**ORIENTAÇÕES GERAIS**

**PARA ELABORAÇÃO DE REPRESENTAÇÕES**

**1. Redação**

As representações devem observar os seguintes requisitos: clareza, concisão, harmonia, impessoalidade e assertividade, conforme descritos a seguir, sem prejuízo de outros preceitos que porventura estejam contidos nas normas deste Tribunal.

**Clareza:** consiste em produzir textos de fácil compreensão e abrange os aspectos visual e expositivo.

a) Para obter a clareza visual é necessário, basicamente:

a.1) estruturar o texto de maneira bem definida, utilizando, conforme a extensão e complexidade da matéria, itens e divisões que facilitem a visão geral das questões examinadas;

a.2) evitar sobrecarregar o texto com o uso exagerado dos recursos destinados ao destaque de termos e seções (caixa alta, negrito e sublinhado);

a.3) adotar espaçamentos e composições que contribuam para a distinção visual do conteúdo e das funções dos campos do documento;

a.4) adotar, sempre que necessário e útil para complementar o conteúdo do texto, tabelas ou outros recursos visuais cuja composição gráfica facilite a compreensão dos dados e informações que serão apresentados, lembrando que a utilização de fotos e imagens deve ser feita com o cuidado de evitar o aumento desnecessário do tamanho dos arquivos eletrônicos.

b) A clareza expositiva pode ser alcançada por meio da:

b.1) apresentação dos fatos, argumentos e conclusões em sequência lógica, de forma ordenada e objetiva, preferencialmente anunciando, no início da exposição, como a exposição será estruturada;

b.2) indicação das peças) onde se encontram as informações utilizadas (provas documentais, comunicações processuais, documentos de defesa e outros elementos);

b.3) correção gramatical, utilização de períodos e parágrafos curtos, simplicidade na construção de frases (sem intercalações desnecessárias de palavras ou orações) e emprego dos sinais de pontuação sem objetivo meramente estilístico;

b.4) precisão vocabular, privilegiando a utilização de palavras e expressões em seu sentido comum, sem neologismo, regionalismo ou uso de jargões e termos ambíguos, com atenção especial ao correto emprego da terminologia de controle externo;

b.5) limitação do uso de expressões estrangeiras e em latim apenas às de uso comum e que contribuam para a concisão do texto, a exemplo de efeitos *ex nunc* e *ex tunc*;

b.6) restrição do uso de termos técnicos e expressões em outros idiomas, procurando, quando estes forem imprescindíveis, fornecer informações que evitem dúvidas;

b.7) omissão de informações desnecessárias, pois o excesso de detalhes pouco relevantes, além de colocar em risco a clareza do texto, demanda esforço adicional da supervisão. Por exemplo: a indicação do número e datas de expedientes deve ser feita, apenas, quando essas informações forem necessárias à compreensão dos fatos ou à formação do entendimento pelos leitores.

**Concisão:** é o requisito que diz respeito à transmissão de informações com o uso mínimo de palavras, sem a perda da qualidade da mensagem e sem prejuízo à abrangência das questões que devem ser examinadas. Requer economia linguística, o que não significa economia de pensamento. Para redigir de forma concisa, cabe ao autor:

a) evitar adjetivações desnecessárias, rodeios, emprego de pleonasmos e repetições de relatos ou comentários;

b) evitar o uso desnecessário de transcrições, tendo em mente que esse recurso somente deve ser adotado quando for essencial à compreensão dos argumentos e ao entendimento do raciocínio desenvolvido;

c) lembrar que textos mais enxutos e claros tornam mais fácil a sua compreensão e refletem positivamente nas fases processuais seguintes e na celeridade do processo.

A harmonia do texto é o requisito que possibilita que a leitura se torne fluida e agradável. Assim, é importante:

a) primar pela correção gramatical;

b) utilizar o mesmo tempo verbal ao longo do documento;

c) zelar pela coerência do texto, apresentando os fatos e argumentos de forma progressiva e ordenada e utilizando mecanismos de transição ou coesão textuais apropriados;

d) atentar para o paralelismo, adotando a mesma forma gramatical para expor ideias similares ou para apresentar um elenco de constatações ou propostas;

e) evitar o uso de recursos estilísticos como a repetição do mesmo fonema, cacofonia, emprego excessivo do “que” e repetição exagerada de palavras.

**Impessoalidade**: tem por objetivo a apresentação do texto de forma equilibrada em termos de conteúdo e tom. Trata-se de uma característica própria dos documentos oficiais, notadamente daqueles de controle externo, uma vez que a função de textos dessa natureza é registrar o exame das questões de maneira técnica, devendo, da mesma forma, nesses textos, ser observada a esperada imparcialidade, evitando-se a utilização de termos que valorizem de forma subjetiva as questões tratadas.

**Assertividade:**  consiste em expor, com firmeza e convicção, de acordo com os elementos presentes no processo, a ocorrência, ou não, de irregularidades, a sua gravidade, a responsabilidade dos envolvidos, o nexo de causalidade e as medidas que devem ser adotadas, sem utilizar expressões que denotem insegurança, como “smj” (salvo melhor juízo) ou “parece que”.

**2. Estrutura**

A estrutura do documento de representação deve conter a seguinte estrutura:

**Qualificação:** A representação deverá ser iniciada pela qualificação das partes, nos termos do art. 319, II do CPC, contendo informações gerais as partes envolvidas, na seguinte estrutura:

**Qualificação do Representante**:

* **Identificação**: Nome ou denominação do órgão ou serviço que está realizando a representação (ex: "Tribunal de Contas do Estado de Goiás – Serviço de Fiscalização Temática").
* **Endereço**: Endereço completo do representante (rua, número, bairro, cidade, estado e CEP).
* **Telefone e E-mail**: Informações para contato.

**Qualificação do Representado**:

* **Nome Completo**: Nome do gestor ou entidade pública envolvida na irregularidade.
* **Cargo ou Função**: Cargo que o representado ocupa (ex: "Secretário de Educação", "Governador").
* **CPF**: Número do Cadastro Nacional da Pessoa Física do representado, se possível.
* **Entidade ou Órgão**: Nome da entidade ou órgão onde o representado atua.
* **Endereço**: Endereço completo do representado ou da entidade em que atua.

| **Exemplo:**  **1. DA QUALIFICAÇÃO**  **Representante:** Tribunal de Contas do Estado de Goiás – Serviço de Fiscalização Temática Endereço: Av. Ubirajara Berocan Leite, Nº 640. Setor Jaó. Goiânia/GO - CEP: 74.674-015 Telefone: (62) XXXX-XXXX E-mail: fiscalizacao@tce.go.gov.br  **Representado:** Nome: XXXXX Cargo: Secretário de XXXXX Entidade: Secretaria de XXXXX CPF: XXXXXXXXX-XX Endereço: Avenida X, nº X, Setor X, Goiânia – GO, CEP XXXXX-XXX |
| --- |

**Relatório:** Esta seção deve trazer uma exposição clara e detalhada dos fatos que motivaram a representação, com a descrição objetiva das irregularidades ou ilegalidades observadas, o contexto em que ocorreram, e o resumo dos documentos ou informações coletadas. O relatório serve para apresentar os fatos concretos ao Tribunal de Contas.

Deve-se lembrar que o relatório aproxima-se de um resumo, não sendo cabível a mera cópia ou repetição de informações anteriores, devendo-se evitar a transcrição de trechos de peças processuais ou mesmo do acórdão. As informações devem ser sintetizadas sem prejuízo da perfeita identificação dos fatos.

| **Exemplo:**  Trata-se de representação encaminhada pelo **Serviço de Fiscalização Temática do Tribunal de Contas do Estado de Goiás** contra irregularidades nas contratações de pessoal realizadas pela Sra. XXXX, ocupante do cargo XXX da Secretaria de XXX de Goiás, sem a devida observância às normas constitucionais de concurso público.  Conforme documentos analisados, verificou-se que entre os anos de 2022 e 2023, a Secretaria procedeu à contratação de servidores temporários em desacordo com o disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, que exige a realização de concurso público para provimento de cargos efetivos na administração pública. Foram realizadas contratações diretas, sem justificativa adequada, especialmente para cargos técnicos permanentes, o que contraria também as disposições da Lei Estadual nº 20.918/2020.  Os documentos encaminhados incluem contratos de trabalho temporário, planilhas de pagamento e pareceres jurídicos internos da Secretaria de Educação, que indicam a contratação irregular de ao menos 150 servidores temporários, sem que tenham sido realizadas licitações ou outros procedimentos seletivos de ampla concorrência. |
| --- |

**Do direito:** é o trecho da representação que deve conter a exposição detalhada da fundamentação e da análise técnica realizada. Deve ser claro, objetivo e baseado em normas, regulamentações e boas práticas aplicáveis. Também deve fornecer a base teórica e técnica que justifica a representação, apontando as irregularidades detectadas e os parâmetros que foram utilizados para a análise.

Serve para fundamentar juridicamente a denúncia, conectando os fatos relatados às normas, leis, e princípios jurídicos que foram supostamente violados. Esse tópico é essencial para demonstrar que as irregularidades ou ilegalidades apontadas têm embasamento em regras legais e doutrinárias, fortalecendo a argumentação da representação.

Este tópico deve descrever:

1. O enquadramento jurídico, apresentando as normas, doutrinas e jurisprudências aplicáveis;
2. A aplicação deste enquadramento jurídico ao caso concreto;
3. A conclusão jurídica

| **Exemplo:**  A presente representação visa resguardar a aplicação do **art. 37, inciso II, da Constituição Federal**, que estabelece que a investidura em cargos públicos depende da aprovação prévia em concurso público, ressalvadas as nomeações para cargos comissionados. O princípio da **legalidade**, previsto no mesmo artigo, foi violado pela realização de contratações temporárias sem observância dos requisitos legais. A contratação de servidores temporários para funções de caráter permanente contraria esse dispositivo, configurando **ato de gestão ilegal**, suscetível de responsabilização.  Além disso, a Constituição Federal determina que contratações temporárias devem ser justificadas por necessidade temporária de excepcional interesse público, o que não foi verificado no presente caso, uma vez que as contratações ocorreram para o exercício de funções permanentes e não emergenciais.  Sob o ponto de vista doutrinário, é pacífico o entendimento de que o desrespeito ao concurso público atenta contra o princípio da **impessoalidade**, uma vez que a ausência de ampla concorrência compromete a igualdade de oportunidades para o ingresso na administração pública. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal de Contas da União (TCU) têm reiteradamente reconhecido a inconstitucionalidade de contratações temporárias para cargos de natureza permanente, conforme decidido, por exemplo, no **RE xxxxxx**.  No caso concreto, as contratações realizadas pela Secretaria de XXX de Goiás configuram clara afronta às normas constitucionais e infraconstitucionais, uma vez que não houve justificativa adequada para a contratação temporária de pessoal. Tais condutas resultam em aumento indevido de despesas públicas, sem qualquer observância dos preceitos legais, configurando ato ilegal de gestão, sujeito às sanções previstas na legislação.  Diante disso, conclui-se que as contratações realizadas sem concurso público afrontam os princípios constitucionais e as normas infraconstitucionais aplicáveis, devendo o Tribunal de Contas adotar as medidas necessárias para a correção das irregularidades e a aplicação das sanções cabíveis aos gestores responsáveis. |
| --- |

**Da responsabilização:** Este tópico em uma representação tem como objetivo identificar os responsáveis pelos atos ou omissões que geraram a irregularidade ou ilegalidade relatada, analisando a conduta sob a ótica da legislação pertinente. Deve abordar o nexo causal entre as ações (ou omissões) e o dano causado, além de explicar o grau de culpabilidade dos gestores envolvidos, propondo possíveis sanções ou medidas corretivas.

| **Exemplo:**  No caso em tela, o gestor público que autorizou ou permitiu as contratações de pessoal sem observância das normas constitucionais e legais de concurso público incorreram em **atos de gestão ilegal**, conforme previsto no **art. 112, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás (LOTCE-GO)**. A responsabilidade recai especialmente sobre o **Secretário XX**, que, no exercício de sua função, autorizou a contratação temporária em desrespeito aos preceitos legais.  A conduta de autorizar contratações temporárias para funções permanentes, sem justificativa de excepcionalidade ou interesse público urgente, viola o princípio da **legalidade** (art. 37, CF), que impõe aos gestores públicos a obrigatoriedade de agir em estrita conformidade com a lei. O nexo de causalidade está claro, pois a assinatura dos contratos temporários partiu diretamente do Secretário, o qual deveriam ter zelado pelo cumprimento das normas constitucionais.  A análise da **culpabilidade** indica que o gestor agiu com, no mínimo, **negligência**, visto que a contratação sem concurso público para cargos de natureza permanente configura, além de ilegalidade, uma prática reiterada e contrária à jurisprudência pacífica dos Tribunais Superiores e do próprio Tribunal de Contas. A ausência de um processo seletivo adequado, ou qualquer justificativa válida para a urgência das contratações, reforça a negligência na gestão dos recursos humanos da entidade.  No que tange às possíveis sanções, a LOTCE-GO prevê, em seu **art. 112**, **II** que os gestores responsáveis por atos de gestão ilegal podem ser penalizados com **multa**.  Conclui-se, portanto, que há responsabilidade por parte do gestor público envolvidos, que deve responder pelas irregularidades praticadas. |
| --- |

**Das evidências:** Este tópico em uma representação tem como objetivo apresentar e descrever as provas documentais, testemunhais ou materiais que sustentam as alegações de irregularidades ou ilegalidades. Esse tópico é fundamental para dar credibilidade à representação e demonstrar que as afirmações feitas são respaldadas por informações concretas.

| **Exemplo:**  Para sustentar a presente representação, foram coletadas e apresentadas as seguintes evidências que corroboram as alegações de irregularidades nas contratações de pessoal pela Secretaria de Estado XX de Goiás:   1. **Contratos de Trabalho Temporário**:    * **Documentos**: Cópias dos contratos de trabalho temporário firmados com 150 servidores, datados de janeiro a março de 2023.    * **Relevância**: Esses contratos demonstram a contratação de servidores para atividades que, pela sua natureza, são permanentes e deveriam ter sido submetidas a concurso público, conforme a legislação vigente. 2. **Planilhas de Pagamento**:    * **Documentos**: Planilhas de pagamento referentes aos meses de abril a junho de 2023, com identificação dos servidores contratados temporariamente.    * **Relevância**: As planilhas evidenciam a continuidade das contratações sem respaldo legal e os valores pagos ao erário, revelando o impacto financeiro das contratações irregulares. 3. **Parecer Jurídico Interno**:    * **Documentos**: Parecer jurídico emitido pela Assessoria Jurídica da Secretaria, datado de fevereiro de 2023, opinando sobre a ilegalidade das contratações.    * **Relevância**: O parecer revela que, apesar da recomendação para realizar concurso público, as contratações foram efetivadas, indicando conhecimento prévio das ilegalidades pelos gestores. 4. **Relatório de Auditoria**:    * **Documentos**: Relatório de auditoria realizado pelo Tribunal de Contas sobre a situação das contratações na Secretaria, publicado em março de 2023.    * **Relevância**: O relatório contém conclusões sobre a irregularidade das contratações, fundamentando as recomendações de correção e destacando a necessidade de responsabilização dos gestores envolvidos. 5. **Testemunhos**:    * **Provas**: Declarações de servidores efetivos e contratados sobre a forma de contratação e a falta de um processo seletivo.    * **Relevância**: Os testemunhos corroboram a informação de que as contratações ocorreram sem os devidos procedimentos legais e evidenciam a preocupação dos servidores em relação à situação.   Essas evidências, quando analisadas em conjunto, demonstram a existência de irregularidades nas contratações de servidores pela Secretaria de Estado XXX, corroborando as alegações apresentadas nesta representação. |
| --- |

**Proposta(s) de encaminhamento:** As propostas de encaminhamento devem contemplar sugestões de providências que necessitam ser adotadas à vista dos elementos contidos no documento e da análise empreendida., sendo fundamental para orientar o Tribunal sobre como proceder e qual a melhor forma de corrigir as falhas apontadas, além de garantir a responsabilização dos envolvidos.

Ao final, deve-se realizar o encaminhamento dos autos. Em geral, será ao gabinete do Conselheiro Relator (trâmite mais comum), mas deve-se observar se o destinatário é outra unidade temática do Tribunal de Contas, conforme estabelecido no procedimento operacional.

| **Exemplo:**  **Exemplo 1: Ao Conselheiro Relator**  Diante do exposto, sugere-se a este Tribunal de Contas do Estado de Goiás que:   1. **Determine ao sr.(a) XXXXX, representante legal/responsável pela função x** do jurisdicionado, que implemente, no prazo de 180 dias, um plano de regularização das contratações irregulares, que inclua estudo de viabilidade para a realização de um concurso público para os cargos ocupados por servidores que foram contratados sem a devida formalização. O plano deve ser elaborado em conformidade com as normas vigentes e apresentar um cronograma que estabeleça prazos claros para o cumprimento das obrigações, respeitando os princípios da eficiência e da legalidade. 2. **Determine ao sr.(a) XXXXX, representante legal/responsável pela função x,** que apresente previamente este plano de regularização a esta Corte de Contas para verificação da sua adequação no prazo de 90 dias. 3. **Recomende ao jurisdicionado** que realize uma análise detalhada dos contratos vigentes com os servidores contratados irregularmente, avaliando a possibilidade de adequação à legislação, considerando a situação de cada servidor e sua função no serviço público. Essa análise deve levar em conta a necessidade do serviço e a viabilidade da realização de um concurso, evitando assim a descontinuidade de serviços essenciais. 4. **Aplique a multa** prevista no art. 112, III, ao Sr.(a) pela prática de ato de gestão ilegítima conforme exposto na presente representação.   À consideração do Excelentíssimo Conselheiro Relator.  **Exemplo 2:** à Gerência/Serviço de Fiscalização Temático  Diante do exposto, sugere-se à Gerência/Serviço de Fiscalização Temático que se manifeste favoravelmente à representação em seu parecer conclusivo e sugira a este Tribunal de Contas que:   1. **Determine ao sr.(a) XXXXX, representante legal/responsável pela função x** do jurisdicionado, que implemente, no prazo de 180 dias, um plano de regularização das contratações irregulares, que inclua estudo de viabilidade para a realização de um concurso público para os cargos ocupados por servidores que foram contratados sem a devida formalização. O plano deve ser elaborado em conformidade com as normas vigentes e apresentar um cronograma que estabeleça prazos claros para o cumprimento das obrigações, respeitando os princípios da eficiência e da legalidade. 2. **Determine ao sr.(a) XXXXX, representante legal/responsável pela função x,** que apresente previamente este plano de regularização a esta Corte de Contas para verificação da sua adequação no prazo de 90 dias. 3. **Recomende ao jurisdicionado** que realize uma análise detalhada dos contratos vigentes com os servidores contratados irregularmente, avaliando a possibilidade de adequação à legislação, considerando a situação de cada servidor e sua função no serviço público. Essa análise deve levar em conta a necessidade do serviço e a viabilidade da realização de um concurso, evitando assim a descontinuidade de serviços essenciais. 4. **Aplique a multa** prevista no art. 112, III, ao Sr.(a) pela prática de ato de gestão ilegítima conforme exposto na presente representação.   À consideração da Secretaria de Controle Externo. |
| --- |

**3. Formatação**

Devem ser seguidas as especificações de formatação de texto, tabelas e demais normas de elaboração de documentos previstas no [Manual de Especificação e Padronização Documental](https://portal.tce.go.gov.br/documents/117455/370412/Manual+de+Padroniza%C3%A7%C3%A3o+Especifica%C3%A7%C3%A3o+Documental/e25cfc00-d228-47da-be90-108915d18b9e).