

# Tribunal de Contas e Contas do Governo

Jarbas Maranhão \*

## 1. CONTAS DO GOVERNO OU DOS TRÊS PODERES

Trata-se de um processo especial, que o Tribunal de Contas tem de apreciar.

Especial pelo volume da matéria, contas globais de um exercício financeiro, contas que a **Constituição** diz do Presidente ou do Governador, mas que, na verdade, são contas dos três Poderes.

Especial não só pelo volume da matéria, como acabei de frisar, mas pelo cargo de quem encaminha as contas, pela qualidade da investidura.

Se o processo é especial, também é especial o julgamento.

Aqui, o Tribunal não exerce a sua função jurisdicional. Ele participa, por assim dizer, realizando a parte instrutiva do processo.

## 2. OS CONTROLES TÉCNICO E POLÍTICO

A atribuição decisória, o poder de julgar, é da competência de um órgão de natureza política, o Congresso Nacional ou a Assembléia Legislativa, conforme a esfera política.

Utiliza-se nesse processo a conjunção de dois controles: o controle técnico, cumprido pelo Tribunal de Contas; e o controle político, pelo Poder Legislativo.

O quadro das instituições orçamentárias não pode resumir-se, como queria René Stourm, apenas na votação das receitas e das despesas com o que surge, segundo ele, o direito orçamentário; nem tampouco na votação das receitas e despesas e em sua discussão anual, como afirmava outro grande financista francês, Gaston Jèze.

O quadro das instituições orçamentárias tem um ciclo maior; é mais amplo, completa-se com a **Prestação de Contas**.

## 3. EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Deve-se aos barões feudais, com a **Carta Magna** que exigiram João sem Terra assinasse, o início do processo democrático no campo das finanças públicas.

A Inglaterra tem a glória de haver instituído o orçamento pelo voto da nação.

A sua revolução de 1688 firmou outro princípio fundamental: o de que **não há tributação sem representação**.

As lutas políticas da Inglaterra foram construindo paulatinamente o direito do povo de anuir na contribuição pública, de concordar na cobrança dos tributos, de saber por que os tributos são requeridos, pleiteados pelos governantes e, mais, como eles são gastos e se são gastos visando ao interesse coletivo.

Com o desenvolvimento das funções do Estado, a fiscalização parlamentar tornou-se a etapa final do ciclo financeiro.

## 4. PRESTAÇÃO DE CONTAS

A Prestação de Contas não é uma conquista de nossos dias. Vem de longos tempos.

Na Grécia antiga – perdoem-me essa evocação histórica – a assembléia popular – a **Eclésia** – reunida na **Ágora** – a praça pública – elegia dez oficiais, anualmente, com a missão de tomar contas de arcontes, de embaixadores, de generais, de comandantes de

\* Jarbas Maranhão foi secretário de Estado, deputado à Constituinte Nacional de 1946, deputado federal reeleito, senador da República, Presidente do Tribunal de Contas de Pernambuco, professor de Direito Constitucional, Integrante da Centenária Academia Pernambucana de Letras.

galeras, de sacerdotes, de todos aqueles que geriam o dinheiro público.

Roma dava essa importante atribuição ao todo poderoso Senado Romano que, muitas vezes, a delegava a comissões especiais.

Na Idade Média, os monarcas, preocupados com o patrimônio público, que eles confundiam com o patrimônio pessoal, criaram as Câmaras de Contas junto ao Conselho do Rei.

É que, como observa José Cretella Júnior, em seu curso de Direito Administrativo, “quando a riqueza provinha da terra, tanto a propriedade dos reis, *ius eminens, dominium*, como a dos feudatários, *ius utile*, precisavam ser fiscalizadas”.

O Estado moderno criou os Conselhos de Finanças, com atribuições administrativas e judicantes.

## 5. AS PRIMEIRAS CORTES DE CONTAS – OUTROS TIPOS DE CONTROLE

No início do século XIX, surgiram as Cortes de Contas, primeiramente na França e, depois, na Holanda, Bélgica e Itália.

Os Ingleses e os Americanos do Norte preferiram outra modalidade de fiscalizar as finanças públicas – as Comissões de Contas na Câmara dos Comuns e as Comissões do Congresso Americano, assessoradas pelo Controlador e Auditor Geral, um funcionário de muitos poderes e prerrogativas, auxiliado por uma enorme equipe de servidores, empenhados na fiscalização dos dinheiros públicos.

Na extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS – o controle financeiro era exercido por um órgão do Partido Comunista.

## 6. O TRIBUNAL DE CONTAS NO BRASIL

Entre nós, foi o Marquês de Pombal, que em 1761 criou o Erário Real, o Tesouro Geral e os Conselhos de Fazenda.

Esses Conselhos de Fazenda inspiraram os elaboradores da Constituição Imperial de 1824, a qual determinou, num de seus artigos, a criação do Tesouro Nacional, organizado sob forma de Tribunal.

Esse Tesouro Nacional mereceu atenção especial do Visconde de Barbacena e do Marquês de Abrantes, e, afinal, tomou forma concreta em 1883.

Não só o Marquês de Abrantes. Também o Ministro da Fazenda, Alves Branco, em 1845, apresentou um projeto de criação de um Tribunal de Contas.

No Império, ainda se destacaram – no empenho de dar à Administração um órgão para fiscalizar os recursos públicos – Pimenta Bueno, político e jurista, grande intérprete da Constituição Imperial e Gaspar Silveira Martins, que foi ministro da Fazenda e deu autonomia ao chamado Tribunal do Tesouro Nacional.

De tal forma ele pugnou pelo fortalecimento deste órgão que o saudoso professor Paulino Jacques, catedrático de Direito Constitucional da Faculdade de Direito do Rio de Janeiro, escreveu que se deve a ele a criação dos Tribunais de Contas no Brasil.

É justo lembrar a diligência do Visconde de Ouro Preto, em 1879, e, mais justo ainda por tocar de perto a todos nós pernambucanos, a contribuição de João Alfredo Corrêa de Oliveira, que lutou por um Tribunal de Contas visando à boa aplicação dos dinheiros públicos e fosse como que o alicerce da fiscalização parlamentar.

Afinal, Rui Barbosa, ao alvorecer da República, com o decreto nº 966-A de 7/11/1890, criou o Tribunal de Contas.

Tribunal criado e instituído, logo em seguida, no artigo 89 da Constituição de 1891.

Instituído, como dizia a primeira Constituição Republicana, “para liquidar as contas da receita e da despesa e verificar sua legalidade antes de serem prestadas ao Congresso”.

Todas as Constituições Republicanas do Brasil consagraram os Tribunais de Contas nos seus textos, ora aperfeiçoando, ora ampliando as suas atribuições.

Todas reconheceram a sua grande importância como órgão situado entre os Poderes e de relevantes e indispensáveis funções para a vida pública.

Situado entre os Poderes, porém gozando de autonomia plena, concedida e assegurada pela Constituição, tal a relevância de sua competência, cujo desempenho demanda, requer um órgão de estrutura e funcionamento independentes.