

Os Tribunais de Contas

João Monteiro Filho

Até que ponto são úteis ao País os TRIBUNAIS DE CONTAS ?? - É uma boa pergunta, no instante em que se fala tanto de "*reforma constitucional*" e se especula sobre a atuação dessas instituições.

Prestar contas é uma obrigação primária de quem gasta ou administra recursos que pertencem aos outros. Apesar disso, é uma tarefa que não parece agradar muito a certas pessoas. No plano das relações familiares, mulheres e maridos, em regra, não gostam, reciprocamente, de acertar contas dos gastos realizados... Pior ainda os filhos, que habitualmente exageram despesas, classificando os pais de "*unhas de fome*", sem qualquer piedade... Nas atividades comerciais, ou simplesmente de escritórios, os cobradores e executores de serviços de ordinário antipatizam os "conferentes" e encontram imensas dificuldades em devolver os "trocós", quase sempre irrelevantes para eles...

Essa dificuldade aumenta de proporções, quando se trata de prestação e fiscalização de contas, ao nível das entidades estatais, isto é, em se tratando de órgãos vinculados aos 3 (três) Poderes do Estado: Legislativo - Executivo - Judiciário. Além quase aversão em prestar contas, tornou-se necessário - em países de organização estatal semelhante à nossa - a construção de mecanismo que adaptasse o princípio da independência dos Poderes entre si, de modo a evitar uma situação homogênea de um sobre os demais e permitisse uma mútua colaboração e integração entre eles, no campo delicado da fiscalização da receita e da despesa.

Ao longo dos últimos duzentos (200) anos, várias técnicas foram adotadas para a fiscalização das contas públicas. No mundo ocidental, duas engrenagens jurídico-políticas se firmaram, em razão sobretudo da organização do Estado Nacional, se Unitária, ou Federativa. Na França (exemplo de organização Unitária do Estado), consolidou-se a orientação de conferir-se a fiscalização das contas públicas a uma

corte especializada, dotada de poder judicial, pois as suas decisões têm caráter definitivo. Nos Estados Unidos da América (exemplo de organização Federativa do Estado), vingou a orientação de atribuir-se essa fiscalização ao legislativo.

No Brasil, tal como nos Estados Unidos da América, o Estado tem organização Federativa, vigorando dois princípios básicos, concomitantemente: quanto à rigidez, em relação à repartição de competência entre os Poderes (art. 2o. da CF-88); e quanto ao monopólio do Poder Judiciário, para compor os litígios, de forma definitiva e incontestável (art. 5o., inciso XXXV da CF-88).

Dentro dessa moldura, o Direito Constitucional Brasileiro criou os Tribunais de Contas, com atribuições nitidamente estabelecidas. Suas decisões (afastada qualquer preocupação acerca das nomenclaturas - todas formais ! - que se lhe dê) constituem, em essência, suporte técnico para da deliberação das Casas Legislativas. Tais decisões dos Tribunais de Contas não ficam excluídas da apreciação do Poder Judiciário, pelo seu cunho predominantemente administrativo. (Digo predominantemente administrativo, porque toda decisão emanada da administração implica, mediata ou imediatamente, na aplicação de um **PROGRAMA DE GOVERNO**, que é matéria de ordem política).

Essa engrenagem concilia os princípios já mencionados e atende a uma exigência básica do Estado Democrático de Direito (art. 1o. da CF-88), cujo poder emana de uma única fonte: a vontade do **POVO ELEITOR**. Esse dado, de vital importância, nem sempre é lembrado pelos críticos e estudiosos.

Realmente, o processo de preenchimento dos cargos de importantes instituições (como Tribunais de Justiça; Tribunais do Trabalho; Tribunais Superiores de Justiça etc.) despertam polêmica; uns, entendendo que deveriam ser preenchidos, mediante critério técnico, pelo Poder Judiciário, com pessoas de seus próprios quadros; outros, achando que a escolha através

do critério técnico levaria a uma nociva burocratização, mais danosa do que se a escolha fosse exclusivamente pelo critério político.

Idêntica polêmica e pelas mesmas razões se dá em relação aos Tribunais de Contas. Talvez seja esse o aspecto culminante da questão: qual o melhor critério para o preenchimento dos cargos dos Tribunais de Contas?? - Através de concurso público?? Ou através de nomeação, pelos Governadores e Presidente da República, de nomes indicados pelas Assembléias Legislativas e Congresso Nacional, respectivamente?? Ou, ainda, um critério misto, isto é, parte da composição dos Tribunais, por concurso público; parte por designação do Chefe do Executivo, após aprovação do Poder Legislativo??

A solução brasileira de definir os Tribunais de Contas como órgãos auxiliares do Poder Legislativo (art. 71 da CF-88) supera a dificuldade decorrente do princípio da separação dos Poderes, evitando a hegemonia de que falamos. Afinal, o Legislativo é o Poder político por excelência, representativo da vontade popular, que é consultada periodicamente e que, em razão disso, tem condições de aperfeiçoar leis defeituosas; destituir mandatários relapsos ou prevaricadores e promover mudanças. Daí, a conveniência de os órgãos colegiados, de criação constitucional para desempenho de funções fundamentais ao regime democrático, contarem com a participação de membros cuja indicação tenha raízes e motivação no Poder Político, núcleo originário da vontade popular. E, também, a participação do cidadão comum, recrutado mediante concurso público. Através dessa composi-

ção mista, manter-se-ia, por um lado, moderada e útil politização dos Tribunais; e, por outro lado, evitar-se-ia uma burocratização nociva, que sacrifica, amiudamente, a justiça social, em benefício de um mau entedido tecnicismo. Há que haver o equilíbrio. Imagine-se, por hipótese, a comunidade nacional voltada para a reforma urgente de suas cansadas estruturas, elegendo governos progressistas, e tendo de conviver com Tribunais cujos cargos tivessem sido preenchidos por membros notoriamente conservadores, todos escolhidos através de concurso público. Nesse caso, *poderiam ser competentes e eruditos; mas retrógrados*, provavelmente. Foi o drama vivido agudamente pelo Presidente Roosevelt (1933), para vencer a grande depressão e implantar o projeto do "New Deal". Restou ao estadista americano, com tremendo esforço, renovar a Suprema Corte...

No mais, é aperfeiçoar a legislação dos Tribunais de Contas, para torná-los mais eficientes. Os males de que o acusam são os mesmos que afligem as demais instituições nacionais. A mentalidade de um povo não se muda somente pela mudança de leis... Os Tribunais de Contas têm prestado um grande serviço ao País, apesar das notórias deficiências, reflexos da crise nacional. Aos pessimistas e negativistas eu diria: ruim com eles, pior sem eles!

Afinal, prestar contas, realmente, entre nós, é uma tarefa (para muitos) profundamente desagradável...

* João Monteiro Filho é advogado no Recife-PE