

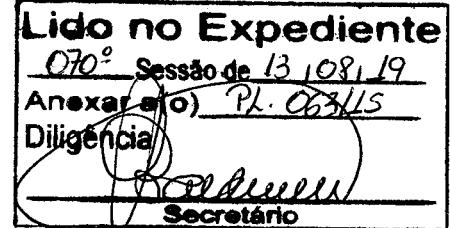


Ofício TC/GAP n. 14113/2019

Florianópolis, 9 de agosto de 2019.

Assunto: Ofícios GP/DL/0250/2019 e GP/DL/0475/2019 – ALESC – Diligência para manifestação do TCE sobre Projeto de Lei n. 0063.5/2015

Senhor Presidente,



Com meus cordiais cumprimentos, acuso o recebimento dos Ofícios n. GP/DL/0250/2019 e GP/DL/0475/2019, os quais encaminham cópia dos requerimentos de diligência elaborados pela Comissão de Constituição e Justiça, em que se solicita manifestação acerca do Projeto de Lei n. 0063.5/2015, primeiramente deste Tribunal de Contas e da Secretaria de Estado da Casa Civil e, posteriormente, deste Tribunal, da Controladoria-Geral do Estado e da Secretaria Executiva de Integridade, através da Secretaria de Estado da Casa Civil.

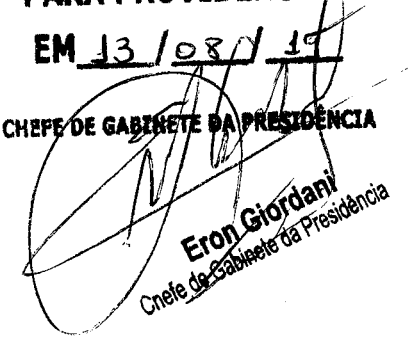
A manifestação prévia deste Tribunal foi justificada pelo Presidente da Comissão de Constituição e Justiça pelo fato de o Projeto de Lei n. 0063.5/2015 – que “Dispõe sobre o registro das declarações de bem e o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo ou emprego público estadual” – criar obrigações a este Tribunal.

Assim sendo, em atendimento à referida diligência e, ainda, por entender que este Tribunal pode contribuir para o aperfeiçoamento do referido projeto de lei, encaminho o Relatório de Informação n. 06/2019, acompanhado da Proposta de redação para o PL n. 0063.5/2015 – ambos elaborados pela Diretoria de Informações Estratégicas – DIE – para a apreciação dessa Casa Legislativa.

Atenciosamente,


Adircéljo de Moraes Ferreira Júnior CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA
Presidente

**A DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS
EM 13/08/19**


Eron Giordani
Chefe de Gabinete da Presidência

Ao Excelentíssimo Senhor
JULIO GARCIA
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Florianópolis – SC

Relatório de Informação nº DIE-06/2019

Assunto: Projeto de Lei nº 0063.5/2015.

1. INTRODUÇÃO

Em 17 de março de 2015, a Assembleia Legislativa de Santa Catarina recebeu o Projeto de Lei nº 063.5/2015 (PL63.5/15), destinado a disciplinar “o registro das declarações de bem (*sic*) e o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício do cargo ou emprego público estadual”. O PL define enriquecimento ilícito, outorga ao Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC) competência e obrigações sobre a matéria, além de possibilitar a troca de informações entre o Tribunal e outros órgãos públicos a fim de cumprir o encargo.

A Deputada Luciane Carminatti, autora do Projeto, justifica que no sistema atual as declarações ficam depositadas nas Unidades Gestoras, sem controle ou inspeção efetiva, de modo que “o servidor público se comporta sem nenhum constrangimento”. Afirma, ainda, já haver normas esparsas sobre declarações de bens e sinais exteriores de riqueza em plano federal, de modo que seria necessária nova legislação estadual “que integre esses dispositivos, possibilitando um efetivo sentido e controle sobre as declarações”.

Submetido à apreciação da Comissão de Constituição e Justiça, o Relator, Deputado Luiz Fernando Vampiro sustentou que “a matéria é de extrema relevância para a sociedade catarinense, mas merece uma manifestação prévia do Tribunal de Contas do Estado e da Secretaria de Estado da Casa Civil”. Votou, assim, por realização de Diligência do PL63.5/15 para esta Corte de Contas e para a sobredita Secretaria, o que foi aprovado por unanimidade.

A documentação aportou no TCE/SC sob Protocolo nº 19775/2019, endereçado ao e. sr. Presidente, Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Junior. Remetido à Diretoria Geral de Controle Externo (DGCE), chegou, então, a esta Diretoria de Informações Estratégicas (DIE), unidade técnica com competência sobre



a matéria nos termos do art. 47, incisos XV e XVI da Resolução n. TC-149/2019, para ciência e manifestação.

2. ANÁLISE

A questão atinente à competência e aos mecanismos para fiscalizar a evolução patrimonial de agentes públicos, mediante recebimento e avaliação de Declaração de Bens e Rendimentos (DBRs), constitui temática realmente fascinante. Não se trata de debate meramente acadêmico, mas inerentemente prático, sobretudo por conta da progressiva demanda social por responsabilização de agentes públicos ímprobos, o que vai ao encontro da atuação precípua dos Tribunais de Contas.

Em verdade, o assunto encontra fundamento no princípio republicano, cuja gênese, no período clássico, deriva da ideia de algo que pertencia a todos – *res publica* – ou ao próprio povo – *res populi*. O sistema romano tomou corpo em torno do séc. V a.C., e correspondia, em linhas gerais, à *politeia*, termo grego que se referia às cidades-estado cujo processo político tinha centro na assembleia de cidadãos, como na antiga Atenas.

Em que pesem as hiperbólicas noções de que a idade média teria sido dominada por trevas e autoritarismo, fato é que nesse ínterim surgiram grandes repúblicas, como a Sereníssima República de Veneza, estabelecida no ano 810, além da Sereníssima República de Gênova, fundada em 1005. Na idade moderna, a Suíça, nascida em 1499, com o Tratado da Basileia, e a República das Sete Províncias Unidas dos Países Baixos, estabelecida pela União de Utrecht, em 1579, antecessora da atual Holanda, são grandes expoentes, mas a fundação dos Estados Unidos da América, em 1788, talvez possa ser considerada o ápice do republicanismo.

O sistema republicano atual compreende a realidade de que a sociedade “se desenvolve de baixo”, conforme leciona Roger Scruton¹, e se consolida com forte amparo nos pensamentos do liberalismo clássico, cujos fundamentos são brilhantemente esclarecidos pelo filósofo britânico²:

¹ SCRUTON, Roger. *Como ser um conservador*. 4. Ed. Rio de Janeiro: Record, 2016, p. 189.

² Id. *Ibid.*, p. 112.

Combinando essas duas ideias [lei natural e *common law*], Locke defendeu um sistema de direitos naturais. Esses direitos garantiriam que o indivíduo fosse soberano sobre sua própria vida e capaz de estabelecer relações por acordo e de se dissociar por mútuo consentimento. [...] A doutrina dos direitos humanos está aqui contida para estabelecer limites ao governo e não pode ser usada para autorizar qualquer aumento no poder do governo que não for exigido para a incumbência fundamental de proteger a liberdade individual.

O sistema republicano, em termos jurídicos próprios, forma um dos princípios estruturantes da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), integrando o chamado “núcleo duro” constitucional. Como o indivíduo é a base da sociedade, “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”, nos termos do artigo 1º, parágrafo único, da Lei Maior.

Propriedade sobre algo presume necessariamente capacidade de controle, de modo que o povo somente é titular *de fato* da autoridade social quando dispõe de instrumentos hábeis à verificação de como o poder está sendo exercido, bem como de conter e reenquadrar desvios, além de responsabilizar agentes que extrapolam os limites do mandato concedido. Trata-se do processo e das ferramentas necessárias ao exercício do *accountability* estatal, mecanismo fundamental à saúde de qualquer república.

Accountability é substantivo, que define a possibilidade de “hold someone accountable for something”, o que, em tradução livre, significa imputar responsabilidade a alguém, fazendo esse indivíduo arcar com as consequências legais. Para tanto, é indispensável que haja capacidade de se identificar a ocorrência de atos e/ou omissões indevidos e de reconhecer seus responsáveis, fazendo-os prestar contas por eventuais ilegalidades cometidas.

Segundo os artigos 70 e seguintes da CRFB³, a fiscalização da Administração Pública é realizada pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), sistema que, por conta do princípio da simetria constitucional, foi repetido na Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC), do artigo 58 em diante⁴. É sólida, portanto, a

³ Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder [...]. E art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União [...].

⁴ Art. 58. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos órgãos e entidades da administração pública, quanto a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder [...]. E



competência e a jurisdição das Cortes de Contas em tema de *accountability* dos agentes públicos ímprobos, no plano Administrativo.

Andreas Schedler se debruçou longamente sobre o instituto, e explica que *accountability* se apoia sobre três pilares, dentre os quais está informação, elemento imprescindível ao diagnóstico de atos e indivíduos sujeitos ao controle externo⁵. Fabiano Angélico anota que, independentemente do tipo de controle que se exerça sobre os atos da Administração Pública, informação é elemento essencial, sem a qual não é possível realizar nenhum tipo de fiscalização⁶.

Identificar casos de malversação de recursos públicos demanda ampla gama de métodos e ferramentas, mas costumeiramente, e a grosso modo, parte de um dentre dois pontos: ou detectam-se irregularidades cometidas em Unidade Gestora (escopo objetivo), para então alcançar indivíduos; ou observam-se os agentes e suas ações (escopo subjetivo), para assim chegar às irregularidades. As Declarações objeto do PL63.5/15 constituem instrumento precioso para a segunda técnica, fornecendo as informações necessárias daqueles sujeitos a controle externo, sob pena de se invalidar valioso método investigativo.

A utilização desses dados evidentemente não ocorre de forma desequilibrada: Nos termos da Lei (federal) nº 12.527, de 2011 (L12.527/11 – Lei de Acesso à Informação), o tratamento de dados pessoais obedece aos princípios de transparência e de proteção a intimidade, vida privada⁷, honra e imagem, além de outras liberdades e garantias individuais (art. 31), responsabilizando-se o agente pelo uso indevido (§2º).

Especificamente no que diz respeito à possibilidade de absorção das informações patrimoniais de agentes públicos, como condição ao exercício do papel de controle, essa constitui questão fundamental. É que o tema se forma exatamente

⁵ SCHEDLER, Andreas. **Conceptualizing accountability**. In: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Mark F. (Eds.). **The self-restraining state: Power and accountability in new democracies**. Colorado: Lynne Rienne, p. 13-28, 1999.

⁶ ANGÉLICO, Fabiano. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil**. 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

⁷ Sobre a diferença entre intimidade e vida privada, a Procuradora Regional de São Paulo Dra. Tânia Nigri traçou notável e cristalina diferenciação no Parecer/2005/00474/PGBCB/PR3SP, nos autos do Proc. 0401277837, da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil, em 25 de outubro de 2005, *in litteris*: "Tércio Sampaio Ferraz compreende a intimidade como o espaço que a pessoa reserva para si, sem repercussão social, não alcançando, nem mesmo, a sua vida privada; esta, por mais isolada que possa ser, será sempre, inevitavelmente, um viver entre outras pessoas. A intimidade pode ser exemplificada como o diário íntimo, o segredo sob juramento, aquelas situações indevassáveis de pudor pessoal, o segredo cuja publicidade, por menor que seja, constrange. A vida privada, em contrapartida, envolveria a proteção de formas exclusivas de convivência, em que as pessoas envolvidas comunicam-se, excluindo, em princípio, os terceiros" (*apud* FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado**. Cadernos de direito constitucional e ciência política, São Paulo, n. 1, p. 77-90, out/dez. 1992.

entre duas esferas principiológicas costumeiramente bastante distintas: o público e o privado.

Sobre o particular opera o princípio da inviolabilidade da intimidade e da vida privada (art. 5º, inc. X, da CRFB), ao passo que as ações estatais são pautadas pela supremacia do interesse público sobre o privado. Princípios, segundo lição do ilustre professor e filósofo Robert Alexy, constituem deveres *prima facie*, sendo que a colisão entre esses mandamentos de otimização é solucionada mediante emprego da técnica de sopesamento⁸.

O patrimônio individual do agente que exerce atividade pública se insere justamente na intersecção dos sobreditos princípios, na medida em que faz parte de sua vida privada⁹, mas constitui objeto de análise imprescindível para exercício das atividades estatais de fiscalização e de controle. Assim, poderia o princípio da inviolabilidade da vida privada ser mitigado pela supremacia do interesse social em avaliar a evolução patrimonial do agente público, como meio de investigar ocorrência de atividades irregulares?

O Legislador federal solucionou a questão, conferindo prevalência ao princípio da supremacia do interesse público ao editar a Lei (federal) nº 8.429, de 1992 (L8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa), norma que obriga todos os Poderes em nível federal, estadual e municipal. No referido diploma, condiciona-se a posse e o exercício de funções, cargos e empregos públicos à apresentação da DBR, *in litteris*:

Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.

§ 1º A declaração compreenderá imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, localizado no País ou no exterior, e, quando for o caso, abrangerá os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, excluídos apenas os objetos e utensílios de uso doméstico.

Salta aos olhos a vasta amplitude do conteúdo da declaração, de modo a abarcar a integralidade do patrimônio e dos rendimentos¹⁰ do agente público e de

⁸ *Apud* SILVA, Virgílio Afonso da. **O proporcional e o razoável**. Revista dos Tribunais 798 (2002): 23-50.

⁹ Seguindo a distinção traçada no já mencionado Parecer/2005/00474/PGBCB/PR3SP, da Procuradoria-Geral do BACEN, patrimônio pessoal se insere na esfera da vida privada, mas não da intimidade, pois faz parte inevitavelmente da convivência entre seu dono e as pessoas com que convive, não integrando círculo secreto individual.

¹⁰ Em que pese os §§ 2º a 4º do art. 13 da L8.429/92 tratem apenas de "bens", não mencionando rendas ou rendimentos, não



seus dependentes econômicos, inclusive sem distinguir modo de aquisição – se decorrente de proventos de atividade pública ou privada. Não se trata, ademais, de exigência pontual, pois “a declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função” (§2º), constituindo dever constante, aderente à condição de agente público.

A obrigação recebe disciplina específica por intermédio da Lei (federal) nº 8.730, de 1993 (L8.730/93), que amplia o dever para além das esferas da Administração direta, indireta e fundacional, e determina a remessa da documentação, que antes ficava pulverizada entre inúmeras repartições, ao TCU:

Art. 4º Os administradores ou responsáveis por bens e valores públicos da administração direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União, **assim como toda a pessoa que por força da lei, estiver sujeita à prestação de contas do Tribunal de Contas da União, são obrigados a juntar, à documentação correspondente, cópia da declaração de rendimentos e de bens, relativa ao período-base da gestão, entregue à repartição competente**, de conformidade com a legislação do Imposto sobre a Renda (grifou-se).

O diploma também esclareceu a finalidade da Declaração, que, apesar de autoevidente, até então permanecia meramente implícita: o TCU as utilizará para **“proceder ao levantamento da evolução patrimonial do seu titular e ao exame de sua compatibilização com os recursos e as disponibilidades declarados”** (§2º). O patrimônio e as rendas dos agentes públicos se tornam oficialmente objeto de monitoramento e, pois, fonte de informação, para se atingir *accountability*.

Na redação conferida à L8.730/93, em seu artigo 7º, o legislador lançou mão do recurso previsto no artigo 24, parágrafo 1º, da CRFB, e determinou que as disposições daquele diploma legal deverão ser adotadas pelos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como pelos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios. Caberia, então, aos outros entes federados legislar e operacionalizar o cumprimento da determinação legal.

No caso de Santa Catarina, sua Constituição determina expressamente que “todo agente público, qualquer que seja sua categoria ou a natureza do cargo, emprego ou função, é obrigado, na posse, exoneração ou aposentadoria, a declarar seus bens” (art. 22, *caput*). Apesar de não especificar o que constará no documento,

primeiro lugar, porque o próprio *caput* do dispositivo dispõe sobre “bens e valores”, de modo que, por técnica legislativa, não pode o parágrafo restringir o mecanismo instituído pelo *caput*. E em segundo, porque dinheiro e valores constituem espécies de bens, na forma dos arts. 83 e 85 do Código Civil Vigente.

nem impor sua reiteração anual ou a remessa dos dados ao Tribunal de Contas, a CESC supera em muito a CRFB, a qual não detém previsão explícita sobre o tema.

A disciplina infraconstitucional foi inserida no bojo da Lei Complementar Estadual nº 202, de 2000 (LC202/00 – Lei Orgânica do TCE/SC), na qual se encontra o seguinte dispositivo:

Art. 115. É obrigatória, na forma prescrita pelo art. 7º da Lei Federal n. 8.730, de 10 de novembro de 1993, a apresentação ao Tribunal de Contas de declaração de bens com indicação das fontes de renda, no momento da posse ou, inexistindo esta, na entrada em exercício de cargo, emprego ou função, no término da gestão ou mandato e nas hipóteses de exoneração, renúncia ou afastamento definitivo, por parte das autoridades e servidores públicos adiante indicados:

I – Governador do Estado;

II – Vice-Governador do Estado;

III – Secretários do Estado;

IV – Membros da Assembleia Legislativa;

V – Conselheiros e Auditores do Tribunal de Contas do Estado;

VI – Membros da Magistratura Estadual;

VII – Membros do Ministério Público do Estado e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas;

VIII – Prefeito Municipal;

IX – Vice-Prefeito Municipal;

X – Membros das Câmaras Municipais de Vereadores;

XI – Secretários Municipais; e

XII – Todos quantos exerçam cargos eletivos e cargos, empregos ou funções de confiança na administração direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios. [...]

Em que pese a aparente restrição do grupo de agentes públicos obrigados à entrega da declaração de bens e rendas, o dispositivo seguinte amplia substancialmente esse rol, muito nos moldes do quanto disposto pela L8.730/93:

Art. 116. Os administradores ou responsáveis por bens e valores públicos da administração direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios, assim como toda pessoa que, por força de lei, estiver sujeita à prestação de contas ao Tribunal, são obrigados a entregar, juntamente com a documentação relativa à prestação de contas anual, cópia da declaração de rendimento e bens referentes ao período-base da gestão, entregue à Receita Federal.

É importante destacar que a LC202/00 vai muito além da L12.527/11 no que diz respeito à proteção conferida aos agentes e seus dados pessoais, objeto de declaração. Isso porque o normativo federal determina observação a princípios gerais de intimidade, vida privada, honra e imagem contra o uso de informações pessoais coletadas, ao passo que a Lei Complementar de Santa Catarina impõe



regra material de sigilo sobre o conteúdo apresentado (art. 116, §2^o11), o que foi disciplinado na Resolução nº TC-71/2012, do TCE/SC.

As questões efetivas no tocante a remessa, utilização e guarda das DBRs, impostas pelo artigo 117 da LC202/00, foram regulamentadas por via da Instrução Normativa nº TC-01/2006 (IN01/06), nos seguintes termos:

Art. 3º As declarações de bens com a indicação das fontes de renda permanecerão sob a guarda das unidades de pessoal de cada Poder, órgão ou entidade, organizadas de forma a permitir a pronta localização de qualquer delas para remessa ao Tribunal de Contas quando requisitadas.

Parece haver certo contrassenso, pois a Lei Orgânica determina ser “obrigatória [...] a apresentação **ao Tribunal de Contas** da declaração de bens” (art. 115 – grifou-se), e a IN01/06 estabelece que esses documentos não devem ser entregues ao Tribunal, mas ficarão armazenadas nas Unidades Gestoras, remetendo-se-as à Corte de Contas quando solicitado. De fato, historicamente o TCE/SC não acompanhava nem avaliava a evolução patrimonial dos agentes públicos e, a partir da edição da IN01/06, nem mesmo recebe as Declarações.

Ocorre que a opção adotada pela Instrução Normativa se mostrou adequada, especialmente naquele momento, pois o Tribunal não estava preparado para receber o grande volume de documentos físicos, em papel, bem como efetuar os procedimentos de controle de remessa, catalogação e análise¹². Além disso, não se dispunha de metodologia de avaliação para confirmar as informações prestadas e de procedimento que assegurasse proteção de dados e privacidade dos declarantes.

A realidade atual, contudo, é substancialmente distinta o que impõe, na nossa avaliação, a urgente revisão da IN01/06, especialmente no que tange à remessa ao Tribunal de todos os dados e documentos em questão.

Com efeito, em 16 de maio de 2019 o TCE/SC publicou, no Diário Oficial Eletrônico (Edição nº 2654), a Resolução nº TC-0149/2019 (R149/19), que modificou a estrutura e a competência dos órgãos auxiliares da Corte de Contas, e, dentre outras questões, criou a Diretoria de Informações Estratégicas (DIE). O artigo 46 do referido diploma elenca a finalidade institucional da DIE, nos seguintes termos:

¹¹ § 2º O Tribunal manterá em sigilo o conteúdo das declarações apresentadas.

¹² Segundo o banco de dados custodiado pelo TCE/SC, que contém dados de aproximadamente 80 a 85% dos agentes públicos das esferas estadual e municipal de Santa Catarina, esta Corte de Contas atualmente possui jurisdição sobre pelo menos 474.462 indivíduos.

Art. 46. A Diretoria de Informações Estratégicas (DIE) tem por finalidade coordenar, propor, executar e aperfeiçoar as ações relativas à produção de conhecimento e elaboração de estratégias e ações de inteligência, que resultem em aumento da efetividade das ações de controle externo e aprimoramento da gestão pública.

Verifica-se, desse modo, que, diferentemente da realidade de 13 anos atrás, o TCE/SC atualmente dispõe de Diretoria Técnica especializada e capacitada para implantar os métodos e criar a *expertise* que não existiam naquela época e, pois, motivaram a edição da IN01/06. Frise-se, aliás, que a R149/19 atribuiu competência à DIE sobre o tema, para acompanhar a entrega das DBRs, bem como de avaliar a evolução patrimonial dos agentes públicos, *in litteris*:

Art. 47. Compete à Diretoria de Informações Estratégicas: [...]

XV – **Acompanhar a entrega das declarações de que tratam os arts. 115 e 116 da Lei Complementar n. 202, 22 da Constituição Estadual e 13 da Lei (federal) n. 8.429, de 2 de junho de 1992, bem como o Decreto (estadual) n. 1.979, de 9 de dezembro de 2008, ou normas que venham a substituí-las;**

XVI – Proceder ao levantamento de que trata o §2º do art. 4º da Lei n. 8.730, de 10 de novembro de 1993, e propor a instauração de procedimento preliminar de investigação quando verificados indícios de incompatibilidade na evolução patrimonial;

Diante de tudo o quanto exposto, é com segurança que se afirma que a retomada de tramitação do PL63.5/15, contemporaneamente à reestruturação interna do TCE/SC, com a criação da DIE, é ocorrência animadora. O princípio republicano, sobre o qual se funda o Estado Brasileiro, não sobrevive sem que haja *accountability* dos detentores de poder e demais agentes públicos, o que presume controle externo com ampla capilaridade e, pois, disponibilidade de informações.

Não obstante as reiteradas evidências de que o país vive um ciclo virtuoso em sua democracia, com amadurecimento e fortalecimento, a realidade é que a confiança dos brasileiros nas instituições se encontra alarmantemente baixa¹³. Não há dúvidas de que esse sentimento generalizado decorre, em grande parte, por conta das sistemáticas irregularidades cometidas por agentes públicos em múltiplos órgãos e entidades estatais.

Nesse sentido, o PL63.5/15 se mostra bastante positivo, na medida em que supre a carência de definição legal acerca do enriquecimento ilícito de agentes públicos e dos mecanismos hábeis à sua detecção. Informação é o substrato, o solo fértil onde se semeia *accountability* e se colhe republicanismo, justamente a

¹³ Disponível em: < <http://www.abep.org/blog/noticias/indice-de-confianca-do-brasileiro-nas-instituicoes-e-o-menor-em-dez->



finalidade almejada pelo Projeto em comento, o que é percebido com animação por esta Unidade Técnica.

Disto isto, não obstante todo o exposto, percebe-se que o texto recebido comporta espaço para aperfeiçoamentos, sobretudo por conta do estágio de evolução do instituto no arcabouço jurídico de diversos entes federados. Para tanto, encaminha-se a minuta anexa, na qual se destacaram, em negrito, as modificações propostas.

Salienta-se a inclusão, no artigo 3º, de disposição para que o TCE/SC forneça a solução tecnológica que viabilize envio e recebimento das Declarações, a fim de centralizar a implantação e a operacionalização da ferramenta na própria Corte de Contas. Este Tribunal dispõe do sistema utilizado atualmente pela Controladoria-Geral do Município de São Paulo e pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte, estando a ferramenta atualmente em vias de adequação para implantação.

Igualmente, ao final do parágrafo 3º do artigo 3º foi adicionada a possibilidade de a inspeção patrimonial abranger outros indivíduos que não apenas o declarante e seus familiares, sempre que houver fundados e suficientes indícios de se tratar de interposta pessoa, utilizada para viabilizar a ocultação de bens e valores dos quais o agente público seja o verdadeiro beneficiário. Trata-se de medida fundamental para garantir a efetividade do instituto, porque busca anular a fronteira jurídica criada pelo uso de terceiros, os quais, ao emprestar dados pessoais, passam a ser depositários formais de bens e direitos, conferindo aparência de regularidade ao patrimônio adquirido ilícitamente.

Inseriu-se, ainda, detalhamento acerca do conteúdo da Declaração (art. 4º) e dos prazos a serem cumpridos (art. 5º). Entende-se que tais questões compõem elementos centrais do instituto, não podendo ser dispostos unicamente pela via administrativa.

Por derradeiro, também se incluiu disposição acerca das sanções imponíveis aos agentes públicos que deixarem de apresentar a DBR em tempo correto (art. 6º). A proposta de se instituir a suspensão de pagamento como punição não constitui inovação jurídica, ressonando com o Estatuto dos Servidores Públicos



Civis do Estado de São Paulo (Lei nº 10.261, de 1968 – art. 262), e com o Decreto nº 53.929, de 2013, do Município de São Paulo (art. 7º), por exemplo.

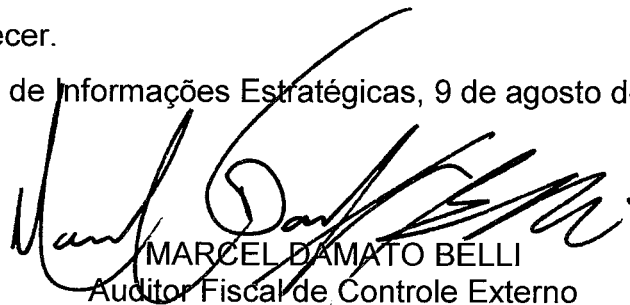
Importa ressaltar que, não obstante a disciplina trazida pelo texto original do PL63.5/15 coincida, em alguma parte, com o que já foi estabelecido na L8.730/93 e nos artigos 115 e 116 da Lei Orgânica do TCE/SC, a previsão contida no artigo 4º do Projeto é especialmente relevante, motivo pelo qual pode-se afirmar categoricamente que o Projeto representa verdadeiro avanço na presente questão e de grande valia para o efetivo exercício do controle externo.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, considera-se que o PL63.5/15, em seus termos, preenche lacuna importante no arcabouço jurídico catarinense e, em realidade, representa ferramenta de grande importância aos institutos de *accountability* e ao efetivo exercício do controle. Nesse sentido, sugere-se encaminhar à Assembleia Legislativa de Santa Catarina manifestação no sentido da aprovação da proposta, considerando as modificações sugeridas no anexo a esta informação.

É o Parecer.

Diretoria de Informações Estratégicas, 9 de agosto de 2019.



MARCEL DAMATO BELLI
Auditor Fiscal de Controle Externo

De acordo,



NILSOM ZANATTO
Auditor Fiscal de Controle Externo
Diretor da DIE



Proposta de redação para o PL-63.5/2015:

Dispõe sobre o registro das declarações de **bens e rendas** e o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento por agente público no exercício de cargo, função ou emprego público estadual.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o registro de declarações de bens e controle de variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo, **função** ou emprego público, nos Poderes e órgãos públicos estaduais.

§1º Consideram-se sinais de enriquecimento ilícito a propriedade, a posse **ou qualquer outro direito, ou a realização de despesas e gastos pessoais, que se revelem incompatíveis** com os vencimentos **e as demais rendas obtidas legalmente e devidamente declaradas aos órgãos públicos fiscalizadores, na forma da Lei.**

§2º Considera-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades da administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes ou órgãos públicos do Estado de Santa Catarina.

Art. 2º O Tribunal de Contas do Estado exercerá o controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público no exercício de cargo, **função** ou emprego público, sem prejuízo dos demais órgãos.

Art. 3º O Tribunal de Contas do Estado, para os fins desta Lei:

I – Disponibilizará sistema informatizado destinado a viabilizar a entrega das declarações objeto desta Lei;

II – Manterá registro das declarações de bens apresentadas;

III – Expedirá instruções sobre o conteúdo, a forma e os prazos de apresentação da declaração de bens e rendas;

IV – Exigirá, a qualquer tempo, que o agente público **esclareça a origem, comprove a legitimidade e demonstre a natureza de seus bens e rendas;**

V – **Avaliará a compatibilidade entre bens e direitos, além de gastos e rendas, e examinará** os sinais aparentes de riqueza, com apoio das corregedorias e dos sistemas de controle interno de cada Poder; e

VI – Adotará as providências inerentes às suas atribuições e, se for o caso, representará ao Poder competente sobre as irregularidades apuradas.

§1º Será lícito ao Tribunal de Contas do Estado utilizar as declarações de bens e rendas e outras informações para proceder ao levantamento da evolução



patrimonial do agente público, bem como ao exame de sua compatibilização com recursos, rendas e disponibilidades, financeiras e patrimoniais, declarados **e comprovados.**

§2º Bens representativos de sinais aparentes de riqueza, tais como iates, aeronaves, animais de raça, automóveis, imóveis e outros bens que demandem gastos para sua utilização, guarda e manutenção, poderão ser objeto de inspeção do Tribunal de Contas do Estado.

§3º A inspeção do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do parágrafo anterior, poderá compreender o patrimônio do companheiro ou do cônjuge, independentemente do regime de bens, e de outras pessoas que vivam sob a dependência do agente público, **bem como de terceiros, sempre que houver indícios suficientes de que se trate de interposta pessoa, utilizada para ocultar bens ou valores de que o agente público seja o verdadeiro beneficiário.**

Art. 4º Excluídos os objetos e utensílios domésticos de módico valor, a declaração compreenderá imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, investimentos financeiros, participações societárias, rendimentos, tributáveis ou não, ônus reais, dívidas e qualquer outra espécie de bens, direitos e valores patrimoniais, localizados no país ou no exterior, e abrangerá, se existentes, os bens, direitos e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que convivam sob dependência econômica do declarante.

§1º Também deverão ser objeto de declaração as despesas pessoais em que incorrer o declarante, bem como seu cônjuge, companheiro, filhos e outras pessoas que convivam sob a dependência econômica do agente público.

§2º Os dados deverão ser declarados de forma completa, nos termos informados na Declaração de Imposto de Renda Pessoa Física, da Receita Federal.

Art. 5º Sem prejuízo da previsão contida no §1º do art. 115 da Lei Complementar Estadual nº 202, de 15 de dezembro de 2000, a declaração de bens, direitos e valores deverá ser apresentada anualmente, até o dia 30 de junho, para atualização de informações já declaradas.

Art. 6º Sem prejuízo das demais sanções previstas em outros diplomas, a não apresentação da declaração de bens e rendas, nos prazos fixados nesta Lei, acarretará a suspensão do pagamento da remuneração do agente público.

§1º Para os fins previstos no *caput* deste artigo, as unidades de recursos humanos e/ou as controladorias internas deverão adotar os procedimentos necessários à suspensão do pagamento da remuneração do agente público, sob pena de responsabilidade funcional.

§2º Ocorrendo a suspensão do pagamento da remuneração do agente público, nos termos do parágrafo anterior, e sendo posteriormente apresentada a declaração de bens e rendas, o reestabelecimento do pagamento da remuneração suspensa seguirá o cronograma normal da folha de pagamento, podendo se dar até o final do mês subsequente ao do cumprimento da obrigação.



§3º Sem prejuízo do disposto no *caput* e nos parágrafos anteriores, o agente que se recusar a apresentar a declaração de bens e rendas nos prazos previstos nesta Lei, ou apresentá-la com conteúdo inverídico, ficará sujeito, nos termos do §3º do artigo 13 da Lei Federal nº 8.429/1992, à pena de demissão a bem do serviço público.

Art. 7º Os órgãos públicos e o Tribunal de Contas do Estado poderão realizar troca de dados e informações **a fim de potencializar** o desempenho das respectivas atribuições legais.

§1º Os órgãos referidos no *caput* deste artigo, por seus **agentes**, são responsáveis pelo sigilo das informações a que tiverem a guarda ou o acesso no exercício das atribuições definidas nesta Lei.

§2º Os **agentes** públicos que derem causa à quebra do sigilo assegurado no *caput* deste artigo serão responsabilizados administrativamente, na forma da legislação e das normas específicas de cada órgão, sem prejuízo da apuração de responsabilidades nas esferas civil e penal.

Art. 8º Nos casos omissos da presente Lei, aplicam-se as disposições constantes da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992, e Lei Federal nº 8.730, de 10 de novembro de 1993.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

