

ORIENTAÇÃO JURIDICA COFEM Nº 01/2020

Trata o presente de consulta formulada pela Sra. Presidente do Conselho Federal de Museologia – COFEM, sobre os seguintes temas: a) se há base legal para intervenção no COREM 4R? b) quanto à data da Resolução, o fim do isolamento social em São Paulo é factível? (há outros estados jurisdicionados pelo COREM 4R que poderão ainda o manter); c) quais os passos da Comissão Interventora ao efetivar seu mandato? d) se há necessidade de comunicação formal à Presidência do COREM 4R sobre a intervenção? e) se há necessidade legal de publicidade da Resolução além da no site do COFEM? f) com que outras orientações pode nos ajudar?

Alega a Presidente do COFEM, em apertada síntese que durante o ano de 2018 o então Presidente do COREM 4R, por motivo de trabalho em outro Estado da Federação, pediu afastamento do cargo tendo assumido a sua Vice-Presidente Sra. Graziela Carbonari, que em seguida foi referendada nesse mesmo ano, por meio de eleição dos Conselheiros como Presidente e que até então o funcionamento daquela regional era normal como os outros demais regionais do sistema.

No entanto, relata a Presidente do COFEM, que em maio de 2019, conversou, por telefone, com a Presidente do COREM 4R, por longo tempo sobre problemas internos com os Conselheiros daquele regional. A presidente do COFEM alega ter se oferecido para ajudar chegando a remarcar a AGE nacional, que seria em maio, para agosto de 2019 em São Paulo.

Inclusive, relata que no dia 29/11/2019, a Presidente do COREM 4R mandou uma mensagem, por *WhatsApp*, agressiva e desrespeitosa à Presidente do COFEM em resposta a um ofício enviado pelo COFEM, em que ela não entendeu a proposta apresentada e encarou como uma interferência na sua gestão. Nesse mesmo dia publicou no site do COREM 4R um Relatório em que fez afirmações inverídicas sobre o COFEM.

Cabe esclarecer, conforme relato da presidente do COFEM, que a Presidente do COREM 4R não cumpriu até 31/12/2019 as pendências registradas na AGE de agosto, bem como não enviou a Previsão Orçamentária daquele Regional para 2020. No dia 11/02/2020 o COFEM enviou o Ofício COFEM 017 cobrando essas pendências e dando prazos de cumprimento diferenciados para cada situação.

No dia 18/02/2020, por meio do Ofício COFEM nº 21 a Presidente do COFEM alertou ao Vice-Presidente do COREM 4R sobre a situação irregular em que se encontrava aquela Regional, e de sua responsabilidade como Vice-Presidente face a não apresentação da previsão orçamentaria.

No dia 19/02/2020 haveria uma Assembleia do COREM 4R em São Paulo. Nessa tarde o COFEM recebeu, por e-mail, a Carta Renúncia de todos os Conselheiros (7)

que foram para a reunião e que não contou com a presença da Presidente, pois ela comunicou sua ausência pouco tempo antes do início da reunião;

Neste mesmo dia o COFEM enviou o Ofício COFEM 024 (por e-mail e Correio) solicitando à Presidente do COREM 4R que tomasse as providências devidas para fazer frente à Carta Manifesto com a renúncia de 07 dos seus 12 Conselheiros Regionais.

Em 26/02/2020 o COFEM recebeu uma comunicação do COREM 4R constando de uma única palavra: Recebido. A resposta a esse ofício veio somente no dia 09/03/2020, por meio do Ofício nº 11COREM 4R, sem nenhuma indicação de quais providências a Presidente daquele regional havia tomado nesse intervalo de tempo.

Desde então, o COFEM enviou à Presidente do COREM 4R os Ofícios nº 027 e 028 reforçando a posição de órgão normatizador do Sistema COFEM/COREMs, lembrando de seu papel como Presidente e alertando para que convocasse os Conselheiros não renunciantes para uma Assembleia para eleição de nova Diretoria a fim de restabelecer a normalidade administrativa.

Ocorre que até a presente data não foi remetida nenhuma resposta aos dois Ofícios supramencionados, respectivamente em 16 de março e 27 de março.

Cabe esclarecer que a Presidente do COFEM informou todos os pontos acima listados em reunião com sua diretoria, realizada no dia 07/04/2020 e resolveu submeter a presente consulta jurídica a fim de balizar a tomada de decisões futuras.

É o breve relatório, passo a opinar:

O ponto nevrálgico da presente consulta e que merece análise jurídica, se traduz na falta de elaboração da Previsão Orçamentária de 2020 pelo COREM 4R, o que se consubstancia flagrante falha administrativa e contábil, conforme passaremos a discorrer.

A CRFB/88, em seu art. 167, inciso I, proíbe o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentaria Anual. O princípio da Legalidade estabelece que não haverá despesa sem lei anterior que a autorize. Cabe ainda acrescentarmos o disposto no art. 6º da Lei nº 4.320/64, ao exigir a aplicação do princípio da universalidade segundo qual todas as despesas constem da lei do orçamento, *verbis*:

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.

Cabe esclarecer que constitui ato de improbidade administrativa ordenar ou permitir a realização de despesa não autorizadas em lei, conforme previsão do art. 10, inciso IX, da Lei nº 8.429/92, *verbis*:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

Não obstante dizer que o orçamento é autorizativo e, portanto, é da responsabilidade de cada regional elaborar, aprovar e remeter ao COFEM a previsão orçamentaria anual, com o fito de não ferir a lei orçamentaria.

No que tange a aprovação do orçamento, vale trazermos à baila, trecho do Voto do Exmo. Ministro Carlos Ayres Brito, em sede de ADI nº 4.049, cujo julgamento ocorreu em 05/11/2008, que realça o lugar de destaque ocupado pela Lei Orçamentaria no ordenamento jurídico pátrio, senão vejamos:

“em se tratando de Lei Orçamentária, avulta um traço peculiar: abaixo da Constituição não há Lei mais importante para a Administração Pública, porque o orçamento anual é o diploma legal que mais influencia o destino de toda a coletividade administrada.”

Denota-se que o COREM 4R, se encontra em flagrante momento de anormalidade financeira e administrativa, na medida em que até a presente data não apresentou a proposta orçamentária do ano de 2020, ferindo além dos diplomas legais acima, também a hierarquia institucional que norteia o Sistema COFEM/COREMs.

A título ilustrativo, no âmbito do Sistema COFEM/COREMs a obrigação da elaboração da proposta orçamentária encontra previsão legal no art. 16, inciso XII do Decreto nº 91.775/85.

Entremete, em atenção à presente consulta, cabe ressaltar que ao Conselho Federal de Museologia, incumbe organizar, instalar, orientar e inspecionar os Conselhos Regionais, fixar-lhes o número e a jurisdição e examinar suas prestações de contas, neles intervindo desde que indispensável ao restabelecimento da normalidade administrativa e financeira ou à garantia de efetividade ou princípio de hierarquia institucional, conforme previsão legal contida no art. 13º, inciso XX do Decreto nº 91.775/85.

Portanto, a esta altura seria cabível a intervenção no COREM 4R em virtude na não apresentação da proposta orçamentária, pois configurada flagrante anormalidade administrativa, ofensa a Lei Orçamentária e improbidade administrativa.

No entanto, para que tal medida possa ser efetivada, é necessário que se perpassem alguns procedimentos administrativos, a saber.

Em primeiro lugar o assunto deve ser levado como ponto de pauta de reunião Plenária do COFEM, ainda que Extraordinária, e, nesta deverá ser designado um Conselheiro para relatar a matéria.

Uma vez concluído o parecer do Conselho o assunto deverá voltar à pauta da Plenária do COFEM a fim de deliberação, sendo que, em caso de decisão da maioria pela intervenção daquele regional, deverá ser editada Resolução própria e publicação da mesma nos meios de costume e Diário Oficial.

Os termos da referida Resolução deverão conter os nomes dos profissionais que irão compor a comissão interventora, o prazo de duração da intervenção e o escopo da mesma.

A decisão Plenária, constante da ata, assim como a resolução norteadora da intervenção deverão ser o mais breve possível comunicadas a Presidente do COREM 4R, para que seja dado total e irrestrita publicidade e transparência do ato.

A referida Resolução, após publicada no Diário Oficial, passa a ser documento hábil para legitimar a transferência das responsabilidades daquele regional, inclusive junto as instituições bancárias, aos membros da Comissão Interventora.

Por todo acima exposto, é a orientação jurídica sobre a matéria.

Rio de Janeiro, 14 de abril de 2020.



FLAVIO TORRES NUNES
OAB/RJ 127.988