos, aos Procuradores, dando-lhes a conhecer os referidos estágios: muitos processos foram movimentados a partir dessa atuação. Além disso, considerando as condutas vedadas pela legislação e o cálculo a respeito da média de gastos com publicidade, a PGC/DF questionou a metodologia adotada (Representação 20/18).

A PGC/DF, por outro lado, propôs-se em seu Plano adotar outras prioridades, como: valorização de vínculos, com vistas à melhoria das ações de controle, atuando sinergicamente, inclusive com a sociedade; melhoria da estrutura de pessoal e aumento de mais 01 vaga para o quadro de Procuradores, mediante provimento por concurso público; criação de estrutura de informação/inteligência e divulgação, mediante quantificação, dos benefícios da atuação do MPC/DF.

Como resultado, houve o cumprimento do referido Planejamento Estratégico, no que dependeu do esforço da PGC/DF.

Na sequência, a PGC/DF resolveu empreender estudos a respeito da análise de riscos do MPC/DF, com o objetivo de identificar, monitorar e administrar eventos que possam representar vulnerabilidade.

Trata-se, apenas, de um embrião do que pode vir a ser, no futuro, a Gestão de Riscos do MPC/DF, que deve estar unida ao objetivo estratégico da Instituição,



visando, de forma sistêmica, aprimorar as funções do MPC/DF, em cotejo com os riscos, planejamento, monitoramento e avaliação dos resultados.

O período definido, para análise de risco, foi de 2014 a 2018, contendo os seguintes itens:

I – Quadro normativo; II – Pessoal – Custo e Benefício; III – Quantidade de Processos, Procedimentos Internos (PIs) e Representações; IV – Imagem do MPC/DF; V- Núcleo de Informações Estratégicas; VI- Compliance; V- Conclusão.

Foram, de fundamental importância, as informações colhidas pelo MPC/DF junto ao TCDF, ao esclarecer que o total de novos processos autuados, na Corte, nos últimos 05 anos, foi de 14671 processos.

Nesse mesmo período, com quadro de 04 Procuradores e 38 servidores, o MPC/DF proferiu 22.218 pareceres; autuou 610 PIs e ofereceu 478 Representações.

O TCDF, também, informou a quantidade de processos arquivados no período da pesquisa: 23.310.

Em acréscimo, o MPC/DF solicitou informações acerca do estoque de processos do TCDF, que não conta com lista nos termos do artigo 12 do CPC¹².

Em resposta, indicou-se que a informação requerida poderia ser acessada pelo sistema e-TCDF, apresentando rotina para gerar arquivo em formato Excel com retorno dos dados conforme pesquisa os quais iniciaram com a informação de todos os processos cadastrados do TCDF, isto é, 157.921. Após definição de metodologia de tratamento desses dados, chegou-se ao seguinte resultado e, também, às seguintes conclusões:

- dos **14.629** processos de controle externo, a princípio, podendo figurar em estoque, **1.583** não estão expostos em planilha, restando, para fins de demonstração **13.036** processos¹³ de controle externo;
- o quantitativo de processos com a classificação a distribuir apresentou o maior percentual entre as demais (62,28%); e
- chama a atenção a quantidade de processos em trâmite com datas tão distantes, anos de 1969 a 1989, mas que, após refinamento, descobre-se que pode tratar-se de processos já baixados (a exemplo

¹² Art. 12. Os juízes e os tribunais atenderão, preferencialmente, à ordem cronológica de conclusão para proferir sentença ou acórdão.

§ 1º A lista de processos aptos a julgamento deverá estar permanentemente à disposição para consulta pública em cartório e na rede mundial de computadores.

¹³ Numeração com variação, sem influência relevante na conclusão da pesquisa.

do **Processo nº 1.165/1969** – Julgamento definitivo em 2010, Decisão nº 6085/10).

Em razão disso, o MPC/DF expediu Ofício à Presidência do TCDF, sugerindo melhorias.

Outra importante consequência da análise de riscos foi a conclusão de estudo (iniciado na gestão do ex Procurador-Geral, Demóstenes Albuquerque), enfocando os exercícios de 2007 até 2018. Por meio dele, nota-se que, no período, o TCDF julgou irregulares as contas em, apenas, 4,90% dos casos.

São, como se vê, estudos relevantes, com vistas ao aprimoramento organizacional da Instituição, em um projeto, mais amplo, que deve perguntar e responder:

Que MPC queremos para o futuro?

3.1.2 - A APLICAÇÃO DO CÓDIGO DE DEFESA DO USUÁRIO DO SERVIÇO PÚBLICO NO MPC/DF: CARTA DE SERVIÇOS e AVALIAÇÃO PERMANENTE

Trata-se, por igual, de tema da mais alta relevância, envolvendo o cumprimento da Lei 13460/17, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública.

A partir da sua vigência, o MP de Contas do DF provou que basta boa vontade para cumprir a lei.

Diante de norma tão alvissareira, a PGC/DF adotou as seguintes estratégias:

- determinou que o Relatório Anual de Atividades do MPC/DF fosse publicado em sua página;
- todos os servidores lotados na PGC tomaram ciência da norma, comprometendo-se a desempenhar suas funções com foco em seus princípios;
- foi elaborada, de forma doméstica, sem contratação de consultoria, Carta de Serviços, divulgada em sua página; e
- foi ofertada a Representação no 33/18, Processo 32801/18¹⁴, cujo objetivo pretendia suscitar a instauração de processo de fiscalização a respeito do cumprimento da norma em discussão, no complexo

¹⁴ O TCDF não conheceu a Representação ministerial (**Decisão nº 5398/18**).



administrativo distrital (administração direta e indireta) e Poder Legislativo, inclusive o TCDF, órgão que o auxilia, na atividade do controle externo.

De registrar, por justiça, que o MPC/DF baseou-se em Nota Técnica da ATRICON, Associação dos Conselheiros dos TCs, que preconizou a atuação do controle externo seja por meio da adequação dos próprios Tribunais de Contas às exigências do Código de Defesa do Usuário da Administração Pública; seja por meio de atividades de fiscalização e auditorias, dirigidas aos órgãos e entidades do governo, bem como suas Ouvidorias.

A PGC/DF, ainda, disponibilizou inédita ferramenta na página do MPC/DF para uso do cidadão, na avaliação contínua da atividade do MPC/DF, que poderá, também, sugerir melhorias.

Na mesma toada, a Ouvidoria passou a publicar importante Relatório, divulgando toda a sua atuação, ao tempo em que os interessados, após conclusão dos Pls autuados, passaram a ser informados sobre as iniciativas adotadas, a partir da provocação feita.

3.1.3 - CRIAÇÃO DA IDENTIDADE VISUAL DO MPC/DF: MARCA, SITE E REDES SOCIAIS

O presente item tem a ver com a imagem do MPC/DF, quando foi trabalhada a nova “marca” e a sua identidade institucional, inclusive constando na divulgação do trabalho realizado.

Saliente-se que, ainda que modestamente, por não dispor de autonomia orçamentária e financeira, o MPC/DF tem adotado iniciativas, que se revestiram em resultados palpáveis:

- foi remodelada a sala de reuniões, com “backdrop” e mobiliário compatível;
- admitiu-se profissional e estagiário em comunicação;
- passaram a ser elaboradas matérias com assessoria especializada, além de ser criada e alimentada mídia social do MPC/DF, com a criação e implantação de “facebook” institucional;
- foi realizado o evento “Conversando com o MP de Contas do DF”, quando veículos e assessores de comunicação foram convidados para virem ao MP de Contas do DF e participarem de um café da manhã. Por meio desses encontros, comunicou-se, no essencial, a missão institucional do MP de Contas local;



- o MPC/DF fez realizar por dois exercícios contínuos evento solidário (Natal), aproximando-se de setores da sociedade, com destacada trajetória social e humanitária e
- remodelou-se, totalmente, a página, com feição mais moderna, interativa e amigável.

Essas ocorrências encontraram um MPC/DF, esteticamente, mais bem estruturado, no quesito comunicação, inclusive, mais bem preparado, tecnicamente, com atuação especializada a esse respeito.

Além disso, cumpriu-se mais um Enunciado do CNPGC:

Enunciado 17. É recomendável que o Ministério Público de Contas possua Assessoria de Comunicação Social, a fim de divulgar suas atividades à sociedade, prestando contas de sua atuação.

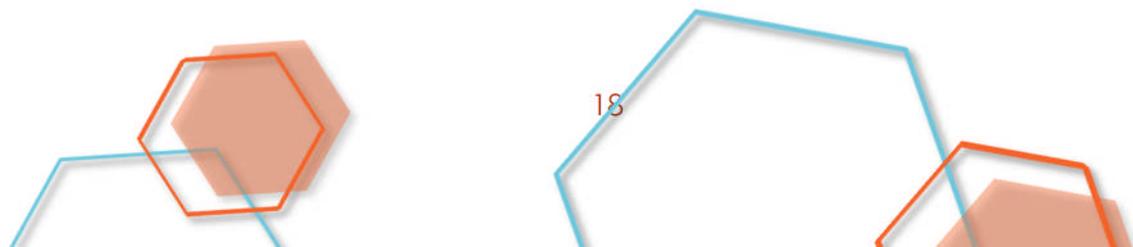
3.1.4 - CRIAÇÃO DO NÚCLEO DE INTELIGÊNCIA DO MPC/DF

Ao longo dos últimos anos, mostrou-se extremamente relevante ao MPC/DF, bem como ao MPC brasileiro, tratar a questão da informação estratégica, não só em autos de processo, mas em seu ambiente institucional.

Por isso, foi criado, sem despesas, por meio do Ato Interno 01/18, o Núcleo de Inteligência e Atuação Estratégica do MPC/DF, à semelhança de experiências exitosas como dos MPCs do Paraná-PR e de Santa Catarina-SC. Atualmente, com 02 integrantes, esses servidores estão sendo capacitados em cursos para esse fim (ABIN).

O Núcleo tem atuado, internamente, fornecendo informações aos membros do MPC/DF, e realizando estudos relevantes, que servem de suporte, também, ao exercício da atividade-fim do MPC/DF.

A partir da aquisição de um BI (*Business Intelligence*) pelo TCDF, os servidores da Procuradoria-Geral de Contas do Distrito Federal passaram a se capacitar para essa estratégia, que tem sido fundamental para que o MPC/DF profira pareceres e representações mais fundamentados e sólidos, no quesito informação.



3.1.5 - CELEBRAÇÃO DE TERMOS E PARCERIAS: ATUAÇÃO ESTRATÉGICA

No período, a PGC/DF celebrou importantes Acordos:

1. Acordo de Cooperação Técnica 70/16 com o Ministério da Transparência, cujo objeto é: "o estabelecimento de termos de cooperação técnica, visando fixar procedimentos e estabelecer formas de colaboração, entre os partícipes, com a finalidade de ampliar as ações de articulação, integração e intercâmbio que contribuam para a maior celeridade e eficiência dos processos que envolvam a proteção e a recomposição do patrimônio público e a defesa da probidade administrativa".

2. Acordo de Cooperação Técnica e Assistência Mútua entre o CNPGC e o Ministério Público Militar, que tem por objeto ampliar a cooperação técnica interinstitucional entre os partícipes, visando estabelecer formas de colaboração, com a finalidade de ampliar as ações de articulação, proteção do patrimônio público, prevenção, combate à corrupção, lavagem de dinheiro e outros crimes relacionados, de forma a aprimorar, desenvolver e dar suporte a métodos de análise de dados, pesquisas e investigações, promovidas pelos partícipes, garantindo assim maior eficácia na repressão de tais práticas ilegais, por meio de atuação conjunta e do intercâmbio de conhecimentos, metodologias, experiências e do compartilhamento e desenvolvimento de tecnologias para o processamento e análise de dados, entre outras ações conjuntas, integração e intercâmbio, com vistas a promover a defesa da probidade administrativa, a proteção do patrimônio público e a transparência na gestão da Administração Pública.

Cite-se, ainda, em destaque, Termo de Cooperação Técnica, celebrado com o MPDFT, em 18/01/16, acordo renovado em 2019, cujas principais cláusulas, a seguir transcritas, serviram de inspiração para vários MPs em todo o país, comprometendo-se ambas as instituições a:



1. buscar estratégias comuns, em parceria, a fim de alcançar o pleno êxito de suas missões, seja perante o Poder Judiciário, seja perante os tribunais de contas ou demais órgãos de controle;
 2. envidar esforços, sempre que possível, para a elaboração de estratégia conjunta de atuação, quando um assunto relacionado à presente colaboração chegar ao conhecimento de um membro pertencente à instituição Parceira;
 3. comunicar, sempre que solicitado, o teor de todas as denúncias e representações que lhes sejam formuladas, relativas ao objeto deste termo, para conhecimento e adoção das medidas porventura cabíveis à espécie;
 4. antes de promover o arquivamento de processo relacionado ao objeto desta cooperação, averiguar se há outro membro de qualquer das Instituições Parceiras atuando no mesmo caso, a fim de evitar que haja prejuízo, em relação a quaisquer medidas de fiscalização, que, porventura, estejam em andamento;
 5. buscar informações junto ao Ministério Público do Trabalho, quando a matéria tiver correlação com a Justiça do Trabalho;
 6. possibilitar a presença dos partícipes, através de representantes devidamente designados, em eventos, grupos de trabalho, comissões mistas e entidades correlatas, que versem sobre as matérias relativas ao objeto desta cooperação;
- (...)
8. prestar informações recíprocas sobre as providências adotadas, quando solicitadas, a respeito das matérias objeto desta cooperação.

No dia 12/06/19, último dia das suas atividades, a PGC/DF celebrou aditamento em Acordo com a Rede de Controle, mais uma iniciativa com vistas a combater a corrupção e a má gestão.

Sem dúvida alguma, nesse quadro de excessiva demanda e de escassez de Procuradores, somente por meio da conjugação de esforços é possível alcançar os objetivos a que está obrigado o MP de Contas do DF.

Desde a década de 90, então, o MPC/DF tem atuado em parceria, contando com agentes públicos altamente compromissados em fazer a diferença.

Registre-se que, em 2015, diante da gravíssima crise financeira e fiscal do DF, logo após a realização do pleito eleitoral, o MPC/DF integrou com o MPDFT e o MPT grupo Força-Tarefa, tendo participado, por exemplo, mediante apoio técnico, do ajuizamento da Ação Civil Pública e de Improbidade, o que impediu a realização de evento esportivo na Capital, em face do quadro de penúria das contas públicas.

O MPC/DF, em face do mesmo grupo, atuou na análise de leis concessivas de benefícios remuneratórios, sem apoio na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse período, o MPC/DF integrou outro importante grupo Força-Tarefa, por meio da 3ª Procuradoria, responsável por acompanhar, detidamente, com as



Instituições acima citadas, a desativação de um dos maiores lixões a céu aberto do país, que era o Lixão da Estrutural.

O mesmo titular da 3ª Procuradoria integral, pelo MPC/DF, a Rede de Controle, que engloba várias instituições, na defesa do patrimônio público.

Por seu turno, na área da saúde, foram incontáveis as parcerias realizadas, que redundaram em várias ações e condenações, ainda que, em um primeiro momento, o resultado perante o controle externo tivesse sido diferente, o que comprova a resiliência e o grau de comprometimento do MPC/DF no cumprimento de sua missão.

Importantíssimas Operações Policiais, levadas a cabo de forma técnica, ética e responsável pelo MPDFT, na área da saúde, contaram com o apoio técnico ou se desenvolveram tomando por base os mesmos fatos denunciados pelo MPC/DF. São elas: Operação Genebra; Delfos; Drácon; Checkout, Conexão Brasília e Contêiner, só para citar algumas.

Na área da educação, a parceria do MPC/DF, com entidades como a Defensoria Pública do DF, foi responsável por incisivas atuações na melhoria da estrutura física das escolas, bem assim, em matéria de acessibilidade.

A esse respeito, inclusive, vale salientar que o MPC/DF, juntamente com a PGDF e o MPT, foi responsável por inédito levantamento, pontuando leis distritais inconstitucionais e outras não regulamentadas, e, assim, provocando o Poder Executivo para a sua atuação.

Nesse tema, o MPC/DF atuou, também, no TCDF. Em 05/04/18, assistiu-se à realização, certamente, da 1ª Sustentação em LIBRAS, em julgamento oficial no DF, Processo no. 11.761/17, que foi objeto da Representação no. 16/17 do MPC/DF. Na ocasião, a sustentação “oral”, todavia, teve que ocorrer, em um primeiro momento, por meio de cartazes, diante da falta de profissional tradutor. A partir desse fato, o TCDF contratou intérprete e proferiu a Decisão no.735/18, autorizando a realização de auditoria, como requerido pelo MPC/DF, com o objetivo de verificar o cumprimento da Lei Distrital nº 4.715/11, que dispõe sobre o uso da Língua Brasileira de Sinais para o atendimento de pessoas portadoras de deficiência auditiva, por parte de órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal e das empresas concessionárias de serviços públicos do Distrito Federal.

Esses são apenas alguns poucos exemplos dos muitos que existiram no período deste Relatório, que caminham para uma atuação estratégica, maximizando esforços, em busca, sempre, de melhores resultados para a sociedade.



Esse modo de atuar, como se vê, foi capaz de encurtar distâncias; economizar tempo precioso; agir sinergicamente, com mais eficiência e celeridade; compartilhar informações, circularizando-as, o que, em uma palavra, quer dizer eficiência.

**Atuação, assim, em rede, e, não, em ilhas,
é atuação em prol da sociedade.**

Conquista como essa, todavia, não foi sem esforço, já que houve situações em que se chegou a questionar se o MPC brasileiro poderia requisitar e oficiar diretamente, sem ter que passar pela aprovação dos TCs, ao que os Tribunais Judiciais pátrios responderam:

“não há que se falar em ilicitude de provas, decorrente da troca de informações entre Ministério Público Federal e Ministério Público de Contas, uma vez que a característica extrajudicial da atuação do Ministério Público de Contas não o desnatura, mas tão somente o identifica como órgão extremamente especializado no cumprimento de seu mister constitucional” (STJ, RHC 35556 / RS - Recurso Ordinário em HC, Min. Felix Fischer).

“Obrigatoriedade no atendimento das requisições do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, necessárias ao desempenho de suas atribuições” (STJ, RMS 22591/RN, 2006/0187901-7, rel. Min. Mauro Campbell Marques).

“Só se faz fiscalização podendo requisitar documentos e isso tem claro amparo constitucional” (TJAL, MS, 0006626-87.2012.8.02.0000, Relator, Desembargador Tutmés Airan de Albuquerque Melo)

3.2 - NO AMBIENTE DO TCDF

Serão vistas a seguir, também, práticas relevantes adotadas pela Procuradoria-Geral de Contas do DF, visando ao cumprimento dos princípios constitucionais da Administração Pública.

3.2.1 - DISCUSSÃO ACERCA DO SOBRESTAMENTO DE PROCESSOS

Nesse cenário, em que o MPC/DF pretendeu privilegiar os princípios da eficiência e celeridade processual, foi oferecida Representação 15/17, mas os próprios autos dela gerados (nº 12199/17) estão à espera de tramitação.

Correlatadamente, o MPDFT fez o encaminhamento ao MPC/DF de relação acerca de processos sobrestados, no TCDF, alguns que aguardam há décadas trânsito em julgado, com cerca de 200 (duzentos) itens, tendo o MPC/DF mapeado, até agora, os 100 (cem) primeiros. Por esse modo, divulgou-se a situação em que vários processos se encontravam já com trânsito em julgado proferido, apesar de continuarem paralisados.

Ao mesmo tempo, o MPDFT obteve êxito em Ação Civil Pública contra um dos sobrestamentos determinados, inclusive em grau de Apelação, o que representa uma grande vitória em defesa da tese proposta pelo *Parquet*.

Sentença favorável foi, assim, proferida:

Verifica-se das referidas decisões que houve determinação de sobrestamento do processo para aguardar o julgamento de ações de improbidade administrativa propostas pelo autor. No entanto, conforme destacou o réu em sua contestação com mais ênfase, há independência entre as instâncias cível, penal e administrativa, portanto, o Tribunal de Contas não se vincula a decisão proferida pelo Poder Judiciário e vice-versa. E rem poderia ser diferente, pois a matéria examinada por ambos é distinta, logo, não se justifica sob o aspecto lógico ou jurídico a suspensão do processo administrativo.

Ao contrário do afirmado pelo réu em sua contestação a pretensão do autor não reside em substituição das atribuições dos Conselheiros do Tribunal de Contas, mas sim o exclusivo exame da legalidade no que se refere ao cumprimento de suas atribuições.

Consoante já mencionado em linhas volvidas o exercício de fiscalização dos contratos celebrados pela Administração Pública é obrigação e não faculdade do Tribunal de Contas, portanto, quando este



profere decisão que afasta ou adia o cumprimento dessa obrigação está descumprindo um dever legal.

Não se trata no caso de conveniência ou oportunidade sobre sobrestamento de processo administrativo, como alegado na contestação, mas sim de omissão de dever legal.

*Em razão da independência das esferas e, considerando, ainda, que o objeto de apuração pelo Tribunal de Contas e objeto das ações de improbidade administrativa são totalmente distintos, o processo administrativo só poderia ser suspenso em razão de ação judicial, se houvesse alguma determinação judicial nesse sentido, o qual não ocorreu, portanto, está evidenciado que houve descumprimento de dever legal de exercer a fiscalização, razão pela qual o pedido é procedente (**Número do processo: 0706145-15.2017.8.07.0018**).*

Transcrita sentença logrou ser confirmada no TJDF, em grau de Apelação e, também, em acórdão de Embargos de Declaração, valendo destacar:

3. *A natureza jurídica das ações de improbidade administrativa e de responsabilização dos agentes políticos é diversa da natureza constitucional do controle externo realizado pelas Cortes de Contas.*

4. *A missão constitucional dos Tribunais de Contas supera a mera análise de legalidade dos atos dos sujeitos à sua fiscalização. Sendo a fiscalização de legalidade apenas uma das atuações no âmbito daquele órgão fiscalizatório, vale lembrar que a forma de controle dos Tribunais de Contas envolve a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (art. 77 da Lei Orgânica do Distrito Federal). O TCDF tem o poder dever de apreciar aspectos relacionados à economicidade e ao mérito dos atos do poder público, sendo que a mesma apreciação pode ser vedada ao Poder Judiciário (princípio da separação dos poderes, art. 2º da Constituição Federal).*

4.1. *O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas do Distrito Federal para instaurar procedimento apropriado (de ofício) e condenar os responsáveis por irregularidades a ressarcir o Erário”.*

Como se vê, o TJDF deu razão à tese ministerial de que, com base no princípio dos motivos determinantes, devem ser questionadas as decisões do TCDF, que acolhem o sobrestamento de autos de processo de controle, sem prazo, declinando, como motivo, a só existência de ações judiciais ajuizadas, inclusive de improbidade.



A situação é, portanto, de grande relevância e deve contribuir para o caminhar de processos que se encontram sobrestados, permitindo o julgamento das contas e seus efeitos, que se encontram paralisados, inclusive, para o fim de se fazer valer a Lei da Ficha Limpa, no DF.

3.2.2 - MOROSIDADE E INEFICIÊNCIA DO ATUAL MODELO DE TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS E COBRANÇAS EXECUTIVAS

Nesse diapasão, outro ponto crítico é a falta do tempestivo ressarcimento aos cofres públicos, decorrência direta da lentidão de Tomadas de Contas Especiais e de Cobranças Executivas.

Hoje, quem lesa os cofres públicos, no DF, e é submetido a um processo de Tomada de Contas Especial (ou TCEs, como são designados os processos que deveriam quantificar o dano e identificar os responsáveis), praticamente, tem a certeza da impunidade.

Inconformada com essa situação, a PGC/DF vem, desde 2007, chamando a atenção para o problema. Primeiro, ofereceu a Representação 15/07 (Processo 11126/08), requerendo a realização de estudos a respeito da correta quantificação e do estágio das TCEs, instauradas ou mandadas instaurar pelo TCDF. A PGC/DF, todavia, resolveu ela mesma elaborar esse estudo, demonstrando que quase 90% das decisões proferidas, no período pesquisado, foram para prorrogar o prazo de conclusão das TCEs, em processos que tramitavam há mais de década ou próximo a isso.

Em 2017, o MPC/DF voltou a provocar o TCDF, expedindo o Ofício Circular 02/17, e, no ano seguinte, o Ofício Circular 02/18, em ambos pedindo ao Tribunal a adoção de medidas efetivas para a solução do problema.

A partir daí, diligenciou a respeito, buscando informações estratégicas sobre o estoque de processos, as práticas adotadas, a quantidade de servidores designados para trabalhar nessas TCEs, etc. Assim, de posse desse completo mapeamento organizacional e administrativo da situação, o MPC/DF, então, entrou com a Representação 26/18, autuada no Processo 25503/2018, mas arquivado, em outubro passado, sob a promessa de que o tema seria tratado no Processo 17473/12, que cuida de estudos para a revisão da Resolução-TCDF nº 102/98, norma que, atualmente, dita o ritmo dessas TCEs.

A situação é ainda mais grave, porque quando a TCE é concluída, após todo esse tempo, o TCDF lavra acórdão e o envia para a execução. Acontece que a



PGC/DF demonstrou, por meio de relatórios, que a recuperação do patrimônio público por esse modo é pífia. Nem 1% retorna aos cofres públicos. A demora entre a cobrança e o fato que gerou a responsabilização é a principal causa para a ineficiência do sistema.

Relate-se, também, que, em 2007, a PGC/DF havia protocolado a Representação 22/07, demonstrando que sequer se tinha segurança em relação às informações sobre a quantidade de acórdãos ou execuções ajuizadas.

Em 2015, o TCDF resolveu, então, constituir um Grupo de Trabalho que enfrentaria o tema, e os autos 750/08 foram arquivados, mais uma vez, sob promessas de que a questão seria cuidada em outro processo, no caso, Processo 2154/16.

Na sequência, o Grupo concluiu a sua análise, apostando na criação de um módulo, para pleno acompanhamento das cobranças executivas, que, por sua vez, deveria ser integrado ao novo aplicativo para controle dos débitos e multas imputados pelo Tribunal, a ser especificado e implementado em 2017.

Segundo os técnicos do TCDF, “atualmente, o registro das penalidades pecuniárias estabelecidas pelo Tribunal é realizado, de forma precária, por meio da opção “Valores e Responsáveis”, integrada ao e-TCDF, que também é utilizada para cadastro de pessoas associadas ao processo (advogados, responsáveis etc), bem como para inclusão dos valores previstos na Portaria TCDF 236/2002 (montante em exame, prejuízo evitado, etc)”. Os dados evidenciaram “a necessidade do urgente aperfeiçoamento dos mecanismos de controle que envolvem o acompanhamento dos débitos e multas impostos pelo TCDF, em especial aqueles afetos à cobrança executiva, tendo em conta a evidente discrepância entre o total imputado e o montante ressarcido aos cofres públicos”.

Em 2017, o TCDF autorizou que, no desenvolvimento do novo aplicativo para controle dos débitos e multas imputados pelo Tribunal, fossem consideradas as observações e os levantamentos relacionados ao aperfeiçoamento do registro, manutenção e acompanhamento da cobrança executiva.

Em 2018, o MPC/DF expediu o Ofício 965/18 ao TCDF, solicitando informações sobre a implementação do referido módulo. Mas, por meio da Informação 01/08, afirmou-se que o cumprimento da decisão dependeria do Sistema de Controle de Débitos e Multas, em fase de desenvolvimento, previsto para ser iniciado em 2019 (Processo 8739/14).

Atualmente, o registro que se consegue fazer é manual, em planilhas Excell, com extrema precariedade, consultando-se, um a um, ofícios enviados para execução; depois, os processos físicos que a partir deles são formados, bem assim,

o processo no TCDF, e, por fim, o sítio do TJDF, para fins de acompanhamento de eventual ação ajuizada.

Apesar dos percalços, a PGC/DF apostou na aproximação com a Corregedoria do Distrito Federal (CGDF) e Procuradoria-Geral do DF (PGDF), o que já se iniciou por meio de reuniões e atuações concretas, visando melhores resultados nessa temática. Com a soma de esforços, os resultados começarão a aparecer.

A PGC/DF se refere às iniciativas inéditas da CGDF, a quem parabenizou, pelo fato de divulgar o estágio dessas TCEs e, ainda, pelo anúncio de que irá propor ao TCDF a edição de nova norma, reduzindo os “gargalos”, que, hoje, são responsáveis pelo excessivo formalismo do procedimento e pela sua tramitação morosa.

Por sua vez, não menos promissora é a atuação da PGDF, que, em torno de 30 dias, ajuizará e protestará os títulos pendentes, a partir de 2016, saneando, também, a situação em relação aos anos anteriores.

Do mesmo modo, são analisadas medidas de racionalização para a recuperação do crédito, baseadas em cautelares de indisponibilidade de bens, especialmente em causas relevantes, quanto ao valor envolvido e a natureza do prejuízo verificado.

3.2.3 - TRANSPARÊNCIA

O MPC/DF dedicou-se, também, ao debate acerca do cumprimento dos princípios constitucionais da publicidade (art. 37 da Constituição Federal) e da transparência (art. 19 da Lei Orgânica do DF).

Como se sabe, a Lei de Acesso à Informação (LAI), artigo 3º, determina a observância da publicidade como um preceito geral, e o sigilo, exceção, sendo certo que deve prevalecer a chamada transparência ativa, independentemente de solicitação.

Vale lembrar que a LAI é aplicável aos Tribunais de Contas, e os direitos que assegura não são limitados, mas, abrangentes, como claro está no Artigo 7º, *caput*.

Nesse sentido, a PGC/DF, visando fazer valer, para todos, a transparência nos processos de controle externo, provocou o TCDF, por meio da Representação 23/17.

Corroborando referido entendimento, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios-MPDFT expediu ao TCDF a Recomendação nº 01/17, para que disponibilizasse todas as peças dos processos públicos que tramitam na referida Corte de Contas.

De modo semelhante, a entidade Contas Abertas e a OAB/DF associaram-se às medidas.

Logo após, o TCDF decidiu rever a prática até então adotada, assim:

- (...) IV – em decorrência do item III retro, rever os termos da Decisão Administrativa n.º 50/2011, deixando assente as seguintes diretrizes para a disponibilização, na internet, de documentos que integrem processos de controle externo que tramitam nesta Corte mediante o Sistema de Acompanhamento Processual “e-TCDF”: a) somente as decisões classificadas como “Pedido Vista”, “Encaminhar ao Ministério Público”, “Art. 99”, “Avocação Presidência para proferir Voto de Desempate” e “Sustentação Oral” não autorizam a divulgação das peças processuais instrutórias; b) constituem peças processuais instrutórias todos os documentos internos, não classificados como restritos ou sigilosos; c) a publicização de peças processuais instrutórias decorrentes de deliberações plenárias não elencadas na alínea “a” retro, deverá ocorrer até a Sessão Plenária seguinte àquela em que ocorrer a prolação do ato decisório respectivo; d) a classificação de documento como restrito deverá ser previamente motivada pelo responsável, no sistema e-TCDF (Decisão 4464/17).

Como se vê, o TCDF eliminou o condicionamento a uma decisão de mérito, mas diferentemente de outros TCs, ainda condiciona a publicação a alguma decisão.

Essa prática não é a adotada, por exemplo, no TCE RN, que, desde 2012, expediu a Resolução 24/12, que considera realizados os atos, no dia e hora, em que são cadastrados em seu Portal, possibilitando que qualquer peça seja salva em formato PDF diretamente. Além disso, o TCE RN aboliu qualquer cadastramento para acesso à informação.

Nesse cenário, Resolução da ATRICON 06/14 fez expedir a Diretriz 16, assim:

DIRETRIZES DE CONTROLE EXTERNO 3401/2014/ATRICON: DIVULGAÇÃO DE DECISÕES E DE PAUTAS DE JULGAMENTO COMO INSTRUMENTO DE COMUNICAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL COM O PÚBLICO EXTERNO DE INTERESSE E COM A SOCIEDADE - 16. Divulgar, em espaço próprio e de destaque na página da internet, os relatórios de auditoria e respectivas defesas, assim que estas forem apresentadas, destacando tratar-se de processo ainda pendente de julgamento;



Essa questão é tão relevante que o Ordenamento Jurídico dispõe:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

IV - negar publicidade aos atos oficiais (Lei de Improbidade Administrativa).

Do mesmo modo, a Lei de Acesso à Informação afirma:

Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública".

3.2.4. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Nesse mesmo contexto, em 2012, o MPC/DF após representação conjunta, provocou o TCDF para que fosse elaborado ato normativo para fazer face à Lei de Acesso à Informação no DF. Na ocasião, autuou-se o Processo 9769/12.

Posteriormente editada a Portaria 128/12, verificou-se que a norma carece de aperfeiçoamentos.



Por isso, em 2016, manifestou-se a então PGC/DF. Em 24/08/17, o TCDF solicitou a manifestação de sua Ouvidoria (Decisão 38/17), que falou nos autos, em 28/11/17. Depois, em 14/11/18, solicitou-se nova manifestação da Ouvidoria, onde se encontra o referido processo, há seis meses.

O MPC/DF já expediu dois Ofícios, solicitando prioridade (Ofícios 37/19 e 210/19) ao Relator, e o Ofício 396/19, à Presidência do TCDF.

A LAI acaba de completar 07 anos.

3.2.5. MUDANÇA NO LAYOUT DA PÁGINA DO TCDF

A partir do Ofício nº 252/2019 da PGC/DF, questionando a não divulgação de peças em processos administrativos do TCDF, que deveriam ser públicas, foram movimentados os autos 17871/14.

Após, a Presidente despachou, reconhecendo que “as peças processuais eletrônicas deverão ser disponibilizadas, exceto aquelas que, por sua natureza, tenham caráter sigiloso”.

Vale salientar que a PGC/DF, solicitou, no mesmo ofício antes citado, que fossem adotadas medidas para que a página do TCDF contemple todas as vantagens remuneratórias, inclusive indenizatórias, no seu portal, decomposta e discriminada, por agente público.



3.2.6. VANTAGENS REMUNERATÓRIAS/INDENIZATÓRIAS

Sobre esse tema, ainda, a PGC/DF empreendeu vigorosa fiscalização por meio das Representações nos. 30 e 31/17, visando, por meio de cautelar, evitar o pagamento retroativo a 2009 do auxílio moradia, antes que o STF sobre ele se manifestasse definitivamente, com o devido respeito às opiniões em contrário.

A PGC/DF manifestou-se, também, no Processo no 15389/18, a respeito do pagamento de gratificação à que alude o artigo 4º da Lei distrital 794/94. Corroborando esse entendimento, coube ao MPF o ajuizamento da ADI 6126.

Citado Processo 15389/18 discute, além, o recebimento pela acumulação de ofício com a Chefia do MPC/DF. Em razão disso, a PGC/DF solicitou a suspensão de qualquer pagamento, sem interrupção do exercício, a fim de evitar a descontinuidade do trabalho ministerial

3.2.7. USO DE VEÍCULOS OFICIAIS

Coube à PGC/DF, por meio dos Ofícios nos 556/18 e 627/18, participar da discussão de norma a respeito. A partir dessas iniciativas, o TCDF votou a Resolução no. 319/18 e a Portaria 374/18, que, no primordial, consignaram o entendimento de que:

- o os veículos de representação só podem ser utilizados no serviço público do TCDF; e
- o os veículos somente poderão trafegar descaracterizados, quando algum Conselheiro ou membro do Parquet se encontrar sob ameaça, ou em situação de risco, além, ainda, da hipótese de realização de inspeções ou fiscalizações a exigirem, para melhor coleta de provas e informações, que as autoridades se dirijam ao local fiscalizado despojadas de ostensividade.

Em qualquer outra circunstância, se houver desvio de finalidade, eventuais denúncias deverão ser comunicadas ao TCDF, para apuração.

3.3. DEFESA, EM JUÍZO, DAS PRERROGATIVAS INSTITUCIONAIS

3.3.1. MANDADO DE SEGURANÇA 0714232-77.2018.8.07.0000

Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado pelo Ministério Público de Contas do Distrito Federal, representado por sua Procuradora-Geral, contra decisões proferidas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal que não conheceram de recursos interpostos pelo MPC/DF, no rumoroso caso envolvendo o Instituto Candango de Solidariedade (ICS), uma Organização Social, já extinta, que, no passado, se prestou à ilícita terceirização na Administração Pública, celebrando, com o Governo do Distrital, lesivos contratos de gestão.

Acontece que, em 2017 e 2018, o Tribunal de Contas passou a proferir decisões em série, defendendo a iliquidez das contas do Instituto Candango de Solidariedade, com fundamento nos artigos 21 e 22, ambos da Lei Complementar



nº 1/1994, o que pôs fim aos processos de prestações de contas do Instituto e às tomadas de contas especiais.

Contra diversas decisões idênticas a esta, o MPC/DF interpôs recursos de reconsideração, os quais não foram conhecidos pelo Tribunal de Contas do DF.

Tal ato obstaculizou a função constitucional do Ministério Público de Contas, impedindo a matéria de ser apreciada pelos membros do Plenário da Corte, e contrariou o interesse público primário de ter apreciadas as contas da gestão de vultosas quantias. Destacou-se, também, que a prevalecerem as decisões impugnadas, essas ficarão irrecorríveis, restando cerceado o duplo grau de jurisdição.

Segundo o relator do *writ*, o Desembargador do TJDF, ROBERVAL CASEMIRO BELINATI, o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal indevidamente restringiu o alcance do recurso de reconsideração previsto na Lei Orgânica. De fato, ao Regimento Interno cabe normatizar a competência de suas unidades internas, não podendo se imiscuir em matéria processual, cuja disciplina é reservada à lei.

A liminar foi concedida.

3.3.2. MANDADO DE SEGURANÇA 0710650-35.2019.8.07.0000

Como visto e repisado neste Relatório, a PGC/DF pleiteou ao TCDF, em 2016, a criação da 5ª Vaga de Procurador, valendo ressaltar, mais uma vez, que, desde o segundo semestre de 2017, o MPC/DF funciona apenas com 03 (três) membros.

Um ano após, foi informado que **“o impacto orçamentário-financeiro gerado em virtude da criação do novo gabinete é plenamente suportado pelas dotações orçamentárias previstas para os exercícios de 2017, 2018 e 2019”** (Informação nº: 38/2017-SEORC).

Mas, na sequência, não houve andamento para a conclusão do processo, até que, no dia 14/05/19, o TCDF denegou o pleito ministerial. Acontece que o julgamento ocorreu sem ciência prévia da sua data ao MPC/DF, além de as peças em que se embasou o voto condutor, para indeferir a criação da 5ª Vaga, encontravam-se restritas no sistema, impedindo o MPC/DF de as consultar. Em razão disso, coube a PGC/DF pedir vista dos autos, o que, também, foi denegado.

Em razão de desses fatos e, para a defesa das prerrogativas do MPC/DF, ajuizou-se o MS acima referido, último ato da PGC/DF.

A liminar foi concedida pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador SÉRGIO ROCHA, do TJDF.

4. ATUAÇÃO DA PGC/DF NO CNPGC

O Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Contas, CNPGC, é pessoa jurídica de direito privado, cuja principal missão é apoiar a atuação dos 33 Procuradores-Gerais de Contas em todo o país. Seu objeto de atuação é, portanto, primordialmente institucional, não associativo.

A história do Conselho inicia em 2004, tendo sido eleito, pela primeira vez, em novembro de 2015, um membro do MPC/DF para presidi-lo. Na sequência, a PGDF foi reconduzida, perdurando o seu mandato até março de 2018, quando foi eleita Vice-Presidente, para a região Centro Oeste, função que exerceu até março de 2019.

Algumas das principais atuações, nesse período, devem ser relatadas, a seguir.

4.1. REGISTRO DOS ESTATUTOS

Coube à PGC/DF e Diretoria a difícil tarefa de organizar o Conselho e lhe dar estrutura, apesar de mais de década de sua criação. Até aquele momento, então, o CNPGC não existia juridicamente, em que pesem todos os esforços nesse sentido.

Felizmente, a Chapa Autonomia e Integração, já no seu 1º mandato, empreendeu esse feito, registrando os estatutos do Conselho e instituindo seu endereço na internet, com extensão “ponto org”.

4.2. ENUNCIADOS

Após a Diretoria, sob a presidência da PGC/DF, estabeleceu o que deveriam ser as linhas-mestras pelas quais se devem pautar os membros do MPC brasileiro, seus princípios e sua identidade, e, assim, foram concebidos, em harmonia com todos os PGCs do país, à época, 20 (vinte) Enunciados, que podem ser consultados na página do CNPGC.

Tudo isso visava, portanto, dotar o MPC brasileiro de elevado grau de organização institucional com identidade de propósitos e harmonia, ainda que respeitadas as autonomias locais.

4.3. ELABORAÇÃO DE RELATÓRIOS

Passo seguinte, passou-se à elaboração de relatórios, sendo os principais os que serão vistos a seguir.

4.3.1. RELATÓRIO NACIONAL “CONHECENDO O MPC”

Pela primeira vez, foi feito um mapeamento seguro a respeito do MPC em nosso país. A partir de questionário, elaborado, aplicado e analisado pela PGC/DF, então Presidente do CNPGC, chegou-se a respostas relevantes, como as seguintes: quem e quantos são os Procuradores do MPC no Brasil? Como e onde atuam esses Procuradores? O que pensam sobre questões estruturantes? Etc.

Referido relatório engloba também a legislação em cada unidade da federação a respeito dos membros do MPC brasileiro, em torno, atualmente, de 170 integrantes.

4.3.2. RELATÓRIO NACIONAL SOBRE O ENFRENTAMENTO À CRISE DO SISTEMA PRISIONAL

A partir daí, o CNPGC assumiu o seu papel de protagonismo, como indutor da atuação concertada, e por isso mais eficiente, entre todos os Procuradores-Gerais do MPC brasileiro.

Tomando por base trágicos e lamentáveis acontecimentos, envolvendo massacres e rebeliões em presídios nas regiões Norte, Nordeste, Sul e Centro Oeste do País, lançou campanha nacional, pela realização de auditorias no sistema prisional, que contou com a adesão da ATRICON e do TCU, este que coordenou importantíssima auditoria nacional.

O Relatório, elaborado pela PGC/DF, encontra-se publicado na página do CNPGC e foi dado a conhecer a órgãos públicos importantes, como o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

4.3.3. IGUALDADE DE GÊNERO NO MPC BRASILEIRO

A PGC/DF, ainda, na vanguarda dos temas que envolvem a questão de gênero nas carreiras jurídicas em nosso país, elaborou inédito relatório, inserindo o MPC brasileiro nessas discussões, que, igualmente, pode ser consultado na página do CNPGC.



5. MENSAGEM FINAL DA ADMINISTRAÇÃO

Não foi fácil chegar até aqui e muito menos conduzir o MPC/DF dentro do que dele se exige, cuja missão primordial é a de exercer a guarda da lei e a fiscalização de sua observância, seja no ambiente externo; seja interno. Em outras palavras, é dever do MPC atuar em relação aos jurisdicionados, mas, também, no ambiente do próprio TCDF.

Ao longo desse relatório, pretendeu-se demonstrar quão complexa e necessária é essa tarefa, a qual o MPC/DF dedicou-se com brabura, mantendo alta produtividade e agregando, ainda, técnicas de gestão, *compliance* e governança, na busca por melhores oportunidades e resultados para a sociedade.

Nesse contexto, o MPC não atua só ou privativamente.

A sociedade deve, também, apropriar-se, urgentemente, desse espaço - o sistema de controle que é desenvolvido pelos TCs - controlando-o e, exigindo transparência/acesso à informação e resultados. Se essa conta é custeada por toda a sociedade, é justo que detenha o direito de acompanhar, fiscalizar e cobrar.

O controle externo deve ser, assim, encarado como um "patrimônio" da sociedade, que tem direito fundamental a um governo honesto, em que as contas públicas devem ser tomadas e julgadas com celeridade e certeza. As suas patologias não são atos *interna corporis*, discricionários, ao alcance apenas dos que labutam no sistema.

E quanto maior for o controle social, maior será a legitimidade do controle oficial e sua performance.

Mas é preciso reconhecer, todavia, que nem toda a soma de esforços conseguirá reverter o quadro atual, porque o modelo dá sinais de esgotamento.

CONTROLE EXTERNO E A SOCIEDADE

O controle externo deve ser encarado como um "patrimônio" da sociedade, que tem direito fundamental a um governo honesto, em que as contas públicas devem ser tomadas e julgadas com celeridade e certeza. As suas patologias não são atos *interna corporis*, discricionários, ao alcance apenas dos que labutam no sistema.



O leitor pôde acompanhar as diversas dificuldades, para se conseguir que o sistema possa ser eficiente, ágil, controlável e transparente, em pleno século XXI.

Nesse contexto, muito mais poderia ser feito, tivessem o MPC e a sociedade todas as ferramentas, e se o sistema fosse capaz, realmente, de reagir, oferecendo respostas imediatas para as deficiências postas.

É preciso ter sinceridade nessa abordagem, ao melhor espírito revelado pelo inconformismo e pela coragem de enfrentar o tema, com a intensidade que o cidadão brasileiro merece. Nesse contexto, neutralidade e paralisia, diante de retóricas simbólicas, não contribuem para a solução do problema que temos em nossa frente.

Esta PGC/DF, portanto, apoia mudanças e melhorias no sistema de controle externo, sem as quais o que teremos é um contínuo estado de coisas em que o sistema, desancorado de sua engrenagem, funciona à debalde, como se fosse possível concebê-lo sem sua peça chave, o motor que deveria fazê-lo funcionar: o interesse público.

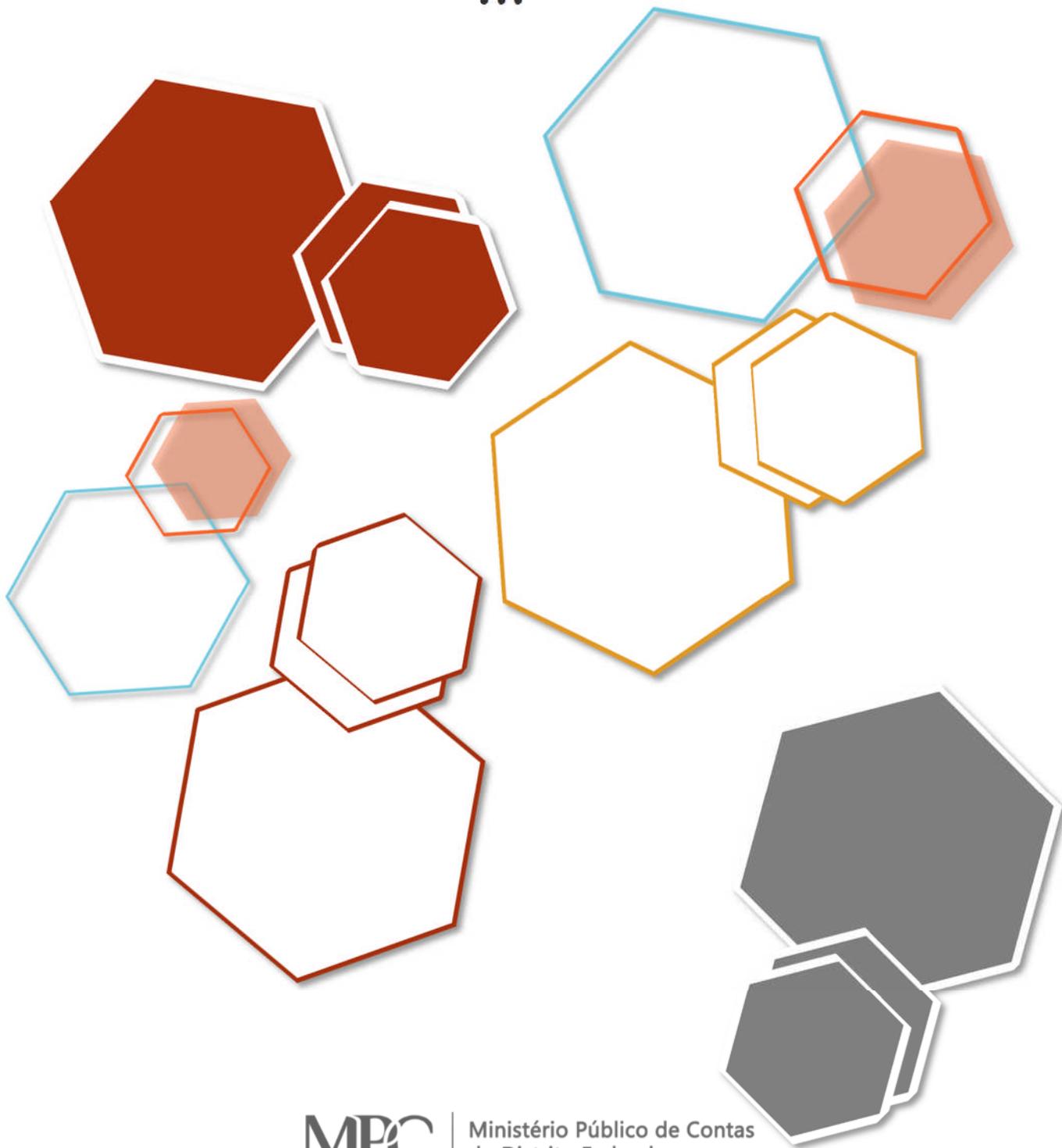
Posicionar-se assim, portanto, não é posicionar-se contra, mas a favor - do bem comum; é abrir-se ao diálogo, e, não, em uma visão narcisista, fechar-se a ele, deixando de admitir outras abordagens e novos espaços dialéticos, por meio dos quais será possível, enquanto ainda houver tempo, responder ao sentido último - para que e por que desempenhamos as nossas funções? É, portanto, densificar o controle externo, conferindo-lhe, não uma visão reducionista, mas um espectro abrangente, capaz, inclusive, de reconstruir e reabilitar os valores morais em que se funda o exercício da função pública em prol dos cidadãos em nosso país.

Mas, até lá e enquanto as alterações constitucionais não vêm, o mínimo que deve ocorrer é a vigilância atenta, para que o mesmo sistema seja contido à lei e à Constituição Federal, nada mais que isso, de sorte que ao menos dele se exija, com vigor, o cumprimento de seus deveres.

E essa tarefa o MPC/DF propôs-se a cumprir nesses quatro anos, sem se deixar vencer pelas dificuldades, mas com foco absoluto em suas obrigações. Esperamos, assim, ter cumprido a nossa missão.

CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA

PROCURADORA-GERAL



MPC | Ministério Público de Contas
do Distrito Federal

ENDEREÇO: PALÁCIO COSTA E SILVA, PRAÇA DO BURITI, 8º ANDAR – BRASÍLIA/DF

TELEFONE: 61 3224-0694

EMAIL: procgeral@tc.df.gov.br