



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 45E9D-5A39F-37492



Parecer Ético 00001/2023-5

Processo: 05185/2023-1

Classificação: Corregedoria - Consulta Ética

Criação: 29/08/2023 01:52

Origem: CEPS - Comissão Permanente de Ética Profissional do Servidor



I - RELATÓRIO

Trata-se de consulta dirigida à Comissão de Ética Profissional dos Servidores, formulada por servidor desta Casa, o Auditor de Controle Externo Felipe dos Anjos Vieira Ferreira, onde narra ter exercido o cargo de Consultor do Tesouro Estadual, no período compreendido entre junho de 2022 e julho de 2023, na Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP-ES), precisamente na Gerência-Geral de Execução e Controle (GECOR), e questiona se estaria impedido de atuar, no desempenho de suas funções de Auditor de Controle Externo, na instrução processual ou fiscalizações que se refiram ao Estado do Espírito Santo ou se o impedimento estaria circunscrito aos órgãos e entidades do Estado nos quais atuou de forma direta.

Por força da Peça Complementar 26009/2023-4, emitida pela Corregedoria deste Tribunal, vieram os autos para apreciação do questionamento proposto e elaboração de Parecer Ético por esta Comissão.

É o relatório, ainda que breve.

II - MÉRITO

Registramos, de início, que a dúvida suscitada pelo Consulente, em certa medida, é semelhante àquela que foi objeto do Parecer Ético 2/2021. De se dizer que, na consulta que deu origem ao Parecer Ético 2/2021, a indagação dizia respeito a Auditor de Controle Externo (ACE) que havia exercido cargo de Secretário Municipal de determinado município tendo se perguntado se haveria impedimento, no plano ético-profissional, para atuação do ACE em processos do município no qual havia servido.

Antes de prosseguirmos convém trazermos o que se encontra disposto no art. 10, inciso I, do Código de Ética Profissional dos Servidores (Resolução TC 232/2012), que estabelece regra de impedimento aplicável aos servidores deste Tribunal:

Art. 10. O servidor, por meio de justificativa reduzida a termo, **deverá declarar-se impedido** ou suspeito em razão de situações que possam afetar o desempenho de suas funções com independência e imparcialidade, **especialmente nos seguintes casos:**

I – participação em fiscalização ou em instrução de processo quando estiver presente interesse próprio, de cônjuge, de parente consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, de pessoa com quem mantenha ou manteve laço afetivo ou inimizade, ou, ainda, **de jurisdicionado**



com o qual tenha mantido vínculo profissional nos últimos dois anos, ressalvada, neste último caso, a atuação pedagógica sem remuneração;

[...] (g.n).

A CEPS, ao elaborar o Parecer Ético 2/2021, manifestou-se no sentido de que o prazo de dois anos de “quarentena”, previsto no supramencionado dispositivo, **no que tange aos Auditores de Controle Externo**, se encontraria derogado pelo disposto no Manual de Auditoria de Conformidade, instituído pela Resolução TC 350/2021, que estabelece, como prazo de impedimento, a ser observado por ACEs, o período de cinco anos, a teor do que disciplina o tópico 2.4, “b”, do Manual:

2.4 Gestão da independência e objetividade

[...]

Como é responsabilidade dos tribunais de contas assegurar que se mantenha a independência em todas as fases da fiscalização e prevenir situações que possam afetar ou parecer afetar o desempenho de suas funções com independência, eles devem estabelecer uma estrutura para identificar e aplicar controles para mitigar as ameaças significativas à independência, bem como devem fornecer orientação e direcionamento a seus auditores nesse sentido. Desse modo, **no TCEES, está impedido de executar determinada fiscalização o auditor de controle externo que possua ou tenha tido, conforme o caso, em relação à entidade fiscalizada, à parte responsável ou ao objeto da fiscalização (NBASP 10/20;23 e 30/42):**

[...]

b. Relação de trabalho como servidor estatutário, contratado, empregado, administrador, diretor, membro de conselho, comissionado, função temporária, consultor ou colaborador assalariado, ainda que esta relação seja indireta, nos cinco últimos anos (NBASP 10/25 e 30/47:d); (grifos e sublinhados nossos).

De se notar que o preceito supramencionado, embora disposto no Manual de Auditoria de Conformidade (Res. TC 350/2021), não se restringe apenas a esta espécie de auditoria, consoante estabelece o tópico 1.5 do Manual:

1.5 Aplicabilidade deste manual

Aplicam-se, também, no que couber e naquilo que não colidir com os manuais de fiscalização e demais pronunciamentos profissionais específicos elaborados ou adotados pelo TCEES, à realização das auditorias financeiras e operacionais, das inspeções, dos acompanhamentos e dos monitoramentos. [...] (grifos nossos).

Ademais o mesmo prazo de “quarentena” referido no tópico 2.4, “b”, do Manual de Auditoria de Conformidade, deve ser também atribuído à atividade de instrução processual pelos motivos delineados no Parecer Ético 02/2021 e abaixo rememorados:



[...]

Destaque-se, outrossim, que muito **embora o novo Manual de Auditoria de Conformidade**, em seu tópico 2.4,"b", **fixe regra de impedimento temporário, para a atuação de auditores de controle externo, especificamente em fiscalizações, não se observam motivos para a sua não extensão, com o mesmo prazo de "quarentena" (cinco anos), à atividade de instrução processual, a uma porque o Código de Ética dos Servidores estabelece o mesmo período de "quarentena" para as duas atividades (fiscalização e instrução de processo), a duas porque não há preponderância de uma atividade sobre a outra, estando ambas no mesmo plano de importância para a consecução dos objetivos do Controle Externo** desempenhado por esta Corte de Contas, não havendo distinção, portanto, quanto aos deveres éticos a serem observados pelo auditor, dentre eles, a imparcialidade.

[...] (grifos nossos).

Pois bem.

Conforme já aqui relatado tem-se que o Consulente exerceu o cargo de Consultor do Tesouro Estadual, entre junho de 2022 e julho de 2023, na Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP-ES), mais precisamente na Gerência-Geral de Execução e Controle (GECOR). Indaga o Consulente se existe impedimento para atuar, como ACE, em todo o Governo Estadual (ou seja, em todas as secretarias estaduais e demais órgãos e entidades ligadas ao Executivo Estadual), ou se o impedimento ético estaria restrito aos órgãos e entidades em que atuou de forma direta, listando, como exemplos: "SEP, SEFAZ e Estatais Não Dependentes".

Tendo em vista o questionamento ofertado observa-se que a elaboração de uma resposta passa, necessariamente, pela apropriação de um conceito para "jurisdicionado", no que diz respeito aquele a quem se destina a função de controle externo exercida pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES).

Ocorre, entretanto, que o Regimento Interno (Res. 261/2013) e a Lei Orgânica (LC 621/2012), desta Corte de Contas, não trazem um conceito específico para o termo "jurisdicionado", tendo ambas as normas, em seus respectivos artigos 5º, procurado definir, isto sim, a abrangência da "jurisdição do Tribunal", estabelecendo que esta alcança, dentre outras hipóteses, "[...] pessoa física, órgão ou entidade [...] que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado ou os Municípios respondam, ou que, em nome deles, assumam obrigação de natureza pecuniária".



Desse modo, a partir das disposições contidas no Regimento Interno e na Lei Orgânica deste Tribunal, tanto se pode considerar, como jurisdicionado, o Estado do Espírito Santo, eis que entidade de Direito Público Interno representada pelo seu Poder Executivo, quanto ter-se, igualmente, como jurisdicionados distintos, cada uma de suas secretarias, eis que órgãos da administração direta estadual, bem como suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, eis que entidades componentes de sua administração indireta, podendo-se, ainda, reputar como jurisdicionados, as pessoas físicas que administram estes órgãos e entidades, se enquadrem como responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos a eles relacionados ou que venham a dar causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário estadual.

Percebe-se, portanto, a existência de uma miríade de sentidos e definições para o termo “jurisdicionado”, na acepção de destinatário da atividade de controle externo exercida por esta Corte de Contas Estadual.

Nessa senda, temos que a resposta para o questionamento proposto pode ser obtida a partir da análise da sistemática procedimental adotada por este Tribunal nos processos de controle externo que lhe competem.

A esse respeito cabe observarmos que, no que concerne à sistemática procedimental, tem-se que a atuação desta Corte se dá em face de “unidades gestoras”, de sorte que, particularmente no que se refere às diversas secretarias estaduais que compõem a administração direta do Estado, cada secretaria é considerada uma Unidade Gestora distinta e ordenadora de despesas, na medida em que gerencia e utiliza recursos públicos, qualificando-se, portanto, cada uma destas secretarias de Estado, como órgão jurisdicionado sobre o qual este Tribunal desempenha a sua função de controle externo. O mesmo se pode dizer quanto às entidades da administração indireta do Estado.

Nessa ordem de ideias não se verifica razão para que se imponha impedimento, de modo geral, abarcando todos os órgãos (secretarias) da administração direta e todas as entidades da administração indireta do Estado, à atuação de auditor de controle externo que, anteriormente, tenha exercido cargo, emprego ou função em uma determinada Secretaria de Estado ou entidade da administração indireta estadual,



uma vez que cada um destes órgãos ou entidades se apresentam, na sistemática procedimental adotada pelo TCEES, como jurisdicionados distintos.

Ademais, não favorece a atuação desta Corte e, inclusive, revela-se antieconômico pretender que auditor de controle externo permaneça impedido, pelo prazo de cinco anos, de desempenhar suas funções de fiscalização e instrução processual, em relação a todos os órgãos e entidades estaduais, indistintamente, pelo fato de, em momento pretérito, ter ocupado cargo, emprego ou função em um destes órgãos ou entidades.

Dessa forma, tendo em vista todas estas premissas e realizando-se uma interpretação sistemática do Código de Ética Profissional dos Servidores deste Tribunal (Res. TC 232/2012), do Manual de Auditoria de Conformidade (Res. TC 350/2021), da Lei Orgânica do TCEES (Lei Complementar Estadual 621/2012) e do Regimento Interno do TCEES (Res. TC 261/2013), esta CEPS entende não haver impedimento para a atuação do Auditor de Controle Externo Consultante, ex-servidor do Poder Executivo estadual, em fiscalizações ou na instrução de processos relacionados a Secretaria de Estado ou a entidade da administração indireta estadual, desde que nelas, restritamente, não tenha exercido cargo, emprego ou desempenhado função anterior, conforme descrição contida no tópico 2.4, “b”, do Manual de Auditoria de Conformidade, cabendo ao Consultante também observar as outras causas de impedimento, previstas nas demais alíneas do tópico 2.4 do referido Manual, abstendo-se de atuar como ACE quando se deparar com situação que possa comprometer a sua imparcialidade.

III - CONCLUSÃO

Diante da questão consultada e pelos fundamentos expostos, **conclui-se** no sentido de **que não se verifica impedimento**, no plano ético-profissional, para a atuação de Auditor de Controle Externo, ex-servidor do Poder Executivo estadual, em fiscalizações ou na instrução de processos relacionados a Secretaria de Estado ou a entidade da administração indireta estadual, desde que nelas, restritamente, não tenha exercido cargo, emprego ou desempenhado função anterior, conforme descrição contida no tópico 2.4, “b”, do Manual de Auditoria de Conformidade (Res. TC 350/2021), cabendo, ainda, ao ACE, observar as outras causas de impedimento,



previstas nas demais alíneas do tópico 2.4 do referido Manual, abstendo-se de atuar como ACE quando se deparar com situação que possa comprometer a sua imparcialidade.

Pelo exposto, esta Comissão de Ética, com fundamento nos artigos 13, IV e 18, III, da Resolução TC 232/2012, submete ao Exmo. Conselheiro Corregedor o presente Parecer Ético.

Vitória, 25 de agosto de 2023.

Gladson Carvalho Lyra
Presidente da CEPS

Camila Mara Ribeiro Lima
Membro Titular da CEPS

José Henrique Garcia da Silva
Membro Titular da CEPS