

Conclusão

Após a longa pesquisa que se realizou em torno da instituição do Tribunal de Contas da União no Brasil, em um período que compreende o lapso temporal de cerca de 20 anos durante a vigente Constituição republicana brasileira, faz-se necessário uma reflexão cautelosa acerca dos resultados obtidos, sob pena de, não o fazendo, se simplificar ou desvirtuar o trabalho realizado.

A construção que se buscou alcançar nesta dissertação teve como objetivo precípuo o desembocar na atuação da Corte de Contas brasileira, sendo imprescindíveis, para tanto, a identificação de bases teóricas e doutrinárias sobre a imperatividade da prestação de contas estatais, bem como o exame da estrutura do modelo normativo e institucional firmado para o controle externo da Administração Pública no Brasil, por intermédio da instituição do TCU. Estes tópicos, que figuraram como capítulos iniciais, constituíram meios essenciais para se chegar à compreensão do modo efetivo de funcionamento da Corte de Contas brasileira.

Por tudo que se examinou até então, verifica-se, à luz dos elementos pré-determinados escolhidos para esta comparação jurídica, que o Tribunal de Contas tem se estruturado ao redor de duas formas de atuação, distintas em seu sentido axiológico, mas semelhantes no aspecto de manutenção de padrões institucionais, construindo-se, assim, uma figura dúplice da imagem concreta da Corte de Contas.

Por um lado, no que se refere à apreciação das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, o Tribunal tem mantido velhas práticas, com poucas inovações ou aprimoramentos, mostrando que o exercício desta competência, de forma paradoxal, é o que possui maior destaque no seio da sociedade civil, ao mesmo tempo em que tem se mostrado o mais ineficaz de todos os mecanismos que a Corte possui.

O tom conclusivo que se pode adotar sobre este aspecto é o de decepção, uma vez que, ao se estudar a fundo o teor dos relatórios e pareceres de contas exarados pelo Tribunal, nos deparamos com reproduções conservadoras de condutas que há muito necessitavam de mudanças, sem que se vislumbre um indicativo de futuras alterações significativas a curto prazo.

Ademais, o maior problema sentido foi a verificação da força institucional e política que possui a centenária instituição do TCU, quando se refere à manutenção de suas prerrogativas e poderes, como se pôde verificar pelas reviravoltas ocorridas ao seu redor durante os trabalhos da Constituinte de 87-88, em contraposição à figura diminuta que assume aquele mesmo Tribunal quando posto à prova face ao exercício escorreito de seus deveres constitucionais na ocasião da apreciação anual das contas do governo, ilustrada, principalmente, pelos aberrantes relatórios e pareceres dos anos da gestão Collor, bem como pela omissão, ainda que de forma velada e mais modesta, de considerações e apurações adequadas sobre os escândalos do “mensalão” na gestão Lula.

Sob diferente ótica, a atuação do TCU no seu viés, por nós intitulado, de ordinário, tem se mantido, de certa maneira, positiva, já que há uma convergência de instrumentos afinados para um efetivo controle externo pelo Tribunal. A tendência, conforme a apuração efetuada no bojo deste trabalho, tem sido a busca pela qualificação dos mecanismos de controle que detém a Corte, ampliando o entrosamento com a sociedade civil, bem como se valendo das ferramentas tecnológicas oferecidas pela modernidade.

Neste pórtico, chocando-se com a valoração conferida à atuação extraordinária, o exercício das competências ordinárias do Tribunal tem se mostrado apto a conferir maior efetividade ao controle externo, a exemplo das fiscalizações das obras públicas, ou ainda por meio do recebimento de denúncias e emissão de condenações dos responsáveis pelas irregularidades encontradas, sendo a eventual inefetividade no retorno dos valores aos cofres públicos atribuída, em grande parte, a fatores alheios às atividades do TCU.

As conclusões obtidas revestem-se de um significado importante, a nosso ver, em vista da escassez de estudos sob a perspectiva comparativa e com

fundamentos empíricos, como o que procuramos empreender. Sobre a parte inicial do presente texto, cabe observar que, embora não tenha sido o nosso propósito desenvolver uma pesquisa histórica sobre o TCU, as monografias existentes sobre a história do TCU viajam automaticamente dos traços do Tribunal na Constituição de 1967 para a Constituição de 1988, quando esta já se encontra implantada, não se atendo, nem em menor medida, aos debates da Constituinte. A análise aqui efetuada, resultante da seleção de algumas discussões específicas havidas nos trabalhos constituintes, permitiu observar um embate de forças políticas ao redor da Corte de Contas desde a gênese da Constituição de 1988, desembocando numa amostra do real poder que o Tribunal possui.

A segunda parte que nos chamou a atenção, mas cujo conhecimento de sua característica já possuíamos anteriormente, razão, inclusive, para a realização deste trabalho, repousa na verificação dos aspectos empíricos do funcionamento da Corte de Contas. Este, sem sombra de dúvida, constitui, em nosso entender, o ponto mais relevante da presente pesquisa, notadamente em vista da produção inexpressiva de estudos sobre certos aspectos da atuação do TCU na vigência da Constituição de 1988.

Tendo em mente que, os aspectos históricos do TCU foram bem tratados por BARROS, SILVA e SIQUEIRA, e que, sobre a atuação concreta do Tribunal, debruçou-se SPECK, consideramos que as conclusões a que nos conduziram à presente investigação podem ser entendidas como uma complementação – que se fazia necessária – àqueles textos. Em realidade chegam a ultrapassar o caráter complementar, atingindo caracteres próprios e que tornam a pesquisa, considerando os elementos ora investigados e a metodologia utilizada, única e de fundamental importância para o correto entendimento do controle estatal.

Por derradeiro, em apertada síntese pode-se elencar os principais, mas não únicos, pontos conclusivos obtidos por meio da presente pesquisa: a) a questão da transparência ainda se mostra tormentosa no TCU, tendo em vista que a Corte se esquece do passado, dificultando o acesso dos administrados a documentos e informações pertinentes aos primeiros anos pós 1988. Ademais, os próprios documentos deste período são pobres em dados, demonstrando que a sistematização, a clareza e a informação não constavam inicialmente entre as

metas a serem alcançadas pelo Tribunal; b) o exercício da competência prevista no artigo 71, inciso I, da CF/88 tem sido mal utilizado, figurando como a grande mácula do Tribunal nestes quase 20 anos da Constituição brasileira de 1988; c) os atuais critérios constitucionais de seleção dos membros da Corte não conferem confiança para um legítimo exercício de suas funções em moldes republicanos, sendo que a intervenção política na sua escolha também persiste no desempenho das competências do Tribunal, em especial, como verificado, na apreciação anual das contas governamentais; d) o TCU tem primado pela sua atuação cotidiana, buscando melhorias nos instrumentos de controle já existentes, tendo como principal mecanismo, mas não solitário nem autônomo, as fiscalizações; e) em uma visão geral, o TCU de 1989 muito se assemelha ao de 2010, nos termos da compreensão já expendida neste trabalho, havendo uma constância, tanto em seu aspecto positivo, como no negativo, da forma pela qual a instituição tem desempenhado determinadas atribuições.