

O Tribunal de Contas da Comunidade Européia

Sua atuação e relação com os Órgãos de Controle Externo dos Estados Membros

Margalene Cavalcanti Cordeiro *

Este artigo tem como objetivo apresentar algumas características relevantes, nos âmbitos jurídico e administrativo, sobre procedimentos utilizados no Tribunal de Contas da Comunidade Européia - TCCE, bem como nos Tribunais de Contas de vários países daquele continente. Como em todo o conjunto de organismos que atuam em áreas idênticas, há distinção no campo de competência do TCCE e demais Cortes de Contas dos Estados membros da Comunidade, o que, no entanto, não exclui destas últimas a atuação e verificação dos aspectos abrangidos por aquela.

Ao TCCE cabe a função de fiscalizar as finanças públicas da comunidade no que diz respeito a ilícitos que causem prejuízos ao orçamento público comunitário, ou seja, os orçamentos dos países que formam a Comunidade Comum Européia, uma vez que a repressão à fraude nos âmbitos penal, civil e administrativo compete aos Tribunais de Contas de cada país, quando investidos dessa competência. A análise relativa às finanças públicas da Comunidade Européia deve permitir ao Tribunal conhecer se os orçamentos públicos estabelecidos pelas instituições e demais organismos refletem fielmente suas receitas, despesas e situação financeira, se contêm todas as informações de que necessitam os responsáveis pela gestão e o Poder Legislativo correspondente, e se são elaborados de acordo com os princípios contábeis geralmente aceitos.

O Presidente do Tribunal de Justiça da Comunidade Européia, A. Kutscher, definiu o Tribunal de Contas da União Européia da seguinte forma: "*O Parlamento Europeu é a instituição política que representa os cidadãos da União Européia e o Tribunal de Contas Europeu é sua consciência financeira*".

Para exercer suas funções administrativas o Tribunal de Contas da União Européia aplica o método de controle por sistemas, tanto no que se refere ao controle dos aspectos da legalidade, quanto aos resultados comparados com os objetivos previstos, o que representa o controle da boa gestão financeira. Com

isso o TCCE procura oferecer uma imagem do conjunto, utilizando-se da técnica de fiscalização baseada na análise dos sistemas de *Controles Internos*, ou seja, estudo preliminar e avaliação do sistema, análise e aferição dos resultados e finalmente formulação das conclusões ou parecer final. A utilização desta técnica decorre da impossibilidade de examinar a totalidade das receitas e despesas previstas de todos os países que compõem a Comunidade Européia, o que incluiria a relação custo-benefício.

Ao final de cada exercício financeiro o TCCE deverá apresentar uma *Declaração de Fidedignidade*. Essa Declaração deverá julgar se as contas são materialmente exatas, se representam a imagem fiel das operações realizadas e se correspondem ao princípio da legalidade. Para alcançar esses objetivos o Tribunal de Contas da Comunidade Européia apóia-se em grande parte, nas auditorias realizadas pelos Tribunais de Contas dos Estados Membros e em alguns casos nos trabalhos de outros órgãos de controle (Controladorias/Interventorias).

No entanto, a grande dificuldade do TCCE neste ponto consiste em harmonizar resultados diferentes tanto na forma quanto no conteúdo, posto que os Tribunais de Contas de cada país, dos quais colhe subsídios para o seu trabalho, possuem competências distintas. A única competência comum a todos eles é a relativa à *fiscalização das contas dos Governos Estaduais e Federais*. Muitos desses Tribunais carecem de competência para fiscalizar áreas tão importantes como a Previdência Social, como é o caso de Portugal, Grécia e Luxemburgo, que não possuem autonomia para fiscalizar as empresas públicas e suas controladas como ocorre com a Grã-Bretanha e Luxemburgo.

Vários são os campos que diferenciam as Cortes de Contas Européias, além do especificado. Podemos citar, por exemplo, o controle "*a priori*", que existe em alguns Tribunais Europeus (Portugal, Bélgica, Luxemburgo e Grécia), e que representa uma atuação

em dois tempos: *antes da liquidação da despesa*, aprovando-a ou não e *depois*, verificando e comparando os documentos contábeis correspondentes, bem como a análise da eficácia e eficiência em matéria de legalidade. Particularmente vejo que a maior, ou talvez a mais significativa diferença no âmbito jurídico seja aquele referente ao *Procedimento Contraditório* e à fase em que este é exercido. O modelo brasileiro, de defesa prévia, apenas é admitido pelos Tribunais de Contas da França, Espanha, Portugal e Bélgica, onde o acusado exerce seu direito de defesa antes da publicação do relatório final.

Com a finalidade de harmonizar essas competências o TCCE organiza e desenvolve relações com os Organismos Nacionais de Controle Externo e os Tribunais de Contas dos vários países mediante diversos procedimentos, tais como *Contatos Multilaterais* em forma de reuniões anuais com os presidentes dos Tribunais dos Estados Membros e *Contatos Bilaterais* através de fiscalização participativa, onde os Tribunais dos Estados Membros notificam o TCCE a respeito das fiscalizações que irão realizar e este envia seus auditores aos organismos onde serão realizados os trabalhos. Este último procedimento, no entanto, é pouco aplicado, principalmente no que diz respeito à execução "*in loco*" das fiscalizações, devido às limi-

tadas dotações orçamentárias destinadas pelo TCCE para os gastos inerentes e estes serviços.

As novas responsabilidades sociais da administração pública associada aos critérios de eficiência, eficácia e economia estão modificando as formas de controles, julgadas satisfatórias até poucos anos atrás. O problema, portanto, consiste em compatibilizar o controle da legalidade com uma auditoria que responda aos critérios de eficiência e eficácia dos recursos públicos, considerando que uma gestão deficiente constitui quase sempre um campo propício a fraudes e demais irregularidades. A mudança da visão Européia sobre o Controle Externo é cada dia mais evidente, quando se assiste a um declínio do controle puro e simples da legalidade em *prol* de uma atuação mais voltada para o controle da qualidade da gestão financeira dos recursos públicos.

Obs: a elaboração desse artigo requereu uma investigação profunda nos âmbitos aqui comentados de cada Tribunal e também entrevistas e conhecimento do Tribunal de Contas Espanhol.

** Auditora das Contas Públicas do TCE/PE, atualmente cursando doutorado na Universidade Autónoma de Madri/Espanha.*