

A EXIGUIDADE DO PRAZO PARA A EMISSÃO DO PARECER PRÉVIO, PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS, SOBRE AS CONTAS GOVERNAMENTAIS

Por Luciano Chaves de Farias

A Constituição do Estado da Bahia, observando o princípio da simetria ao reproduzir norma da Constituição Federal, fixa o prazo de 60 dias para que o Tribunal de Contas do Estado aprecie, mediante parecer prévio, as Contas prestadas anualmente pelo Governador. Tal prazo é contado a partir da data do recebimento das Contas no Tribunal.

É cediço que os Governadores também possuem prazos constitucionais para prestarem contas aos respectivos parlamentos sobre suas gestões no exercício anterior. No Estado da Bahia, por exemplo, conforme o Art. 105, XV, da Constituição Estadual, o prazo é de 15 dias após a abertura da sessão legislativa para a prestação de contas.

Tradicionalmente, as Contas de Governo incluíam somente as Contas do Poder Executivo, as demais contas dos outros Poderes eram encaminhadas isoladamente e julgadas individualmente. A partir da promulgação da Lei Complementar n.º 101, denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), os Tribunais de Contas receberam a incumbência de elaborar o Relatório Prévio das Contas dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e do Ministério Público, nos termos do art. 56 do referido Diploma Legal. Com isso, obviamente, o volume de trabalho aumentou consideravelmente, porém, o prazo de 60 dias, contados a partir do recebimento de tais prestações de contas, continua o mesmo.

A Lei Complementar Estadual n.º 005, de 04/12/1991, Lei Orgânica do Tribunal de Contas, de modo peculiar, estabelece um outro prazo com relação às Contas Governamentais, determinando à Assembléia Legislativa, no seu art. 12, que tais contas deverão ser enviadas ao Tribunal de Contas dentro de 05 dias do seu recebimento.

Considerando que a abertura da sessão legislativa se dá no dia 15 de fevereiro e que, geralmente, os Chefes de Poderes antecipam a suas prestações, não utilizando a totalidade do prazo constitucional, as contas são encaminhadas ao Parlamento ainda no primeiro trimestre do exercício subsequente. Assim, com base na imposição legal supramencionada, há, praticamente, um imediato encaminhamento ao Tribunal de Contas, restando a este enveredar-se na análise para emissão de um parecer prévio vulnerável, que ensejará uma apreciação temerária.

Com esse pórtico, mostra-se que os Tribunais de Contas estão engessados, utilizando um jargão popular, estão com uma corda no pescoço, em virtude da sua obrigação em apreciar uma relevante Conta em tão pouco tempo.

A vulnerabilidade do parecer prévio ocorre em virtude da exiguidade do prazo e a apreciação temerária ocorre pelo fato de que, quando da emissão do parecer prévio, não há subsídios necessários oriundos da análise das principais unidades gestoras. Assim, como as Contas de Governo são apreciadas no início do exercício, antes dos exames e julgamento das principais Contas dos Ordenadores de Despesas, ficam, indubitavelmente, limitadas as conclusões do Relator. E o que é pior, essa conclusão limitada acaba por prejudicar os futuros julgamentos dos Ordenadores, uma vez que na apreciação das Contas Governamentais podem ter tido um parecer limpo sobre seus gastos.

A solução ideal para esse problema seria uma emenda constitucional alterando o prazo para emissão do parecer prévio pelo Tribunal de Contas. Porém, diante das sabidas dificuldades processuais para aprovação de uma emenda e diante de possíveis resistências que tal matéria pode encontrar nas bases aliadas, torna-se necessário contornar a situação por meio de um acordo político com o Parlamento, para que este somente envie as Contas Governamentais o mais tarde possível, de preferência somente após a análise prévia realizada pela Comissão de Orçamento e Fiscalização.

Com isso, as Cortes de Contas não mais emitiriam um parecer açodado, que, às vezes, restringem-se a meros informativos e poderiam ter mais elementos suficientes para um Parecer adequado e consistente, a partir do julgamento das principais Contas dos Ordenadores de Despesa.

Numa perfunctória pesquisa nas legislações orgânicas dos Tribunais de Contas de 4 Estados da Federação (SP, RJ, SC e PR), percebe-se que não existem dispositivos que fixem prazo para que as Assembléias remetam as Contas Governamentais às Cortes de Contas, com a ressalva do TCE/RJ, que tem na sua Lei Orgânica a determinação de que o Governador enviará, concomitantemente, as Contas à Assembléia e ao Tribunal de Contas. O Estado da Bahia, por meio da citada Lei Complementar n.º 005, de 01/12/1991, no seu art. 12, de maneira temerária, fixou um prazo, que juntamente com o prazo constitucional acaba por engessar a atuação das Cortes de Contas na sua apreciação das Contas Governamentais.

O insigne Conselheiro do Tribunal de Contas da Bahia, Filemon Matos, na relatoria das Contas Governamentais do exercício de 2004, aborda, com excelente percepção, a questão da exiguidade do prazo, ao tempo em que colaciona exemplos de como alguns Tribunais de Contas estaduais e o Tribunal de Contas da União estão se comportando para atenuar o risco de um parecer emitido em tão pouco tempo.

Essa exiguidade de tempo, talvez, somente interesse aos governantes, não interessando a mais ninguém, nem aos Tribunais, que não podem desempenhar sua missão de maneira satisfatória, nem a sociedade, que tem a sua disposição apenas meros informativos sobre as Contas do Governo.

Destarte, torna-se premente a necessidade de se modificar todas as normas que fixem prazos exíguos para a apreciação das Contas de Governo. No caso do Estado da Bahia, é preciso, urgentemente, que se modifiquem a Lei Orgânica do Tribunal de Contas e a Constituição Estadual, retirando os prazos, verdadeiros gessos para as Cortes de Contas, de modo a permitir, numa situação ideal, que o Parecer Prévio somente seja emitido após o julgamento das principais contas dos demais gestores, no, tão bem denominado pelo Conselheiro José Borba Pedreira Lapa, “*tempus opportunum*”.

Enquanto não se alteram tais normas, as Cortes de Contas, para emissão de um parecer adequado, completo e oportuno, têm a necessidade de adotar uma postura refratária, não cumprindo o prazo estabelecido. Essa postura não traz nenhum prejuízo e nem gera conseqüências negativas, ao revés, somente irá proporcionar benefícios para a sociedade. Respaldando essa posição, os renomados juristas Ives Gandra Martins e Celso Bastos, na obra Comentários à Constituição Federal, ao comentar o dispositivo constitucional que estabelece o prazo de 60 dias (Art. 71,I), afirmam o seguinte:

“O certo é que, para produzir este parecer, que tem sido de pouca relevância política, embora de alta relevância jurídica, terá o Tribunal de Contas o prazo de sessenta dias a contar do recebimento das contas, **não havendo punição prevista na lei suprema, se o prazo for ultrapassado pelos Ministros da Corte.**” (grifo não consta no original).

Tal prática é apenas um paliativo, mas, certamente, produz o efeito pretendido. Algumas Cortes de Contas já estão adotando essa postura de não cumprir o prazo constitucional e não receberam nenhuma manifestação reprovativa.