

AS DITADURAS NÃO GOSTAM DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Como sabem, trabalhando no Tribunal de Contas do Estado do Piauí, estamos trabalhando numa instituição centenária. Talvez o que todos não saibam é que esta instituição não é apenas centenária, mas também o mais antigo tribunal estadual de contas do Brasil.

De fato, para os que teimam em duvidar da capacidade criadora e do pioneirismo do piauiense, a História reserva esta grande surpresa: criado o Tribunal de Contas da União em 07 de novembro de 1890, pelo Decreto nº 966-A, pouco mais de seis meses depois era instituído o Tribunal de Contas do Estado do Piauí. Isto pelo art. 112 da Constituição Estadual de 27 de maio de 1891, repetido pelo art. 98 da Constituição Estadual de 13 de maio de 1892, **“para liquidar as contas de receita e despesa do Estado e verificar a sua legalidade antes de serem prestadas à Câmara.”** Câmara, diga-se de passagem, era o poder legislativo estadual, hoje representado pela Assembléia Legislativa.

Ruy Barbosa, então Ministro da Fazenda do Governo Provisório do Marechal Deodoro da Fonseca, foi muito claro na Exposição de Motivos do Decreto nº 966-A: *“A medida que vem propor-vos é a criação de um Tribunal de Contas, corpo de magistratura intermediária à administração e à legislatura que, colocado em posição autônoma, com atribuições de revisão e julgamento, cercado de garantias contra quaisquer ameaças, possa exercer as suas funções vitais no organismo constitucional, sem risco de converter-se em instituição de ornato aparatoso e inútil (...).”*

E esclarece:

“Não basta julgar a administração, denunciar o excesso cometido, colher a exorbitância ou prevaricação para as punir. Circunscrita a esses limites, essa função tutelar dos dinheiros públicos será muitas vezes inútil, por omissa, tardia ou impotente.”

E doutrina magistralmente:

“Convém levantar entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que quotidianamente a executa um mediador independente, auxiliar de um e de outro, que, comunicando com a legislatura e intervindo na administração, seja não só o vigia como a mão forte da primeira sobre a segunda, obstando a perpetuação das infrações orçamentárias por um veto oportuno aos atos do executivo, que direta ou indireta, próxima ou remotamente, discrepem da linha rigorosa das leis de finanças.”

Tribunal de contas, no Brasil, como se constata, é instituição essencialmente republicana. Nasceu com a república, vocábulo originário de *“res publica”*, que significa coisa pública.

Verificamos, assim, que a existência de tribunal de contas se insere na idéia de que o poder deve estar a serviço da coisa pública, do bem comum, do interesse de todos.

Mas não é só. Tribunal de contas expressa também o fazer democrático, isto é, a idéia de que o poder legítimo emana do povo. E mais: de que deve haver não apenas a separação dos poderes mas uma distribuição equitativa do poder. E mais ainda: de que a autoridade deve ser controlada.

Como se sabe, as ditaduras não gostam de tribunais de contas, como igualmente não gostam do legislativo nem do judiciário, pois abominam limites, controles e fiscalização. Tanto que o nosso, instalado em 1º de agosto de 1899, viu-se extinto por ato do interventor de plantão em 10 de março de 1931, durante a ditadura Vargas. A Assembléia Legislativa já havia sido fechada.

Fechados o Tribunal de Contas, órgão indispensável ao efetivo exercício do controle externo, instalou-se o teatro do absurdo em termos de fiscalização: a ditadura tornou-se fiscal de si mesma. E somente em 24 de maio de 1946, com a redemocratização, o Tribunal de Contas voltou a ser instituído.

Está claro que as ditaduras não podem conviver com o sistema de pesos e contrapesos, necessários ao equilíbrio funcional de poderes harmônicos e independentes da democracia, que consagra o princípio da soberania popular e a atuação entre si.

Lembrava, há pouco, que o poder legítimo emana do povo.

Nada mais racional: se o povo é a fonte do poder, quem age em seu nome, isto é, a **autoridade**, deve prestar contas do que faz com os meios a seu cargo. Não é sem razão que o orçamento público é chamado de “**lei de meios**”, ou seja, a lei que estima a receita e fixa a despesa, instrumentos de trabalho do gestor público.

Aliás, a respeito a Constituição Estadual, repetindo mandamento da Constituição Federal, é muito clara no parágrafo 1º do art. 85:

“Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assumam obrigação de natureza pecuniária.”

Prestam contas, já se vê, não só os agentes, órgãos e entidades do Poder Executivo. Fazem-no, também, os do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.

Quis a Constituição que a tarefa de julgar essas contas, bem como a de apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões, fossem entregues a um órgão autônomo, **cercado, no dizer de Ruy Barbosa, de garantias contra quaisquer ameaças - o Tribunal de Contas.**

Nesse mister, é oportuno esclarecer, o Tribunal de Contas pode realizar, por iniciativa própria, nos precisos termos do inciso IV do art. 86 da Constituição Estadual, “**inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário**”.

Ora, quem fala em inspeção ou auditoria de natureza operacional quer saber como a unidade administrativa opera, como ela funciona, como ela administra os meios postos à sua disposição. Ocorre que, para fazê-la, há de analisar métodos e técnicas de trabalho, avaliar resultados, comparar custos e benefícios, apreciar desempenho, enfim, aferir a eficiência dos meios e a eficácia de seus resultados. Assim atuando, o Tribunal de Contas, age como um hábil e competente perito a dissecar, confrontar, diagnosticar, recomendando, face aos achados, as medidas saneadoras pertinentes.

Vê-se que é muito amplo o campo de atuação do Tribunal de Contas. Principalmente porque a fiscalização que exerce não se restringe, como outrora, ao simples exame da legalidade do ato administrativo, incluídas as licitações e contratações com recursos públicos. Vai mais além, pois quer a Constituição que o ato seja analisado também sob os aspectos da legitimidade, economicidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Significa dizer que não basta que o ato de gestão tenha sido praticado de conformidade com a lei. É preciso também que seja condizente com os fins sociais a que a lei aspira; que haja moderação na escolha e utilização dos meios a serem empregados; que não tenha por escopo privilegiar pessoas adrede escolhidas; que respeite os valores e princípios éticos da sociedade; e, finalmente, que ele se revista de toda transparência, possibilitando à opinião pública conhecê-lo em todos os detalhes.

Tamanha gama de atribuições está a exigir, não resta dúvida, conhecimentos especializados. Conhecimentos que, por direcionarem para a prática de variados procedimentos, envolvem diversificadas áreas do saber, do conhecimento científico e tecnológico.

Daí a razão deste Curso de Especialização em Controle Externo, que hoje se inicia. Para ministrá-lo, recorreremos à experiência da Universidade Federal do Piauí, nas pessoas de seu Magnífico Reitor - Prof. Pedro Leopoldino e dos dirigentes da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação – Professores Xavier, Hélder e Pimentel. E, para coordená-lo, estamos contando com a dedicação da Professora Ceciane Portela.

A equipe, que elaborou o programa do Curso, constituída das servidoras Socorro Cavalcanti (Coordenadora), Maria das Graças Macedo Franco, Yonice de Carvalho Pimentel, Lúcia

Viana de Moraes e Josélia de Fátima Albuquerque, teve o especial cuidado de selecionar temas, nos vários ramos do direito e ciências afins, que mais interessam à formação de competentes especialistas no controle da gestão pública.

Para cursá-lo, cerca de 100 servidores de nível superior deste Tribunal, envolvendo basicamente contadores, advogados, economistas, engenheiros e administradores, acham-se matriculados, ao lado de outros, oriundos do Tribunal de Contas da União, da Assembléia Legislativa e da Secretaria de Fazenda.

Assim, a partir da próxima segunda-feira, funcionando, alternadamente, pela manhã e à noite, em duas turmas, até o final do ano, estaremos estudando, discutindo e formulando novos métodos, procedimentos e ações, com vistas a defender o patrimônio público, combater o desperdício e a corrupção, orientar o administrador bem intencionado e, com igual firmeza, punir o desidioso na gestão dos negócios públicos.

Serão 375 horas para vencer mais este desafio, incluindo as destinadas à realização do seminário sobre qualidade total, a serem ministradas por professores do melhor nível, integrantes dos quadros da Universidade Federal do Piauí e de outras instituições de ensino superior de outros Estados, especialmente convidados.

Estou convencido de que esse Curso provocará uma verdadeira revolução nos métodos de administração e de fiscalização até agora praticados no Piauí. Creio firmemente que, depois dele, a administração pública no Piauí, quer na esfera do Estado, quer na dos Municípios, não será a mesma. E não o será porque, sepultando tradicionais práticas do clientelismo e da improvisação, ela será marcada por uma vigorosa preocupação com o planejamento, a transparência o zelo do dinheiro público e o respeito à cidadania.

Muito obrigado.

(Aula inaugural do Curso de Especialização em Controle Externo, proferida no TCE/PI, em 13.02.98)