

# 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.

Anote-se 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 *julgará*, 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 COLBRÁS (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 arguir aspectos capitais de utilidade e razoabilidade dos gastos efetuados; ou, diversamente, ao questionar despesas evitadas 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 sobremaneira 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 consequência, 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.

Daí, 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 inatenciosidade 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 inaurado.

### 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 consubstanciados 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 prestigiamento da decisão do TCU, contrariamente ao antes preceituado, em que o *decurso 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.

Árdua 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 regulamentar.

#### 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 *inadimplentes*, 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 exercer, 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 elastecidas, 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 — não 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.