

O FUTURO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NO BRASIL

1. O Brasil caminha para cumprir seu destino de grande potência, graças, principalmente, ao valor de seu povo e à sua riqueza de recursos naturais em dimensão continental. A sociedade brasileira avança para consolidar uma democracia verdadeiramente participativa, cobrando uma eficiente atuação dos Poderes e órgãos governamentais e uma correta aplicação dos recursos públicos.

2. Nesse cenário, fácil prever o relevante papel a ser desempenhado pelos Tribunais de Contas, responsáveis pelo controle externo, contemplando orientação, fiscalização, apreciação e julgamento, das contas públicas. A cobrança de resultados efetivos e concretos para o trabalho exercido pelos Tribunais de Contas revela-se crescente; cabe a cada órgão e ao "sistema" superar as limitações existentes e alcançar desempenho de indiscutível eficácia.

3. A realidade é que os Tribunais de Contas brasileiros ainda operam com muitas deficiências. Não cabe aqui análise detalhada do diagnóstico dessa realidade, evidenciado, por exemplo, pelas pesquisas associadas ao PROMOEX e realizadas pela FIA-USP e FGV.

Contudo, entre os problemas existentes, destaque-se o da morosidade processual. O ideal é que o Tribunal realize fiscalização concomitante dos principais atos de gestão no exercício em curso e aprecie e julgue todas as Contas no exercício imediatamente seguinte. Tal, porém, dificilmente ocorre; o que se verifica é que muitas Contas se arrastam por anos. Não se deve alegar que a morosidade também impera em todo o Judiciário; temos que superar essa limitação, para sermos eficientes e respeitados. Intimamente associada à morosidade se encontra a

problemática da qualidade das apreciações e julgamentos e a da efetividade dessas decisões.

4. Outro aspecto a ser lembrado diz respeito à heterogeneidade de procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas. No caso, por exemplo, do exame de Contas Municipais, a maioria dos Tribunais realiza, simultaneamente, a apreciação e o julgamento de uma única conta apresentada anualmente pelo Prefeito; enviam para a Câmara Municipal Contas de Gestão que deveriam ser julgadas, exclusivamente, pelo próprio Tribunal.

Não é de admirar que a maioria dos integrantes do Judiciário e do Legislativo também ignore a distinção entre os dois tipos de Contas, com interpretações, por exemplo, no caso do Judiciário, que debilitam ainda mais as decisões dos Órgãos de Contas, exigindo que as contas tipicamente de gestão do Prefeito também sejam julgadas pela Câmara Municipal.

5. A instituição Tribunal de Contas não tem merecido dos Poderes Constituídos o prestígio necessário ao pleno cumprimento de sua missão. Exemplo emblemático dessa situação é a inexistência de percentual próprio para gastos com pessoal na LRF, ficando obrigado a repartir percentual do Legislativo.

A legislação existente concede instrumentos muito frágeis para que os Tribunais de Contas possam operar e punir; não existe, sequer, o poder para a quebra dos sigilos bancário e fiscal, que, em muitos casos, auxiliaria na comprovação de desvios nos recursos públicos.

Os Órgãos de Contas dependem do Ministério Público e do Judiciário para aplicar as mais corriqueiras sanções aos responsáveis por comprovadas irregularidades nas contas públicas. Ambos, MP e Judiciário, não aceitam as conclusões firmadas pelas Cortes de Contas e passam a

refazer provas processuais para que cheguem a suas próprias decisões. Em decorrência, os procedimentos processuais se eternizam e nunca se alcança um julgamento final a respeito da responsabilidade do gestor público.

6. Para a superação das limitações existentes impõe-se a seguinte indagação: cada Tribunal de Contas deve atuar isoladamente, como uma ilha auto-suficiente, ou essa tarefa pode e deve ser efetivada mediante um esforço coordenado que contemple não apenas a ação política, mas, também, auxílios recíprocos e trocas de experiências, conhecimentos e tecnologias?

Um desempenho mais célere e de melhor qualidade exige, além de decisão, dedicação e empenho, a capacitação dos recursos humanos e investimento em inovações tecnológicas. Um trabalho em conjunto, com permanente intercâmbio, resulta em economias de escalas e significativos ganhos para todo o sistema. Cada um não vai "inventar a pólvora", mas se beneficiar das conquistas alcançadas por qualquer dos participantes.

7. Neste contexto, não é de admirar o surgimento de crises envolvendo, justa ou injustamente, vários Tribunais de Contas, fato que, afeta todo o sistema. Não se pode contra-argumentar, tão somente, que erros e equívocos de ordem pessoal existem em todo e qualquer órgão público, em qualquer tipo de atividade. Não! O grande argumento reside na explicação de que, não obstante problemas localizados e isolados, os Tribunais de Contas empreendem um grande esforço nacional de modernização e integração, para se tornarem órgãos eficazes no contexto de um novo Brasil.

8. Os Tribunais de Contas terão que tomar uma importante decisão no tempo presente, com marcantes balizamentos para o futuro: devem prosseguir caminhando juntos ou isolados? Oportuno lembrar que cada alternativa

não possui apenas bônus, mas também ônus. No passado recente, a opção foi o da realização de um esforço em conjunto, principalmente através do PROMOEX, o programa coordenado pela ATRICON/IRB.

9. O PROMOEX significou um verdadeiro marco na história dos Tribunais de Contas, promovendo conceitos avançados de modernização e uma integração de elevada qualidade técnica. Os projetos relacionados aos componentes nacionais (com destaque para Portal e Rede, Auditoria Operacional, Harmonização dos Conceitos da LRF, Controle Informatizado da LRF e Anteprojeto de Lei Processual) estão sendo desenvolvidos com pleno êxito. Já os projetos de âmbito local têm uma execução mais heterogênea, dependendo do grau de interesse de cada Tribunal e de sua capacidade de gerir os recursos do convênio.

10. Sabe-se que o PROMOEX sempre enfrentou várias dificuldades, motivadas, inclusive, pela burocracia do Ministério do Planejamento e BID. Evidente, que em ambos os órgãos existem servidores que abraçaram a causa do programa com entusiasmo e dedicação, mas que não têm sido capazes de, isoladamente, superarem os problemas existentes.

Observa-se, desde o início, elevado nível de exigências e detalhamentos, sem a existência, nos dois órgãos citados, de equipes e sistemas preparados para conduzir um programa complexo de modernização do controle externo envolvendo a quase totalidade dos Órgãos de Contas.

O PROMOEX, diante das dificuldades para a liberação dos recursos conveniados, vem funcionando e obtendo resultados positivos em decorrência da aplicação dos recursos próprios da contrapartida local.

11. Existe o reconhecimento entre os órgãos envolvidos a respeito da necessidade de ampla renegociação para o PROMOEX, considerando aspectos relacionados a prazos, desvalorização do dólar e condições de exigências prévias para liberação de recursos.

Há a necessidade, ainda, da superação de restrições impostas pelo CAUC – Cadastro Único de Convênios do Governo Federal, segundo as quais qualquer inadimplência do Estado ou Prefeitura impede a liberação de recursos para todos os respectivos órgãos, inclusive, no caso, o Tribunal de Contas.

No presente momento, por incrível que pareça, as transferências dos recursos estão suspensas, para que se evite a influência do dinheiro público nos resultados eleitorais!

12. Os Tribunais, após cumprirem com os compromissos assumidos pelo convênio firmado para os três primeiros anos do PROMOEX, necessitam avaliar se devem renovar o programa por mais três anos. Se o comportamento e a sistemática, principalmente do Governo Federal, não forem aperfeiçoados, desaconselhável a continuidade do programa com recursos do BID.

13. Existem críticas ao PROMOEX, considerando-o um programa imposto pelo Governo Federal para que tenha algum controle sobre os Tribunais de Contas. Pessoalmente, não entendo assim, pois sempre testemunhei o desejo da grande maioria dos Tribunais de promoverem a modernização e integração, integração essa não apenas entre si, mas com o próprio Governo Federal.

Para muitos, o programa também permitia o acesso a recursos de que necessitavam para investimentos em áreas prioritárias. Infelizmente, muitos Estados não proporcionam a seus Tribunais recursos necessários a seus

programas de modernização. Creio, não obstante todas as dificuldades, que o esforço realizado para executar o PROMOEX tem sido válido.

14. Com ou sem PROMOEX, a verdade é que o trabalho em conjunto necessita ser continuado. Para tanto, indispensável o fortalecimento institucional do Instituto Rui Barbosa – IRB. O IRB tem que ser, imediatamente, ampliado e melhor estruturado em termos administrativos e financeiros. Cada Tribunal necessita contribuir com o custeio do IRB para permitir que a entidade cumpra com suas elevadas finalidades.

O projeto “PORTAL e REDE” do PROMOEX, que se encontra em fase de implantação, sediado no CEDASC-TCE/BA, tem que ser um projeto continuado e isso somente será viável se o IRB obtiver recursos permanentes para manter uma equipe técnica e os próprios contratos de locação necessários à manutenção do “site”.

15. O “PORTAL e REDE” significa não apenas um veículo moderno de comunicação entre os Tribunais de Contas, mas de todo o sistema de controle externo com a sociedade brasileira. Além de informações para o público em geral e para os jurisdicionados, o “site” vai hospedar todos os dados sobre orçamento e finanças públicas de Estados e Municípios brasileiros, principalmente os relacionados com o controle da LRF. O projeto representa a transparência e a abertura que os Tribunais de Contas desejam promover para melhor servirem à sociedade.

Os Tribunais já assumiram o compromisso de instalar o “PORTAL e REDE”. Necessitam, agora, prover os meios necessários para garantir a permanência e qualidade desse serviço.

16. O IRB deveria ser, também, o grande incentivador da pesquisa e capacitação relacionadas com o

Controle Externo, visando ao desenvolvimento de técnicas mais modernas e à formação de servidores preparados para atender as demandas da sociedade e das administrações públicas por melhores práticas de gestão e controle dos recursos públicos. O IRB deveria coordenar a união de todas as Escolas de Contas do Brasil, formando uma grande rede de instituições de ensino voltadas ao Controle Externo dos órgãos públicos.

17. Imprescindível que as Cortes de Contas sejam institucionalmente valorizadas, com a conquista de condições que garantam superior desempenho e plena efetividade de suas decisões. Somente um trabalho associativo, em conjunto, poderá assegurar esse objetivo.

A ATRICON e o IRB devem continuar cada vez mais unidos e fortalecidos, apoiados por todos, para que cumpram a missão primordial de promover o "Sistema Tribunal de Contas" em nosso país.

Fortaleza, 12 de setembro de 2008

Luiz Sergio Gadelha Vieira
Conselheiro-Corregedor do TCM/CE
Diretor-Secretário da ATRICON
Coordenador da ATRICON/IRB junto ao PROMOEX