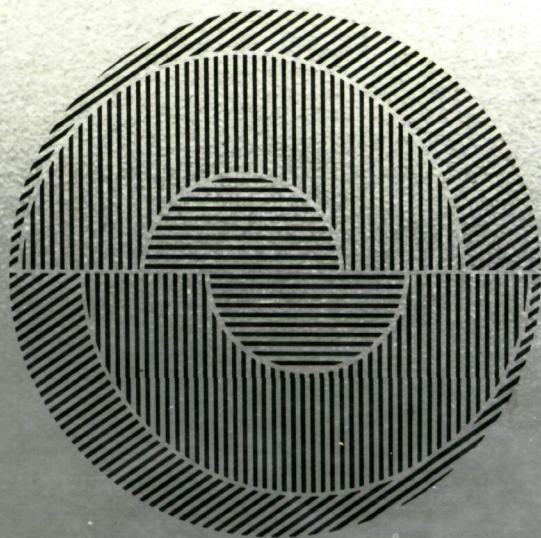


# REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

ABRIL A JUNHO 1989

ANO 26 • NÚMERO 102



# A Constituição de 1988 e o Tribunal de Contas da União

Ministro LUCIANO BRANDÃO ALVES DE SOUZA  
Do Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

1. *Introdução.* 2. *O TCU e a Constituinte.* 3. *As novas competências do Tribunal.* 4. *Um controle mais abrangente de pessoal.* 5. *Um mandamento inovador.* 6. *A descentralização de recursos.* 7. *O Tribunal e o Poder Legislativo: ação conjugada.* 8. *A nova composição do Tribunal.* 9. *Reforçando os sistemas de controle interno.* 10. *O cidadão: agente controlador.* 11. *O Ministério Público junto ao TCU.* 12. *Uma nova Lei Orgânica para o TCU.* 13. *Um desafio com data marcada.* 14. *Conclusão.*

### 1. *Introdução*

O sistema de fiscalização vigente até a Constituição de 1967, aliás previsto, em suas linhas gerais, no Código de Contabilidade da União que vigorou durante quatro regimes constitucionais — os de 1891, 1934, 1937 e 1946 — tinha sob sua alçada tão-só os registros prévio e posterior das despesas e da tomada de contas de exatores quanto à receita e despesa, e tesoureiros e pagadores, nestes últimos casos atentos especialmente ao pagamento das despesas fixas do pessoal permanente.

É oportuno ressaltar que, na Constituição de 1946, o Tribunal de Contas da União não tinha competência para realizar auditorias *in loco*; os ordenadores da despesa da Administração Direta não estavam sujeitos à tomada de contas, salvo nos casos de desfalque, desvio e outras irregularidades de igual porte; os atos da despesa estavam obrigados, como já assinalado, ao registro prévio ou posterior ou à tomada de contas; e os

contratos administrativos, que interessavam à receita e à despesa, eram previamente registrados.

Anotese que a ação do Tribunal, dirigida à fiscalização da administração financeira, preocupava-se essencialmente com a legalidade dos atos de gestão.

Tivemos a seguir o sistema constitucional de 1967, que previa a realização de inspeções, subsidiando o julgamento das tomadas de contas dos responsáveis por bens e dinheiros públicos.

Desde então, ao longo de mais de vinte anos, os Ministros do Tribunal de Contas da União enalteceram, em congressos, palestras, conferências, entrevistas e nos votos proferidos nas Sessões Plenárias, a importância da Instituição. A experiência adquirida no exercício da alta função de que estavam investidos levou-os também a sentir que, para o pleno desempenho de suas atribuições, impunha-se dotar o órgão de competências sem as quais a ação que lhes cabia desenvolver tendia forçosamente a se frustrar.

De fora, professores, administrativistas, publicistas e outros representantes da sociedade brasileira faziam eco a esse justo anseio, exigindo dos poderes públicos a ampliação das prerrogativas constitucionais e legais do TCU.

Baseavam-se todos numa constatação evidente: os dispositivos de controle de que dispunha o Tribunal davam-lhe apenas a faculdade de aplicar, nos casos que exigiam sua ação saneadora, sanções de efeito simbólico, quando muito de sentido puramente moral.

O quadro que se desenhava diante de todos era, pois, deveras preocupante: o crescimento tentacular da máquina administrativa assumia proporções gigantescas e tornava a presença do Estado cada vez mais acentuada na vida dos cidadãos; em contrapartida, os controles públicos mostravam-se débeis e carentes de mecanismos ágeis e eficazes.

Sobrevém, em fevereiro de 1987, a convocação da Assembléia Nacional Constituinte. Esse fato propiciou ao Sistema Tribunais de Contas, graças à compreensão e ao espírito inovador dos Senhores Parlamentares Constituintes, ter suas competências e atribuições reinscritas na nova Carta de forma significativamente ampliada e fortalecida.

A esse respeito, penso que o Tribunal, Instituição quase secular, presente em todas as Constituições republicanas, com suas responsabilidades assim revigoradas, estará cada vez mais capacitado a corresponder às justas expectativas de toda a comunidade, que nele vê o guardião do Erário.

## 2. O TCU e a Constituinte

As novas normas constitucionais relativas à Corte correspondem aos almejos de seus integrantes e daqueles que, recente ou mais remotamente,

a dignificaram, todos indistintamente voltados para o fiel cumprimento de suas árduas e nobres tarefas, sempre com vistas ao bem público.

Longo foi o caminho vencido para se atingir esse desiderato. Podemos assinalar como marco básico e inaugural o 13.º Encontro dos Tribunais de Contas do Brasil, realizado em Salvador, em 1985. Ali se constituiu *Comissão*, integrada por representantes dos Tribunais de Contas dos Estados, dos Municípios e da União. Seu objetivo era oferecer sugestões ao debate constitucional, que então se iniciava, no tocante às competências das Cortes de Contas; e demarcar mais claramente o campo de atuação do sistema de controles públicos. Tencionava-se evitar com isso posições institucionais mal definidas ou propostas irrealis.

Na Constituinte verificamos que uma das grandes dificuldades para se chegar ao texto ora vigente residiu no fato de que a Seção “Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária” constou ao mesmo tempo da pauta de duas Comissões Temáticas — Do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças, e Da Organização dos Poderes e Sistema de Governo com as respectivas Subcomissões: de Orçamento e Fiscalização Financeira e do Poder Legislativo.

Esse fato — a tramitação simultânea da mesma matéria em duas Comissões — gerou dificuldades de redação e delongas que as Assembléias Constituintes Estaduais poderão perfeitamente contornar, aproveitando a experiência da Constituinte Nacional.

Os integrantes daqueles dois mencionados órgãos técnicos demonstraram, indistintamente, interesse e espírito público a fim de produzirem o texto mais adequado. Resultaram, todavia, disposições conflitantes, com sérios reflexos para a correta compatibilização na Comissão de Sistematização. Mercê, porém, de entendimentos processados em clima de seriedade e responsabilidade, chegou-se a um denominador comum, atendendo as prescrições constitucionais aos anseios da sociedade e às proposições da Corte de Contas.

As atividades da Assembléia Nacional Constituinte desenvolveram-se, assim, de modo a consagrar o conceito do *Sistema Tribunais de Contas* junto ao Poder Legislativo e perante a Nação.

### 3. *As novas competências do Tribunal*

Observa-se, de logo, que o Tribunal *judgará*, sem ressalvas, as contas de *todo o universo* de órgãos da Administração Direta e das entidades da Administração Indireta. Controlará, em suma, de forma irrestrita, todos os gastos oriundos de recursos públicos, todas as contas da União em seus aspectos *contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial*.

A inclusão, pela primeira vez, do controle operacional — medida altamente louvável — permitirá a avaliação do desempenho da gestão pública,

não somente da legalidade, legitimidade e probidade de seus atos, como também da economicidade dos valores aplicados, comparando dispêndios efetivados e resultados colhidos.

Deferiu-se ao Tribunal, agora em dispositivo constitucionalmente expresso, o *juízo* das demonstrações contábeis das empresas de cujo capital a União participe, mesmo em caráter minoritário ou igualitário. Ao contrário do regime anterior que, em nível de legislação ordinária (Leis n.ºs 6.223/75 e 6.525/78), restringia a fiscalização aos casos em que a União fosse detentora da maioria das ações com direito a voto.

Lei ordinária ou ato próprio do Tribunal disporá quanto à forma de controle dessa participação estatal não majoritária no patrimônio das sociedades.

A prerrogativa de *juízo de contas* está, pois, claramente definida no inciso II do art. 71. Deve prestá-las quem quer que “utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos”, conforme preceitua o parágrafo único do art. 70.

O Tribunal é, em síntese, órgão público de controle externo, investido de poder jurisdicional, próprio e privativo, em todo o território nacional, sobre matérias do seu rol de atribuições, detidamente explicitadas.

Reinscreve-se, ainda, na Lei Magna, a iniciativa do TCU de realizar *inspeções, auditorias e levantamentos* expeditos, sobre as várias modalidades de controle, nas unidades administrativas dos Poderes da União e demais entidades e organizações públicas.

Trata-se de ação a ser o mais possível multiplicada, porquanto com ela exercita-se o controle concomitante ou preventivo dos gastos públicos, o que, de forma eficaz, evita, na origem, irregularidades ou desperdícios sempre condenáveis. Os Tribunais, por esse meio, desenvolvem intensa ação pedagógica, orientando e recomendando, ou exercitando o poder inibidor de práticas indevidas.

Em outra elogiável medida, estendeu-se igualmente a fiscalização do TCU às contas nacionais das empresas supranacionais, até então desobrigadas de controle nesse nível. Assim, expressiva parcela de investimentos públicos em empreendimentos estratégicos, a exemplo da Itaipu-Binacional, da COLBRAS (Petróleos-Colombo-Brasileiros S/A), ambas com 50% de capital nacional, e bancos internacionais, estará sob vigilante e atento acompanhamento do Tribunal.

Mantém-se, na nova Carta, tal qual existente na anterior, uma das atribuições mais relevantes da Corte: oferecer *parecer prévio* às contas anuais do Presidente da República, a serem julgadas pelo Congresso Nacional, e elaborar, como de praxe, relatório sobre a gestão econômica, orçamentária, financeira e patrimonial da União.

Nessas contas sucessivas, o Colegiado do Tribunal analisa o Orçamento da União e sua execução, alinhando aspectos do desempenho das políticas do Poder Executivo. Isso possibilita ao Congresso Nacional exercer o mais alto estágio do Sistema de Controle — a avaliação política — ao examinar e propor medidas com vistas aos ajustes das estratégias e prioridades governamentais; ao investigar a fidelidade ou os desvios da execução de planos e projetos aprovados; ao argüir aspectos capitais de utilidade e razoabilidade dos gastos efetuados; ou, diversamente, ao questionar despesas eivadas de prodigalidade, intencional ou não, divorciadas do interesse nacional.

#### 4. *Um controle mais abrangente de pessoal*

Quanto ao controle de *pessoal*, novas e extensas competências foram aditadas, notadamente o registro das concessões de aposentadorias e pensões na Administração Indireta (*autarquias*) e dos atos de admissão de pessoal em ambas as Administrações (Direta e Indireta), inclusive fundações.

De notar que a incumbência preceituada crescerá — aos 20 mil processos do gênero, até agora registrados anualmente pelo Tribunal (17 Ministérios), outros tantos referentes a 136 autarquias. Some-se a isso, após a adoção do regime único já previsto, o exame semelhante atinente a 112 fundações.

No que diz respeito ao registro das admissões, *a qualquer título*, não é demais lembrar que atualmente são um milhão e meio de funcionários e servidores públicos, os quais constituirão o cadastro básico a ser implantado no TCU. Será o passo inicial para o controle efetivo do ingresso de agentes públicos.

Evidenciado está que o legislador constituinte de 1988 se preocupou sobremodo com os controles da espécie. Cobra relevo a inserção de itens redutores de gastos e a obrigatoriedade de concurso público para ingresso, tanto no setor estatal direto quanto no indireto.

Efetivamente, conforme já constatou o Tribunal, o controle dessa área é um desafio, necessitando urgente ordenamento, procurando-se evitar, sem prejuízo da eficácia da fiscalização, a hipertrofia do aparelho de controle.

Neste sentido, consciente da expectativa favorável que tal normativo gerou na opinião pública, a Corte vem desenvolvendo estudos e programas de ação que contemplam, além da imprescindível desburocratização no exame do assunto, a introdução de sistema eletrônico de processamento de dados.

Faz oportuno ressaltar, ademais, que os atos de admissão de pessoal, após a Constituição recém-promulgada, estão intrinsecamente ligados ao que preceituam o seu art. 169 e o art. 38 do Ato das Disposições Transitórias. Esses dispositivos impõem severas restrições e intransponíveis limites

à execução de dispêndios dessa natureza, alcançando não só a União, mas também os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Indispensável, pois, dada a complexidade da matéria, que os nossos Tribunais promovam um intercâmbio de sugestões e idéias, de todo valioso.

### 5. *Um mandamento inovador*

Além dessas competências acrescidas, outro mandamento também inovador confere ao Tribunal a fiscalização de renúncia de receitas e, em conseqüência, a vigilância sobre a utilização de incentivos fiscais.

Matéria que já vem merecendo especial atenção do Corpo Deliberativo é o aprimoramento dos mecanismos destinados a propiciar uma melhor e mais abalizada avaliação dos sistemas de incentivos fiscais, consubstanciados nos Fundos de Investimentos Regionais e Setoriais — FINOR, FINAM e FISET.

Os resultados das auditorias programáticas realizadas constituíram verdadeiro diagnóstico. Revelaram distorções, abusos e irregularidades, resultantes, em boa parte, da precariedade e morosidade dos instrumentos de ação fiscal.

Entretanto, o seu maior mérito foi despertar amplos setores da sociedade brasileira para a discussão da validade das aplicações incentivadas, ou subsidiadas, em áreas e setores privilegiados, em detrimento de outras regiões, carentes de serviços básicos de saúde, habitação, saneamento, educação e, hoje mais que nunca, de segurança urbana, todas funções típicas e prioritárias de governo, devidas à comunidade.

Reconhecida e destacada na nova Carta Magna a fiscalização de renúncia de receitas, indispensável se faz agora aperfeiçoar normas legais e rotinas administrativas tendentes a garantir o êxito de projetos beneficiados por estímulos e subsídios dessa forma recolhidos, os quais, em 1988, atingiram o expressivo valor de 150 bilhões de cruzados (padrão monetário vigente à época).

### 6. *A descentralização de recursos*

Colocam-se, a partir de 5 de outubro, sob rigoroso e permanente acompanhamento do Tribunal os recursos transferidos pela União, mediante convênio ou outro instrumento congênere, a Estado, ao Distrito Federal, a Município, ou a órgão e entidade a eles vinculados.

Esses recursos assim negociados — Cz\$ 130 bilhões no ano transato — visam a atender ao salutar *princípio da descentralização*, sob forma delegada, na execução da atividade pública federal, notadamente dos projetos e programas de interesse social e comunitário recíproco, de caráter nitidamente local. Cumpre-se, portanto, o preceituado no DL n.º 200/67.

Todavia, tem apurado o Tribunal que, apesar dos instrumentos severos de controle interno, em seus vários estágios, de que dispõe a Administração Central, o controle tem-se revelado frágil e deficiente, notadamente na análise de planos de aplicação, na vigilância do fluxo de dotações a aplicar e na avaliação dos resultados dessa forma obtidos.

Dáí, passar, recentemente, o TCU a exigir, dos agentes federais repassadores dessas verbas, atestado expresso da *boa e regular aplicação* dos recursos pactuados. E no caso de irregularidades, omissão na comprovação de contas, desvio de finalidade do ajustado, ou, ainda de persistente inadimplência ou negligência dos entes beneficiados em cumprir cláusulas essenciais conveniadas, tem o TCU decidido seja *assinado prazo* para a comprovação das contas ou a devolução dos recursos. Tem igualmente determinado a *suspensão* de novos convênios; e, *exauridas essas providências*, ordenado a instauração imediata de *Tomada de Contas Especial*, com a identificação de responsáveis e a quantificação de débitos.

Aliás, a propósito da utilização desses vultosos recursos repassados ou negociados, sou favorável à *dupla fiscalização*: o controle sobre quem os repassa, conjugado ao controle sobre quem os recebe e aplica.

Por esse meio, há de se garantir a eficiência da atividade federal descentralizada e, já agora, a eficácia do dispositivo constitucional ora inaugurado.

## 7. O Tribunal e o Poder Legislativo: Ação conjugada

Determina-se, de outra parte, a aplicação de *sanções* aos responsáveis por ilegalidade de despesas ou irregularidade de contas, prevendo-se multas proporcionais ao dano causado ao Erário, ao invés das cominações irrisórias até aqui vigentes. Trata-se de conquista de há muito cobrada pelos Tribunais de Contas e pelo contribuinte na defesa dos dinheiros da Nação.

Pela sua relevância e por tratar-se de imperativo constitucional, a matéria será objeto de definição precisa na futura Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, a ser promulgada. Nos estudos em curso, já substanciados em anteprojeto, em fase de debates, no âmbito do Colegiado do TCU, antecipam-se indicações de penalidades, variáveis em função da natureza e gravidade da infração ou danos dela decorrentes. Assim, propõe-se, entre outras, multa proporcional ao prejuízo causado, tema que, pela sua complexidade, há de merecer de todos nós cuidadosa reflexão no sentido de bem situá-la; inabilitação temporária ou definitiva para o desempenho de cargo comissionado ou mesmo para o exercício de função pública, quando o gestor cometer grave *infringência* à legislação e normas vigentes; e seqüestro de bens dos responsáveis por dívidas não liquidadas.

É bom acentuar que as decisões da Corte de que resultem imputação de débito ou multa terão *constitucionalmente* eficácia de título executivo.



Disposições altamente moralizadoras foram incluídas no texto constitucional, consolidadas nos incisos IX, X e XI e parágrafos do art. 71. Destaquem-se as referentes a despesas originárias de *contratos* — um dos principais instrumentos da atividade administrativa — quando impugnadas pelo Tribunal e comunicadas ao Congresso. Terá este o prazo de 90 dias para manifestar-se, implicando o silêncio no prestigiamto da decisão do TCU, contrariamente ao antes preceituado, em que o *decorso de prazo* convalidava o dispêndio tido como irregular.

Como sabemos, na Constituição de 1967 o Tribunal, verificando a ilegalidade de despesa decorrente de contrato administrativo, solicitava ao Congresso determinasse a sua sustação. Este dispunha de 30 dias para deliberar, sob pena de tornar-se insubsistente a impugnação.

O período era demasiado exíguo para o exame pelas Comissões Técnicas das duas Casas do Congresso Nacional, e conseqüente votação. Daí redundar tornar-se legal despesa tida como ilegal, pela simples fluência do tempo.

Hoje, inverte-se a regra. Se o Congresso não se manifestar em 90 dias o Tribunal resolverá a respeito.

Outro ponto a enfatizar é o concernente “ao exame analítico e pericial” do endividamento externo brasileiro, a ser promovido por Comissão do Legislativo, com auxílio do Tribunal de Contas da União, em obediência a expressa disposição constitucional transitória.

Oportuna, sem dúvida, essa iniciativa, no momento em que o País, em todos os escalões governamentais, discute, aqui e no exterior, o problema de sua dívida junto a instituições financeiras internacionais. Indispensável por isso preparar-se o TCU para essa importante colaboração.

Aliás, o entrosamento com o Congresso Nacional está definido com precisão na Carta Magna, em diversos de seus dispositivos. No art. 72, §§ 1.º e 2.º, por exemplo, é estabelecido estreito relacionamento com um dos órgãos de maior relevância do Congresso: a Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados. A ela se deferiram prerrogativas da mais alta significação na análise de funções e metas governamentais.

De igual modo, estão previstas nos incisos IV, VII, XI e § 4.º do art. 71, atividades que bem comprovam as afinidades de ação do Tribunal de Contas e do Congresso Nacional, co-partícipes que são na vigilância do Tesouro Nacional.

Consolida-se, dessa forma, o pleno inter-relacionamento de duas instituições, que perseguem os mesmos ideais.

## 8. A nova composição do Tribunal

Ao definir a Constituição, no art. 73, a composição do Tribunal, sua competência jurisdicional, os novos critérios e requisitos para o preenchi-

mento dos cargos de Ministro, estende-lhe os impedimentos, garantias e prerrogativas dos integrantes do Superior Tribunal de Justiça.

*Permanece o TCU com sua tradicional composição de nove Ministros, mantida em boa hora a vitaliciedade, pois representa, não privilégio pessoal, mas condição indispensável ao bom desempenho das altas responsabilidades de que são investidos os membros das Cortes de Contas.*

*Ardua foi a tramitação deste tópico, em razão, conforme já assinalado, de ter sido tratado concomitantemente em comissões distintas, o que gerou descoincidência de pontos de vista, afinal superada.*

Por sua vez, como dito, ampla é a competência jurisdicional do TCU, abrangendo todo o território nacional, a par das previstas no artigo 96, que conferem a necessária autonomia para o Tribunal gerir e organizar matéria de sua alçada interna.

Bem definidos estão os requisitos para a nomeação dos Ministros.

Quanto aos *critérios de escolha*, porém, levantaram-se, desde logo, algumas dúvidas.

Assim, indaga-se: como proceder na escolha do terço reservado ao Presidente da República, com aprovação do Senado Federal? Seriam primeiramente indicados pelo Tribunal o Auditor, seguido do membro do Ministério Público, ou o escolhido pelo Presidente da República? E os dois terços destinados ao Congresso Nacional? Seriam eles selecionados após esgotado o primeiro terço? Ou seria estabelecida a alternância na seleção dos nomes?

Pergunta-se mais: o efetivo exercício por mais de 5 anos exigido na Constituição alcança aqueles que já integravam o Tribunal anteriormente a 5 de outubro de 1988?

São essas algumas das questões a dirimir, interpretar ou regularmentar.

## 9. *Reforçando os sistemas de controle interno*

São ainda confirmadas ou acrescidas, e definidas em nível constitucional, as finalidades dos *sistemas de controle interno* dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Impõe-se, dessa forma, um perfeito encadeamento dos órgãos de controle interno, não importando sua natureza, com o controle externo, a cargo do TCU.

Isso porque situam-se eles *dentro, e não fora do reduto das contas*; por exigência constitucional (art. 74, § 1.º), estão eles agora obrigados, "sob pena de responsabilidade solidária", a cientificar ao controle externo quaisquer irregularidades ou ilegalidades apuradas. Desse modo, darão apoio ao Tribunal para uma ação pronta na identificação de administradores inadaptantes, ou na correção tempestiva de atos ilegítimos ou lesivos ao patrimônio estatal e à poupança popular.

Assim agindo, corretamente integrados, ambos os controles se complementam numa *única relação operacional*.

Criam-se, com essa cadeia sistêmica, condições indispensáveis ao *controle maior*, situado em plano próprio e soberano, que, em nome do povo, compete ao Parlamento exercitar, sobre as receitas e despesas da Nação.

#### 10. *O cidadão: Agente controlador*

Nesse elenco, atentemos agora para o § 2.º do artigo 74, *verbis*: “Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”.

Esse preceito, agora inserido na Constituição, tem inegável sentido democrático e configura inestimável conquista do cidadão, a quem se defere ação presente e participativa no controle dos dinheiros públicos. Simboliza, em verdade, o espírito que norteou a elaboração da nova Carta da República.

Essa contribuição, de todo válida, deverá constar, devidamente ordenada, do próximo Estatuto Orgânico — como disse, em elaboração — incorporando, inclusive, experiências acumuladas durante a vigência de Resoluções editadas pelo Tribunal e disposições do atual Regimento Interno. Instituto da máxima relevância, deverá ser disciplinado com toda precisão, a fim de preservar, em sua inteireza, o nobre sentido que o inspirou.

#### 11. *O Ministério Público junto ao TCU*

Ressalte-se, neste ponto, a institucionalização, também em plano constitucional, do *Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União*. Resultou ela de sucessivos e prolongados contatos com parlamentares, relatores e líderes partidários, no sentido de bem posicionar e discernir peculiaridades e singularidades do Ministério Público que atua junto ao Tribunal, como integrante da Corte de Contas e não uma ramificação do Órgão Federal que funciona junto ao Poder Judiciário. É o que ratifica o artigo 130 da Lei Magna, confirmando uma longa, quase centenária, prática do direito brasileiro.

A propósito, na Sessão Plenária requerida com a finalidade de registrar a promulgação da constituição de 1988, assim se pronunciou o Procurador-Geral junto ao TCU, Professor Francisco de Salles Mourão Branco:

“Consagra-se, destarte, a tradição firmada desde 1892 (cf. Decreto n.º 1.166), quando concebido este Órgão do Ministério Público como integrante mesmo do Corpo Deliberativo do Tribunal, e, a seguir, de forma inalterada, como parte integrante da mesma Corte, sem que jamais se tenha cogitado de subordinação deste Ministério Público ao TCU...”

## 12. *Uma nova Lei Orgânica para o TCU*

Evidencia-se assim que o Tribunal de Contas da União teve elásticas, e de muito, suas responsabilidades.

Em contrapartida a esse acréscimo de deveres, impõe-se-nos, desde logo, elaborarmos uma *Lei Orgânica* ágil e moderna, inovadora de trâmites e procedimentos, incorporando técnicas e métodos expeditos de ação, condizentes com nossas realidades.

Nessa nova Lei Orgânica — cujo anteprojeto fomos honrados pela Presidência do Tribunal de relatar, inclusive as emendas e sugestões que, em número considerável, estão sendo apresentadas — hão de estar prioritariamente definidas e conceituadas a natureza e a finalidade da Instituição de Contas, e caracterizada sua posição na organização do Estado. A seguir, enunciadas as competências jurisdicionais e de fiscalização dos atos dos arrecadadores de receitas e ordenadores de despesas.

Por outro lado, ao tratar da organização do Tribunal, deverá incluir dispositivos asseguradores de meios materiais e de recursos — humanos e financeiros; aqueles contemplando a ampliação dos quadros de pessoal técnico-administrativo, adequadamente remunerado e treinado, apto a enfrentar as múltiplas e complexas tarefas impostas; estes, os financeiros, compatíveis com os custos do controle, portanto proporcionais aos montantes dos valores e bens sujeitos a fiscalização, e resguardados de aleatórios cortes no curso da execução orçamentária, inviabilizadores da eficaz e eficiente ação do controle.

Refletindo com exatidão o sentido de relevância e urgência exigidas para esse novo Estatuto, ao retomarmos as atividades plenárias neste exercício, assim se manifestou o Senhor Ministro Carlos Átila:

“... proponho assumirmos o compromisso de dedicar plena, total e completa prioridade, em nossos trabalhos, à elaboração do projeto da nova Lei Orgânica do Tribunal, de tal forma que o Congresso Nacional possa soberanamente votá-lo ainda em 1989 e que sua sanção pelo Senhor Presidente da República seja erigida em principal evento comemorativo do Tribunal, em homenagem ao Centenário da República.”

## 13. *Um desafio com data marcada*

Vê-se, pelo que acabamos de afirmar, que os integrantes dos Tribunais de Contas têm motivos suficientes para se rejubilarem com a atual Lei Maior.

Chegou-se a este resultado mercê da recíproca compreensão, entre membros da Corte de Contas e Constituintes do Brasil, tendo-se como único propósito o atendimento do interesse público, a defesa do Erário.

O texto de 1988 explicitou e acrescentou, significativamente, a abrangência e a qualidade, mais diversificada, das competências dos órgãos de Controle Externo. Em síntese, os Tribunais de Contas agora *podem mais*.

*Poder mais* representa, necessariamente, acréscimo de compromissos, não só perante o Legislativo, como em face da opinião pública.

Os Tribunais de Contas saberão corresponder às expectativas geradas, jamais se omitindo no cumprimento de obrigações acrescidas em consequência de atribuições agregadas.

Esse o verdadeiro *desafio* que o Sistema Tribunais de Contas, hoje mais do que no passado, harmonicamente entrosado com o Legislativo, tem diante de sua consciência.

É um desafio com prazo temporal, na medida em que, na sua sabedoria, a Constituição de 88, no Ato das Disposições Transitórias, antecipa uma revisão do texto vigente ao término de um decurso de cinco anos. De passagem, recordemos, também, que a Carta Política poderá a qualquer momento ser alterada, na forma de rito preestabelecido, dessa forma aperfeiçoando-se com a prática, consolidando-se com seu exercício, num obstinado esforço de aprimoramento dos avanços conquistados em tão memorável jornada.

A revisão prevista não omitirá, certamente, a avaliação do desempenho dos Tribunais de Contas. Positivo esse desempenho, mais ainda se fortalecerão as Instituições de Controle Externo.

#### 14. Conclusão

Foi longa, árdua, mas afinal proveitosa, a jornada percorrida pelo Sistema Tribunais de Contas do Brasil — à frente o Tribunal de Contas da União — em busca do necessário e urgente alargamento de suas competências, visando a um melhor controle dos dinheiros públicos. Essas competências estão hoje reinscritas na estrutura constitucional do País.

Para regulamentá-las faltam as *leis complementares e ordinárias* que serão, por assim dizer, o perfeito e jurídico acabamento dessas normas tão ansiosamente esperadas e tão oportunamente promulgadas em 5 de outubro de 1988.

Em consequência, impõe-se agora a indispensável mobilização de todo o Sistema no sentido de tornar realmente efetiva, eficaz e eficiente sua ação controladora dos gastos relativos aos recursos oriundos do Tesouro Nacional. Essa fiscalização — nunca será demais repetir — há de ser irrepreensível nos três níveis de governo: o federal, o estadual e o municipal.

Nesse particular, o momento é pois de auspiciosa expectativa. Por isso, só há um caminho a trilhar: o de irmos ao encontro das justas aspirações de austeridade, exação e rigor de toda a sociedade brasileira.