



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"  
Campus de Marília



CULTURA  
ACADÊMICA  
*Editora*

# Modelo de leitura técnica para a análise de assunto de acórdãos dos tribunais de contas

Ana Carolina Ferreira  
Benildes Coura Moreira dos Santos Maculan

**Como citar:** FERREIRA, A. C.; MACULAN, B. C. M. S. Modelo de leitura técnica para a análise de assunto de acórdãos dos tribunais de contas. *In:* FUJITA, M. S. L.; ALVES, R. C. V.; ALMEIDA, C. C. (org.). **Modelos de leitura Documentária para Indexação:** abordagens teóricas interdisciplinares e aplicações em diferentes tipos de documentos. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2020. p. 383-404.  
DOI: <https://doi.org/10.36311/2020.978-65-86546-07-1.p383-404>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

## MODELO DE LEITURA TÉCNICA PARA A ANÁLISE DE ASSUNTO DE ACÓRDÃOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

*Ana Carolina FERREIRA*

*Benildes Coura Moreira dos Santos MACULAN*

**RESUMO:** Apresenta um modelo de leitura técnica para a análise de assunto de acórdãos produzidos pelos tribunais de contas, cujas bases teórico-metodológicas fundamentaram-se na estrutura temática do documento, no emprego de estratégias de leitura cognitivas e metacognitivas para a construção do sentido do texto, nas diretrizes da NBR 12672/1992 (ABNT, 1992) para a identificação de conceitos por meio de questionamentos e nas categorias temáticas específicas da área jurídica. Esse modelo é resultado da pesquisa de mestrado de Ferreira (2017), desenvolvida no contexto de um estudo de caso em uma instituição de fiscalização e controle dos recursos públicos, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG). Os benefícios gerados pela pesquisa foram o estabelecimento de procedimentos sistematizados para objetivar a análise de assunto do acórdão e a potencialidade de generalização do modelo, com as devidas adaptações, para o contexto de outros tribunais de contas, haja vista que a estrutura do acórdão é estabelecida por uma lei de abrangência nacional.

**PALAVRAS-CHAVE:** Análise de assunto. Modelo de leitura técnica. Acórdão. Tribunal de Contas.

<https://doi.org/10.36311/2020.978-65-86546-07-1.p383-404>

**ABSTRACT:** The technical reading model for the analysis of ruling documents issued by the court of audit is addressed. This model is based on the thematic structure of the document, use of cognitive reading strategies, the NBR (Brazilian norms) guidelines No 12672/1992 (ABNT, 1992) for the identification of concepts based on questions, and the specific thematic categories used in the legal field. This model is based on the results of a case study, developed in Ferreira's master's degree research (2017), conducted at the Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) (Court of Audit of the state of Minas Gerais), an institution that audits and controls public resources. The benefits of the research were the establishment of systematized procedures to objectify the subject analysis of rulings and the potential for generalization of the model, provided that appropriate adaptations are made to suit other courts of audit, given that the structure of rulings is established by a national law.

**KEYWORDS:** Subject analysis. Technical reading model. Rulings. Court of Audit.

## 1 INTRODUÇÃO

Este capítulo apresenta um modelo de leitura técnica<sup>41</sup> para a análise de assunto de acórdãos produzidos pelos tribunais de contas. A motivação para a construção desse modelo surgiu da constatação da subjetividade da análise de assunto para a indexação e da carência de metodologias nas áreas da Biblioteconomia e da Ciência da Informação (CI) para objetivá-la e sistematizá-la (FUJITA, 2003; FUJITA; RUBI, 2006; KOBASHI, 1994; LIMA; MACULAN, 2014; SILVA, 2008)<sup>42</sup>.

No contexto da informação jurídica, essa lacuna metodológica é mais evidente, haja vista a estrutura diferenciada dos documentos jurídicos e a alta especificidade requerida para a sua representação temática. A documentação jurídica, a exemplo das leis e dos acórdãos, demanda, assim, uma indexação pormenorizada do seu conteúdo.

Desse modo, este capítulo explora os fundamentos teórico-metodológicos que embasaram a construção do modelo de leitura para acórdãos. Também faz a aplicação e a validação desse modelo em uma prestação de contas de instituto de previdência municipal, julgada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG), que é o ambiente do estudo de caso.

---

<sup>41</sup> A leitura técnica também é denominada de leitura documentária.

<sup>42</sup> O modelo de leitura técnica para acórdãos apresentado neste capítulo é resultado da pesquisa de mestrado de Ferreira (2017).

O modelo de leitura destina-se, especialmente, a auxiliar o bibliotecário que atua no contexto da indexação da jurisprudência nos tribunais de contas, e que necessita de aprofundamentos teórico-conceituais para a exploração da estrutura temática do acórdão, identificação e seleção dos assuntos pertinentes à representação temática. É importante destacar, ainda, que a utilização do modelo de leitura pressupõe o conhecimento do domínio do controle externo, ainda que o bibliotecário não seja especialista nessa área.

## **2 FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS**

Os fundamentos teóricos que embasaram a construção do modelo de leitura foram oriundos da Biblioteconomia, da CI e do campo jurídico. Das áreas da Biblioteconomia e da CI buscaram-se os aportes referentes à análise de assunto, processo que objetiva proporcionar acesso ao conteúdo dos documentos. A análise de assunto integra a primeira etapa da indexação, sendo o momento no qual a leitura está presente para a identificação e a seleção de conceitos para a representação. Esse processo é, essencialmente, subjetivo (NAVES, 2000; NEVES, 2012) e, por isso, são necessários procedimentos sistematizados para objetivar a atividade.

De acordo com a primeira norma internacional sobre o tema, a análise de assunto compreende três fases: 1) compreensão do documento como um todo; 2) identificação de conceitos e 3) seleção dos conceitos válidos para a recuperação (UNISIST, 1981). Esse processo de análise ocorre durante a leitura do documento, e envolve o uso de estratégias cognitivas e metacognitivas (KATO, 2007; KLEIMAN, 1992) para a compreensão textual. Por sua vez, a norma brasileira NBR 12676/1992 define critérios para a prática normalizada da análise de assunto e destaca a relevância da adoção de questionamentos na identificação de conceitos enquanto o indexador faz a leitura das partes do texto. A norma apresenta alguns exemplos de questionamentos, mas sugere que sejam elaborados questionamentos específicos para as diferentes áreas especializadas. As pesquisas de Kobashi (1994), Fujita e Rubi (2006) e Maculan (2011) corroboram essa concepção, e sugerem, ainda, o uso de questionamentos aliado a categorias temáticas condizentes com as áreas de assunto que se deseja representar.

A adoção de estratégias de leitura técnica também está presente nas investigações da CI (CINTRA, 1987; FAGUNDES, 2001; FUJITA, 2003; FUJITA; RUBI, 2006; MACULAN, 2011; SILVA, 2008). Nessa perspectiva, Kleiman (1992, p. 10) afirma que além de envolver processos cognitivos, “a leitura é um ato social, entre dois sujeitos – leitor e autor – que interagem entre si, obedecendo a objetivos e necessidades socialmente determinados”. Assim, as estratégias de leitura são divididas em cognitivas e metacognitivas, a partir da concepção de que a construção do conhecimento ocorre em duas fases: uma em que há a aquisição automática e inconsciente desse conhecimento; e outra de maior controle consciente das ações cognitivas (KATO, 2007). As estratégias cognitivas constituem “um processo inferencial de natureza inconsciente [...], que rege os comportamentos automáticos e inconscientes do leitor” (KLEIMAN, 1992, p. 50). Essas estratégias de leitura envolvem conhecimentos inconscientes e automáticos do leitor, como o conhecimento de tipos e estruturas textuais, da estrutura da língua e dos conhecimentos prévios do leitor (KATO, 2007). Por outro lado, as estratégias metacognitivas envolvem o monitoramento da compreensão e a determinação de um objetivo claro para a leitura, na fase de compreensão que demanda um controle consciente e planejado das habilidades cognitivas (KLEIMAN, 1992). Para o desenvolvimento das estratégias metacognitivas, dois elementos básicos são necessários: a definição de um objetivo explícito para a leitura e o monitoramento da compreensão para atingir esse objetivo. Assim, a definição de um objetivo prévio para a leitura permite ao leitor monitorar sua compreensão, tendo em vista o alcance desse objetivo (KATO, 2007). Os dois tipos de estratégias, no entanto, são igualmente importantes e, combinadas, permitem a construção do entendimento do texto (CINTRA, 1987; KATO, 2007; KLEIMAN, 1992).

A estrutura textual é outro elemento que subsidia a análise de assunto (CINTRA, 1987; FAGUNDES, 2001; FUJITA, 2003; FUJITA; RUBI, 2006; GUIMARÃES, 1994; KOBASHI, 1994; MACULAN, 2011; SILVA, 2008). Essas investigações têm origem na concepção de macroestrutura textual desenvolvida por Van Dijk e Kintsch (1983) e Van Dijk (1988), para os quais a estrutura do texto reflete o conteúdo que se deseja transmitir. Van Dijk (1988), estudioso da linguística textual e da análise do discurso, aborda a estrutura temática dos documentos, a

denominada macroestrutura, como estratégia de leitura e análise qualitativa de temas de artigos de jornais. Segundo o autor, é possível compreender a organização hierárquica dos temas ou tópicos de um texto a partir da observação da estrutura do documento. Segundo Fujita (2003, p. 85), “a superestrutura pode ser descrita como um tipo de esquema abstrato que estabelece a ordem global de um texto e que se compõe de uma série de categorias, cujas possibilidades de combinação baseiam-se em regras convencionais”. A estrutura do texto relaciona-se, assim, à maneira segundo a qual as ideias são dispostas no documento, com relação ao conteúdo, ao tema e aos conceitos (FUJITA, 2003).

Assim, “enquanto paradigma de organização textual, o esquema, ou superestrutura, fornece uma base para a interpretação do texto” (KOBASHI, 1994, p. 69). O modelo de Van Dijk e Kintsch (1983) salienta que as propriedades estruturais do texto são relevantes para a sua compreensão e, desse modo, podem ser aplicadas na construção de representações da informação no contexto da CI. Do trabalho dos autores, depreende-se que a seleção de assuntos nos textos é facilitada pela estrutura lógica padrão neles presente. Essa afirmação é enfatizada por Cintra (1987, p. 30), de que “os constituintes básicos de um determinado tipo de texto definem a sua superestrutura”, a qual permite que “leitores com conhecimento prévio específico sobre superestruturas textuais executem a tarefa de ler de forma mais fácil que leitores que não ‘veem’ essa superestrutura e, por isso, são obrigados a um maior apoio na leitura palavra por palavra” (CINTRA, 1987, p. 30).

Outros elementos fundamentais e estreitamente inter-relacionados para se realizar a compreensão na leitura são o leitor, o texto e o contexto (GIASSON, 1993). Assim, o leitor é a variável mais complexa do modelo de compreensão, pois ele cria sentido para o texto a partir dos seus próprios conhecimentos e atitudes, da sua cultura, da sua intenção de leitura e de elementos do contexto que o circundam. O leitor apresenta estruturas cognitivas – conhecimento sobre a língua e sobre o mundo – e afetivas próprias – estas compreendendo a atitude geral face à leitura e aos interesses desenvolvidos pelo leitor, que independem das situações de leitura (GIASSON, 1993). Em relação à variável texto, Giasson (1993) assegura que os aspectos mais importantes são a estrutura e o conteúdo. A estrutura refere-se à forma como as ideias se organizam em um texto, enquanto o

conteúdo remete o leitor aos conceitos nele apresentados. De certo modo, a estrutura do texto está ligada ao seu conteúdo, de forma que o autor de um texto escolhe certa estrutura textual que coincida com o conteúdo que deseja transmitir. Assim, a exploração dessa estrutura, associada à adoção de perguntas, facilita a compreensão do texto (GIASSON, 1993; FUJITA, 2003). Por sua vez, a variável contexto se refere às condições nas quais se encontra o leitor (com as suas estruturas e processos) quando entra em contato com um texto (idem, idem). Tais contextos podem ser o psicológico, o social e o físico.

Por sua vez, do campo jurídico, os conceitos fundamentais utilizados foram os de fontes de informação jurídica, em especial sobre os acórdãos e sua estrutura temática, além da compreensão da competência dos tribunais de contas e das especificidades dos processos de controle externo, conforme detalhado em Ferreira (2017). Desse modo, é importante compreender que o acórdão, enquanto produto de um julgamento colegiado proferido pelos tribunais (Código de Processo Civil, art. 204) (BRASIL, 2015), se insere no conjunto maior de documentos que compõem a denominada jurisprudência, que é produzida no contexto dessas instituições. O acórdão apresenta uma estrutura temática própria, subdividida em relatório, fundamentação e voto. Assim, no relatório são expostos os fatos e as ações históricas relativas ao andamento processual, incluindo, ainda, dados sobre o nome das partes e a identificação do caso. Já a fundamentação é a parte do acórdão que contém os fundamentos motivadores da decisão, sendo basicamente argumentativa e analítica, a partir do uso de outras fontes de informação jurídicas (CÂMARA, 2011). A fundamentação exterioriza as razões que nortearam o convencimento do juiz para atingir determinada conclusão e também revela a concatenação lógica de seus argumentos (motivos), visando a convencer, dentre outros, o leitor do texto (GUIMARÃES, 2004). E a decisão contém a solução/posicionamento do órgão colegiado sobre a questão jurídica que foi analisada.

Nesse contexto, os tribunais de contas são órgãos auxiliares do poder legislativo no que tange ao exercício do controle externo e à fiscalização dos recursos públicos. A Constituição Federal de 1988 determinou que a titularidade do controle externo pertence ao poder legislativo, que a exerce com o auxílio técnico dos tribunais de contas.

Assim, o exercício do controle externo dos tribunais de contas relaciona-se à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial de todas as pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem bens e valores públicos (BRASIL, 1988, art. 70). Também foi a CF/1988 que outorgou aos tribunais de contas, em seu artigo 71, II, a competência de julgar as contas, prerrogativa corroborada pela doutrina jurídica majoritária, da qual são representantes autores como Miranda (1967) e Fernandes (2012).

Para a construção do modelo de leitura técnica foram fundamentais alguns insumos metodológicos que estão descritos na próxima seção.

### **3 APONTAMENTOS SOBRE OS INSUMOS PARA OS PROCEDIMENTOS TÉORICO-METODOLÓGICOS DE ELABORAÇÃO DO MODELO DE LEITURA**

Dentre os insumos teórico-metodológicos utilizados na elaboração do modelo de leitura técnica para acórdãos dos tribunais de contas, situam-se as categorias para a análise temática *fato*, *instituto jurídico*, *entendimento* e *argumento* (GUIMARÃES, 1994, 2004), também adotadas nos manuais de indexação de jurisprudência do Conselho da Justiça Federal (BRASIL, 1996), do Superior Tribunal de Justiça (BRASIL, 2002), e nos trabalhos de Maçoli (2005), Pimentel (2015), e Barbosa Netto e Cunha (2015).

As categorias temáticas contribuem para a identificação de conceitos porque foram criadas a partir do princípio da estrutura temática do acórdão, indicando os conceitos essenciais que devem ser extraídos desse documento. Assim, a categoria *fato* ou *contexto fático* constitui-se em “todo fato material que produz efeitos jurídicos; vale dizer, fatos de cuja ocorrência nascem, modificam-se ou extinguem-se direitos, adquirindo, pois, relevância jurídica” (GUIMARÃES, 1994, p. 186). No contexto dos tribunais de contas, “o fato que interessa é aquele que tem direta ligação com o entendimento exarado pelo Tribunal em sua decisão. Não se trata de qualquer fato, situação ou contexto, mas daquele que possui relevância para a formulação de uma tese [...]” (BARBOSA NETTO; CUNHA, 2015, p. 43-44).



Por outro lado, a categoria *instituto jurídico*, terminologia posteriormente adaptada por Guimarães (2004) para o contexto das ementas para a designação de *questão jurídica ou técnica*, “reflete a matéria objeto da discussão, representando o conjunto de princípios ou regras técnicas e jurídicas (instituto jurídico) passíveis de incidir sobre aquele fato, contexto fático ou situação fática” (BARBOSA NETTO; CUNHA, 2015, p. 45). Já o *entendimento* revela a posição do Tribunal sobre a questão em análise, sendo, necessariamente, negativo ou positivo, “pois decorre do reconhecimento ou não de um direito, da legalidade ou não de uma conduta ou mesmo da legalidade ou constitucionalidade de um normativo ou norma. Exemplos: É ilegal [...]; É irregular [...]; É lícito [...]; É admissível [...]; É legal [...]” (BARBOSA NETTO; CUNHA, 2015, p. 46). Por fim, o *argumento* relaciona-se “ao fundamento, a justificativa, a razão que dá suporte ao posicionamento adotado no acórdão [...]” (BARBOSA NETTO; CUNHA, 2015, p. 46), e apresenta, desse modo, caráter persuasivo e argumentativo (GUIMARÃES, 1994).

Dos manuais de indexação de jurisprudência foram obtidas as orientações teórico-práticas sobre a atividade de análise de assunto, a partir da perspectiva de trabalho do indexador. Nesse sentido, o *Manual de Indexação de Jurisprudência da Justiça Federal* (BRASIL, 1996), publicado pelo Conselho da Justiça Federal, explora a abordagem de análise de assunto por categorias (GUIMARÃES, 1994), define as etapas da indexação de acórdãos nas fases de análise (leitura do documento, identificação e seleção de conceitos) e tradução, além de propor uma ordem de citação para a organização dos conceitos. Também no *Manual do analista de jurisprudência* (2002), editado pelo Superior Tribunal de Justiça, são contextualizados os fundamentos teóricos de análise do acórdão, a partir das categorias temáticas de Guimarães (1994): a) o aspecto fático do acórdão (localizado normalmente no Relatório); b) a(s) tese(s) jurídica(s) discutida(s) pelos Ministros; c) a decisão do STJ; d) seus fundamentos. Nesse manual, o foco de análise para a indexação constitui-se, especialmente, no voto, e as etapas incluem a análise para a identificação do assunto, a tradução para uma linguagem de especialidade e a elaboração do resumo estruturado ou frase de indexação. O manual também se fundamenta na identificação de conceitos a partir da análise das partes temáticas do acórdão, combinada com o uso de questionamentos.

A pesquisa de Silva (2008) elaborou um modelo de leitura para acórdãos do tipo recursos especiais do Superior Tribunal de Justiça. O modelo foi integrado por um *guia preliminar de monitoramento da leitura* para a identificação de conceitos, estruturado a partir dos princípios de análise conceitual, indagações a formular e estrutura temática do acórdão. A proposta de modelo leitura técnica de acórdãos apresentada neste capítulo foi estruturada, assim, segundo esses mesmos fundamentos, incluindo o monitoramento prévio da leitura e a análise da estrutura temática do documento, combinada com o uso de questionamentos para a identificação de conceitos.

#### **4 A ESTRUTURA DO MODELO DE LEITURA TÉCNICA PARA ACÓRDÃOS**

O modelo de leitura técnica foi estruturado em quatro colunas e oito linhas, conforme Quadro 1. As colunas indicam: a parte temática do acórdão a analisar (coluna 1), os questionamentos a serem feitos, pelo indexador, a cada parte temática do documento (coluna 2), tendo como diretrizes os conceitos essenciais (coluna 3) e, espaço (coluna 4) onde devem ser inseridos os conceitos identificados, em linguagem natural. A parte temática do acórdão e o seu significado são identificados em cada linha, assim como o significado de cada pergunta, com exemplos práticos de respostas. E, ao final do modelo de leitura, há três linhas exclusivas, cuja função é sintetizar o resultado do processo de análise do acórdão. Assim, na linha “seleção dos conceitos/frase de indexação”, os conceitos identificados devem ser selecionados e organizados, conforme a ordem de citação sugerida na respectiva linha, de modo a facilitar a compreensão do leitor. Já na linha “seleção dos conceitos referentes às recomendações/frase de indexação”, os conceitos sobre as recomendações devem ser sistematizados e também devem ser organizados em enunciados lógicos, de modo compreensível para o leitor. Por fim, na última linha, devem ser indicadas as fontes de informação jurídicas que fundamentaram a decisão, a exemplo da legislação, da jurisprudência e da doutrina.

## Quadro 1 - Modelo de Leitura Técnica (MLT) para acórdãos dos tribunais de contas.

PARTE TEMÁTICA DO ACÓRDÃO A ANALISAR	QUESTIONAMENTOS	CONCEITOS ESSENCIAIS	CONCEITOS IDENTIFICADOS
EMENTA (parte na qual se localiza uma breve apresentação do conteúdo essencial do acórdão)	<p><b>Qual a questão jurídica ou técnica?</b></p> <p><b>Qual foi a proposta ou aquilo que foi proposto e apresentado como tema a ser discutido e julgado?</b></p> <p>A <i>questão técnica</i> ou <i>jurídica</i> reflete a matéria objeto da discussão.</p> <p><b>Exemplo:</b> na prestação de contas dos ordenadores de despesa, tem-se a questão jurídica: “julgamento da prestação de contas”</p>	Questão jurídica ou técnica	Pode-se utilizar a linguagem natural do documento
RELATÓRIO (parte do acórdão em que se encontram as narrativas dos fatos ocorridos no andamento processual)	<p><b>Qual a situação fática? O que aconteceu?</b></p> <p>A situação fática envolve os fatos jurídicos, que produzem efeitos jurídicos, como o surgimento, a modificação ou a extinção de direitos.</p> <p><b>Exemplo:</b> realização de pregão presencial, na Prefeitura de Campos Gerais, no ano de 2017, para a aquisição de pneus, que sugere indícios de irregularidades.</p>	Situação fática	

<p><b>FUNDAMENTAÇÃO -PRELIMINAR E DE MÉRITO -</b> (também denominada <i>motivação</i>, é a parte que resulta da análise feita pelo relator sobre as questões de fato e de direito expostas no relatório)</p>	<p><b>Quais são as questões preliminares relevantes que ocasionaram impacto no processo?</b></p> <p><b>Exemplo:</b> a discussão sobre a aplicabilidade do instituto jurídico da prescrição em um processo de fiscalização.</p> <p><b>Qual(is) a(s) irregularidade(s) apontada(s) que foi(ram) considerada(s) pelo relator?</b> Considerar aqui as análises finais do relator.</p> <p><b>Exemplo:</b> ausência de ampla divulgação do edital de um concurso público.</p> <p><b>Quais os argumentos?</b> (os argumentos são as razões que determinaram o convencimento do relator acerca da decisão tomada)</p> <p><b>Exemplo:</b> o princípio da publicidade é condição de validade do ato administrativo.</p>	<p>Questões preliminares</p> <p>Irregularidades</p> <p>Argumentos</p>	<p>Pode-se utilizar a linguagem natural do documento</p>
<p><b>VOTO - CONCLUSÃO/ DECISÃO -</b> (parte em que são apresentadas as conclusões do relator)</p>	<p><b>Qual o entendimento?</b></p> <p>O entendimento revela a posição do relator sobre a questão em debate e será, necessariamente, positivo ou negativo.</p> <p><b>Exemplo:</b> é irregular; é lícito; é legal.</p> <p><b>Qual a decisão final?</b></p> <p>A decisão final indica o resultado do entendimento do relator. <b>Exemplos:</b> determinar o arquivamento dos autos, aplicar multa, negar o provimento de um recurso.</p>	<p>Entendimento do relator</p> <p>Decisão do relator</p>	<p>Pode-se utilizar a linguagem natural do documento</p>

---

	<p><b>Quais são as recomendações?</b></p> <p>As recomendações constituem orientações para o gestor público e são características específicas dos acórdãos dos tribunais de contas. As <i>recomendações</i> são recorrentes nas <i>inspeções ordinárias</i> e nas <i>prestações de contas</i>, mas não constituem um item obrigatório.</p> <p><b>Exemplo:</b> recomendar ao prefeito a disponibilização e a organização de documentos conforme prescrito em instrução normativa do Tribunal.</p>	Recomendações
ACÓRDÃO <i>stricto sensu</i> (parte que veicula a conclusão do colegiado de julgadores)	<p><b>Qual o entendimento?</b></p> <p>O entendimento revela a posição do colegiado sobre a questão em debate e será, necessariamente, positivo ou negativo.</p> <p><b>Exemplo:</b> é irregular; é lícito; é legal.</p>	Entendimento do colegiado
	<p><b>Qual a decisão final?</b></p> <p>A decisão final indica o resultado do entendimento do colegiado. Na decisão colegiada, os demais julgadores podem acompanhar ou não o voto do relator.</p> <p><b>Exemplos:</b> aplicar multa, determinar a restituição de valores aos cofres públicos, determinar o cadastro do nome do agente político na lista dos candidatos inelegíveis.</p>	Decisão do colegiado

**SELEÇÃO DOS CONCEITOS / FRASE DE INDEXAÇÃO:** (nesta parte são apresentados os conceitos selecionados, em uma ordem que facilita a compreensão e o entendimento do leitor sobre os principais assuntos e conclusões do acórdão). Sugere-se adotar a ordem de citação proposta por Guimarães (1994): 1) *Instituto Jurídico*, que nos processos de controle será concebido como *Questão Jurídica ou Técnica*; 2) *Fato (Contexto fático)*; 3) *Entendimento*; 4) *Argumento* e, conforme proposta da autora desta pesquisa, 5) *Decisão final*.

**SELEÇÃO DOS CONCEITOS REFERENTES ÀS RECOMENDAÇÕES/ FRASE DE INDEXAÇÃO:** (nesta parte são apresentados os conceitos selecionados, em uma ordem de citação que facilite a compreensão e o entendimento do leitor sobre as recomendações feitas pelo relator)

---

**FONTES DE INFORMAÇÃO JURÍDICAS:** (são as fontes legislativa, jurisprudencial e doutrinária utilizadas na fundamentação da decisão)

Fonte: FERREIRA (2017, p. 144).

É importante evidenciar o referencial teórico-metodológico que fundamentou a construção de cada parte do modelo de leitura apresentado no Quadro 1. Assim, na primeira coluna adotou-se o princípio de análise da estrutura temática do acórdão, conforme definido no Código de Processo Civil (2015), assim como os fundamentos oriundos de Van Dijk e Kintsch (1983) e Van Dijk (1988), que foram empregados em outros trabalhos da CI (FUJITA, 2003; FUJITA; RUBI, 2006; GUIMARÃES, 1994; KOBASHI, 1994; MACULAN, 2011; SILVA, 2008). Na segunda coluna o modelo seguiu a sistemática de questionamentos para a identificação de conceitos, conforme as diretrizes da NBR 12676/1992 (ABNT, 1992), com perguntas adaptadas para o contexto dos acórdãos. Os conceitos identificados preencherão a quarta coluna.

Por sua vez, a terceira coluna teve por base a concepção de conceitos essenciais de Kobashi (1994), Fujita e Rubi (2006) e Maculan (2011), juntamente com as categorias temáticas (*fato*, *instituto jurídico*, *entendimento* e *argumento*) de Guimarães (1994, 2004), corroboradas por Pimentel (2015) e Barbosa Netto e Cunha (2015), que as adaptaram para o contexto dos tribunais de contas. Assim, o modelo também adotou os conceitos essenciais “questões preliminares”, “irregularidades”, “recomendações”, e as subdivisões conceituais “entendimento do relator”, “decisão do relator”, “entendimento do colegiado”, “decisão do colegiado”, propostas por (FERREIRA, 2017, p. 199), e estabelecidas a partir da prática profissional de indexação de acórdãos no âmbito do TCEMG.

Por fim, destaca-se que na linha que se refere à “seleção de conceitos/frase de indexação”, julgou-se necessário estabelecer uma ordem de citação, tendo em vista a representação em uma sequência uniforme para os conceitos, refletindo uma sintaxe que dê maior densidade semântica na elaboração da frase, atendendo às circunstâncias especiais do TCEMG. Os números indicados na parte relativa à “Seleção dos conceitos/Frase de indexação” apontam uma sugestão de ordem de citação para organizar os conceitos de modo lógico, seguindo a proposta de Guimarães (1994), com o acréscimo do conceito essencial “Decisão final”, conforme Ferreira (2017).

## 5 APLICAÇÃO E VALIDAÇÃO DO MODELO DE LEITURA TÉCNICA PARA ACÓRDÃOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Para a construção do modelo de leitura, no contexto do TCEMG, foram eleitas as naturezas processuais *denúncia*, *inspeção ordinária*, *prestação de contas dos ordenadores de despesa* e *tomada de contas especial*, que constituem formas típicas de controle e de fiscalização pelos tribunais de contas, conforme exposto com maiores detalhes em Ferreira (2017). Na referida dissertação, o leitor poderá verificar exemplos de aplicação e validação dessas quatro tipologias processuais. Neste capítulo, porém, elegeu-se a natureza processual *Prestação de Contas da Administração Indireta Municipal* n. 849.898<sup>43</sup> para a análise e a validação do modelo de leitura.

Os autos n. 849.898 referem-se à prestação de contas do gestor do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Campos Gerais (PREVICAM), referente ao exercício financeiro de 2010. O PREVICAM é o órgão gestor do regime próprio de previdência dos servidores do município de Campos Gerais, com atribuição de custeio do plano de benefícios da seguridade social dos seus beneficiários (CAMPOS GERAIS, 2012). É importante destacar que a prestação de contas é um poder-dever de todos as pessoas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos, conforme determina o parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal de 1988. Assim, cabe ao Tribunal de Contas a função de julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, conforme define o artigo 71, II, da CF/1988 (BRASIL, 1988).

Nesse contexto, o acórdão sob análise no Quadro 2, é um documento que reflete o resultado desse julgamento, e que contém as informações sobre as ocorrências referentes ao andamento processual e sobre as partes (no relatório), as razões e os fundamentos que subsidiaram a decisão (na fundamentação) e a decisão propriamente dita (na decisão e conclusão do relator) e no acórdão *stricto sensu* (na decisão e conclusão do colegiado).

---

<sup>43</sup> Publicada no Diário Oficial de Contas de 6/11/2018, página 21. Disponível, também, para acesso público no portal: <https://tcjuris.tce.mg.gov.br/#>.







## **FONTES DE INFORMAÇÃO JURÍDICAS:**

### **1) Legislação:**

Lei Federal n. 4.320/1964, artigos 83, 85, 89; Lei Federal n. 9.717/1998; Resolução n. 3.790/2009 do Conselho Monetário Nacional; Resolução n. 750/1993, art. 6º do Conselho Federal de Contabilidade; Resolução n. 1.132/2008 do Conselho Federal de Contabilidade; Resolução n. 1.180/2009 do Conselho Federal de Contabilidade; Norma Brasileira de Contabilidade NBC T 19.7; Lei Complementar Estadual n. 102/2008, art. 48, III, 85, II.

### **2) Jurisprudência:**

TCEMG: Prestação de Contas da Administração Indireta Municipal n. 849.816/2016.

### **3) Doutrina:**

LIMA, Diana Vaz de. *Contabilidade aplicada aos regimes próprios de previdência social*. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2007.

Fonte: as autoras (2018).

Pelo exposto no Quadro 2, para a utilização do modelo foi necessária a leitura das partes temáticas do acórdão (primeira coluna), em confronto com os questionamentos da segunda coluna, tendo como parâmetro a observância dos conceitos essenciais dispostos na terceira coluna. Na quarta coluna, foi feita a anotação, em linguagem natural, dos conceitos identificados a partir das respostas obtidas a partir dos questionamentos. Recomenda-se que as respostas às indagações da segunda coluna sejam formuladas, pelo indexador, a partir da paráfrase dos enunciados identificados no texto. Sugere-se, ainda, que o indexador pesquise, tanto na legislação como em fontes de referência, os conceitos técnicos jurídicos que forem desconhecidos. Na parte temática referente à fundamentação, também foram identificadas e anotadas as fontes de informação citadas, que foram indicadas na linha final do modelo.

Após esse processo de análise, os conceitos identificados foram selecionados e arranjados em uma ordem de citação pré-determinada, de modo a uniformizar a composição de um enunciado lógico para formar a frase de indexação, ao final (linha seleção dos conceitos/frase de indexação), e permitir a compreensão do leitor. Isso significa que os conceitos repetidos foram desconsiderados, visando, ainda, a economia de conceitos e a priorização da objetividade da representação temática.

Na linha “Seleção dos conceitos referentes às recomendações” foram inseridos os conceitos selecionados que dizem respeito às recomendações, as quais possuem caráter de orientação ao gestor público,

sendo recorrentes nos processos de controle externo. No caso em questão, recomenda-se, ao gestor do PREVICAM, que promova o preenchimento dos demonstrativos referentes à política de investimento, em observância às normas gerais de direito financeiro e ao princípio contábil da evidenciação. A última linha do modelo de leitura indica as fontes de informação jurídicas que foram utilizadas para fundamentar a decisão, ou seja, para embasar os argumentos, e, conforme observado, foram fontes legislativas, jurisprudencial e doutrinária.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O objetivo deste capítulo foi o de apresentar a elaboração e a validação de um modelo de leitura técnica para acórdão dos tribunais de contas, que é parte dos resultados de uma pesquisa de mestrado (FERREIRA, 2017). Esse modelo permitiu a objetivação das fases de identificação e seleção de conceitos, ao definir os passos metodológicos para a realização da atividade.

Verificou-se, no percurso da pesquisa e da construção e validação do modelo de leitura, a importância das habilidades cognitivas e metacognitivas para a construção do sentido do texto. Dentre as habilidades cognitivas, destacam-se a importância do conhecimento prévio sobre o domínio do controle externo e das suas especificidades, além da linguagem técnica jurídica. Por sua vez, das habilidades metacognitivas enfatizam-se as relacionadas ao monitoramento da leitura enquanto ocorria a identificação de conceitos. Nessa situação, frisa-se a relevância do conhecimento da estrutura temática do acórdão, das estratégias de leitura, dos questionamentos propostos pela NBR 12676 (ABNT, 1992), assim como da análise por categorias temáticas de Guimarães (1994, 2004), corroboradas por Pimentel (2015) e Barbosa Netto e Cunha (2015). Todos esses conhecimentos, em conjunto, permitiram entender o leitor, o texto e o contexto (GIASSON, 1993). O leitor é, assim, o bibliotecário-indexador, que possui um propósito de leitura para a identificação e a seleção de conceitos para a representação temática. O texto é o próprio acórdão, com suas características e estrutura própria. E o contexto é aquele da indexação da jurisprudência dos tribunais de contas.

É importante destacar que o modelo de leitura apresentado neste capítulo se destina ao bibliotecário que não possui formação jurídica específica, mas que detém conhecimentos adquiridos pela prática profissional, decorrente da atuação em órgãos de controle externo. Assim, para a aplicação do modelo são necessários conhecimentos relativos ao controle externo e às competências fiscalizatórias dos tribunais de contas. Lembre-se, então, que esses conhecimentos remetem às habilidades cognitivas imprescindíveis à compreensão da leitura.

Ademais, acredita-se que o modelo de leitura, a despeito de ser desenvolvido no contexto de um estudo de caso, tem potencialidade de generalização para a análise de assunto de outras naturezas processuais, em outros tribunais de contas, haja vista que a estrutura do acórdão é definida por uma lei de abrangência nacional, o Código de Processo Civil (BRASIL, 2015). Desse aspecto, também se defende que o estudo contribuiu para a diminuição da carência de metodologias para a análise de assunto de documentos jurídicos, em especial dos acórdãos jurisprudenciais.

## **REFERÊNCIAS**

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 12676*. Métodos para análise de documentos: determinação de seus assuntos e seleção de termos de indexação. Rio de Janeiro, 1992.

BARBOSA NETTO, G.; CUNHA, C. A. *Ementas e informativos nos tribunais de contas*. Cuiabá: PubliContas, 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 26 nov. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*. Institui o Novo Código de Processo Civil (NCPC). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 26 nov. 2018.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. *Manual de indexação da justiça federal*. Brasília, 1996.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Secretaria de Jurisprudência. *Manual do analista de jurisprudência*. Brasília, 2002.

CÂMARA, A. F. *Lições de direito processual civil*. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. v. 1.

- CAMPOS GERAIS. Município de Minas Gerais. *Lei n. 2.924/2012*. Dispõe sobre a reestruturação do Regime Próprio de Previdência Municipal de Campos Gerais e dá outras providências. 2012. Disponível em: [http://www.previcam.mg.gov.br/files/arquivos/fac\\_80724735-2b53-499d-9e1d-5460aaa442d7\\_LEI%202924-12%20-%20ESTATUTO%20PREVICAM.pdf](http://www.previcam.mg.gov.br/files/arquivos/fac_80724735-2b53-499d-9e1d-5460aaa442d7_LEI%202924-12%20-%20ESTATUTO%20PREVICAM.pdf). Acesso em: 26 nov. 2018.
- CINTRA, A. M. M. Estratégias de leitura em documentação. In: SMIT, J. W. (coord.). *Análise documentária: a análise da síntese*. Brasília: IBICT, 1987. p. 27-35.
- FAGUNDES, S. A. *Leitura em análise documentária de artigos de jornais*. 2001. 261 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2001.
- FERNANDES, J. U. J. *Tribunais de contas do Brasil: jurisdição e competência*. 3. ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012.
- FERREIRA, A. C. *Análise de assunto da informação jurídica: proposta de um modelo de leitura técnica de acórdãos no contexto do controle externo*. 2018. 286f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Organização do Conhecimento) – Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.
- FUJITA, M. S. L. *A leitura documentária do indexador: aspectos cognitivos e linguísticos influentes na formação do leitor profissional*. 2003. 321f. Tese (Livre Docência em Ciência da Informação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2003.
- FUJITA, M. S. L.; RUBI, M. P. Um modelo de leitura documentária para a indexação de artigos científicos: princípios de elaboração e uso para a formação de indexadores. *DataGramaZero: Revista de Ciência da Informação*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, jun. 2006. Disponível em: <http://basessibi.c3sl.ufpr.br/brapci/index.php/article/view/0000003842/3bde87ebc04d88ac4ff43b566f71e33f>. Acesso em: 25 jun. 2018.
- GIASSON, J. *A compreensão na leitura*. Tradução de Maria José Frias. Lisboa, Portugal: Asa, 1993. 320p. Título original: La compréhension en lecture.
- GUIMARÃES, J. A. C. *Análise documentária em jurisprudência: subsídios para uma metodologia de indexação de acórdãos trabalhistas brasileiros*. 1994. 250f. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.
- GUIMARÃES, J. A. C. *Elaboração de ementas jurisprudenciais: elementos teórico-metodológicos*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2004. (Monografias do CEJ, 9).
- KATO, M. *O aprendizado da leitura*. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- KLEIMAN, A. *Texto e leitor: aspectos cognitivos da leitura*. 2. ed. Campinas: Pontes, 1992.

- KOBASHI, N. Y. *A elaboração de informações documentárias: em busca de uma metodologia*. 1994. 195f. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Escola de Comunicação e Artes (ECA), Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 1994.
- LIMA, G. A. B. O.; MACULAN, B. C. M. S. Análise de assunto a partir de uma perspectiva histórica do ARIST. *Ci. Inf.*, Brasília, v. 41, n. 1, p. 22-35, jan./abr. 2014.
- MAÇOLI, F. *Análise documentária das ementas cíveis: uma experiência com acórdãos do TJ/SP*. 2005. 124f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2005.
- MACULAN, B. C. M. S. *Taxonomia facetada navegacional: construção a partir de uma matriz categorial para trabalhos acadêmicos*. 2011. 191 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.
- MIRANDA, P. *Comentários à Constituição de 1967: artigos 34-112*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1967. v. 3.
- NAVES, M. M. L. *Fatores interferentes no processo de análise de assunto*. 2000. 275f. Tese (Doutorado em Ciências da Informação) – Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2000.
- NEVES, D. A. B. Representação temática da informação e mapas cognitivos: interações possíveis. *Inf. & Soc.: Est.*, João Pessoa, v. 22, n. esp., p. 39-47, 2012.
- PIMENTEL, K. M. C. *Ementas jurisprudenciais: manual para identificação de teses e redação de enunciados*. Curitiba: Juruá, 2015.
- SILVA, A. G. *Leitura documentária das fontes de informação jurídica*. 2008. 221f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- UNISIST. WORLD INFORMATION SYSTEM FOR SCIENCE AND TECHNOLOGY. Princípios de indexação. *Revista da Escola de Biblioteconomia da UFMG*, Belo Horizonte, v. 10, n. 1, p. 83-94, mar. 1981.
- VAN DIJK, T. A. *News analysis: case studies of international and national News in the press*. Hillsdale: Lawrence Erlbaum Associates, 1988. Disponível em: <http://www.discourses.org/OldBooks/Teun%20A%20van%20Dijk%20-%20News%20Analysis.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2017.
- VAN DIJK, T. A.; KINTSCH, W. *Strategies of discourse comprehension*. New York: Academic Press, 1983.