

CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA – EXERCÍCIO DE 1991.

**EMENDA AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO
QUE ACOMPANHA O RELATÓRIO À EMENDA 001-9, de 1997.**

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Decreto Legislativo que acompanha o Voto do Relator sobre a emenda nº 0001-9 ao PDN relativo às Contas do Presidente da República do exercício de 1991, a seguinte redação:

Art. 1º. Fica rejeitada a prestação de contas do Presidente da República relativa ao exercício financeiro de 1991, nos termos do inciso IX do art. 49 da Constituição Federal.

JUSTIFICAÇÃO

As Contas do Presidente da República relativas ao exercício financeiro de 1991 foram rejeitadas pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) na Sessão de 12 de março de 1997. O Parecer da CMO pela rejeição concluiu pela apresentação de Projeto de Decreto Legislativo (PDN), no qual rejeita as Contas. Esse PDL recebeu emenda de redação (nº 0001-9), remanescente ainda de manifestação da CMO. A Presidente da CMO designou o Senador Benedito de Lira para relatar sobre a emenda apresentada ao Projeto de Decreto Legislativo. O Relator, ao invés de pronunciar-se sobre a emenda nº 0001-9, manifesta-se sobre matéria vencida, já decidida em colegiado.

O Relator equivoca-se também em outros pontos de seu Voto, conforme a seguir enumerados.

1. O suposto argumento de contas “ilíquidáveis”.

O Relator atém-se aos arts. 20 e 21 da Lei nº 8.443/92 (Lei Orgânica do TCU) com o fito de considerar as Contas de 1991 ilíquidáveis (*Voto do Relator, pág. 6*). A esse respeito, é importante verificar o que estabelece a Constituição Federal. A Carta confere ao TCU competências diferentes para “**apreciar** as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio...” (art. 71, I) e para “**julgar** as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos...” (art. 71, II). Os arts. 20 e 21 aludidos pelo Relator referem-se ao **julgamento** das contas dos administradores públicos. Depreende-se essa situação a um simples exame da lei. Os arts. 20 e 21 estão insertos no “**Capítulo I – Julgamento das Contas**”. As Contas do Presidente da República serão tratadas somente no “**Capítulo II – Fiscalização a Cargo do Tribunal – Seção I – Das Contas do Presidente da República**”, mais precisamente

no art. 36 (*“Art. 36. Ao Tribunal compete apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República...”*). É cristalino, portanto, que a Lei Orgânica do TCU, em consonância com a CF, trata de forma distinta a matéria que é de competência do TCU **julgar** (contas dos administradores públicos) e a que lhe cabe apenas **apreciar** e emitir parecer (contas do Presidente da República). Não poderia ser de outra forma. O julgamento das Contas do Presidente da República é competência exclusiva do Congresso Nacional conforme dispõe o art. 49, IX, da CF. O embasamento do Relator deveria ater-se, portanto, ao art. 36, e nunca aos arts. 20 e 21, que tratam de matéria estranha ao objeto analisado.

2. A alegada prescrição das Contas

Inexiste prazo de prescrição para apreciação das Contas do Presidente da República. Somente norma de índole constitucional ou por meio de decreto legislativo poder-se-ia estabelecer-lhes prescritibilidade. A norma geral de prescrição prevista na legislação infraconstitucional (art. 205 do Código Civil) não se aplica às Contas do Presidente da República.

A função fiscalizatória atribuída ao Congresso Nacional é função típica do Poder Legislativo, tão importante quanto a de legislar, como destaca MORAES:

“As funções típicas do Poder Legislativo são legislar e fiscalizar, tendo ambas o mesmo grau de importância e merecedoras de maior detalhamento. Dessa forma, se por um lado a Constituição prevê regras de processo legislativo, para que o Congresso Nacional elabore as normas jurídicas, de outro, determina que a ele compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Executivo (CF, art. 70)” (destacou-se).

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2001, p. 1.

Mais adiante, o mesmo MORAES esclarece que “as atribuições do Congresso Nacional vêm definidas nos arts. 48 e 49 da Constituição Federal”, sendo que as matérias referidas no art. 49, por tratarem “de competências exclusivas do Congresso Nacional, serão tratadas somente no âmbito do Poder Legislativo, por meio de Decreto Legislativo”.

Ora, a atribuição de julgar as contas do Presidente da República é **competência exclusiva** do Congresso Nacional, conforme art. 49, IX, da Constituição da República. Assim sendo, somente a própria Constituição ou decreto legislativo do Congresso Nacional poderia fixar prazo para o exercício dessa competência constitucional.

A aplicação da regra geral do Código Civil (art. 205 da Lei n.º 10.406/2002), segundo a qual a prescrição ocorre em 10 (dez) anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor, afigura-se indevida, vez que lei ordinária não pode limitar competência constitucional atribuída, com exclusividade, ao Congresso Nacional.

Assim como lei ordinária não poderia limitar a competência legislativa do Poder Legislativo, assim também não pode limitar a sua competência fiscalizatória, tão típica e relevante quanto a primeira.

Obviamente, pode o próprio Poder Legislativo regular os procedimentos para o exercício de sua competência constitucional, como faz nos regimentos internos ou por meio de decreto legislativo.

O que se afigura atentatório ao princípio da separação dos poderes é a submissão do próprio Poder Legislativo à regra geral de prescrição prevista no Código Civil, como se estivesse o Congresso Nacional a abdicar de seu dever/poder de fiscalizar e julgar as contas do Presidente da República. No mesmo sentido, a total inaplicabilidade da legislação afeta ao TCU, utilizada pelo Relator.

A Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, em questões de ordem em que se discutiu a matéria em exame, adotou solução mais consentânea com o direito constitucional e com o princípio da independência e harmonia entre os poderes, concluindo que – sendo ato político e inexistindo norma constitucional fixando prazo para o seu exercício –, o poder de julgar as contas, exclusivo do Legislativo, não se submete às limitações impostas em regras ordinárias, *verbis* (Fonte consultada em 05.07.2015: <http://www.al.sp.gov.br/alesp/questoes-de-ordem/detalhe/?id=626>):

“Em 13 de fevereiro de 1992, o nobre Deputado Erasmo Dias argumentava, em Questão de Ordem, que a Assembléia não mais podia pronunciar-se sobre as contas dos exercícios de 1979 a 1990, em razão do decurso de prazo. A Presidência de então, em 20 de fevereiro daquele ano, em resumo, respondeu:

‘Com base no mais elevado interesse público e também, portanto, na necessidade de salvaguardar as prerrogativas do Legislativo, a Presidência entende que permanece íntegro o poder de julgar as contas dos Governadores do Estado, que se encontram nesta Casa deste 1979. Não fosse assim e estaria desabrigado o interesse de toda a nossa comunidade no julgamento dos gastos públicos, que só podem ter explicação e legitimidade à luz do bem-estar geral. O julgamento das contas é consequência inarredável da aprovação do plano de receitas e despesas consubstanciado no orçamento anual.

Quando o texto constitucional se vale da expressão ‘anualmente’ para definir o julgar que compete à Assembléia Legislativa, está-se referindo ao modo de julgar e não ao tempo de julgar. Assim como o Governador do Estado tem de prestar anualmente contas da sua gestão quadrienalmente ou ao término do seu mandato, o Legislativo também tem de julgá-las desse modo, anualmente, sem que possa fazê-lo de uma só vez, ao fim do mandato governamental.

.....

Em 10 de outubro de 1995 a matéria é objeto de nova questão de ordem pelo líder do PPB, com a seguinte resposta da Presidência, no dia 21 de outubro daquele ano:

“À Assembléia Legislativa compete tomar e julgar, anualmente, as contas prestadas pelos Srs. Governadores. Trata-se de prerrogativa constante da Constituição atribuída ao poder Legislativo para implementação de sua função fiscalizadora, própria da natureza do poder Legislativo. Este direito e dever do Poder Legislativo há que ser exercitado na apreciação de todas as contas

prestadas, anualmente, pelos Srs. Governadores e ainda pendentes de deliberação. Qualquer entendimento divergente deste pressupõe abdicação de competência constitucionalmente assegurada. Exige-se do Poder Legislativo o exercício desta competência, jamais o entendimento de que à falta de deliberação anual, corresponde a perda deste direito de fiscalizar.”

3.) Em 20 de julho de 1995, a Liga das Mulheres Eleitoras do Brasil - Libra Nacional, ajuizou ação civil pública contra a Assembléia Legislativa com a finalidade de impor a esta Casa a obrigação de apreciar e votar as contas dos ex-Governadores do Estado, ainda pendentes de julgamento. Da decisão do Excelentíssimo Sr. Juiz da 12ª Vara da Fazenda Pública na Ação Civil Pública n.º 881/95, proferida em 17 de junho de 1996, extrai-se:

“Inexiste prazo para apreciação de contas pela ré” (Constituição Federal - artigos 34, inciso VII, alínea "d", e 37), sendo que nos termos dos artigos 20, VI e X, 32 e 33 da Constituição Estadual, é esse ato próprio do Poder Legislativo, que possui competência privativa para exercer a fiscalização contábil, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

.....”

Ademais, quando a Constituição Federal pretendeu, na matéria em exame, impor prazos, o fez expressamente, como no art. 84, XXIV (60 dias para o Presidente da República prestar contas ao Congresso Nacional) e no art. 71, I (60 dias para o TCU apreciar as contas e emitir parecer prévio).

De forma inversa, não há na CF a fixação de qualquer prazo para o Congresso Nacional julgar as contas prestadas pelo Presidente da República (art. 49, IX) e, tampouco, para a Comissão Mista de Orçamentos examinar e emitir parecer sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República (art. 166, § 1º, I).

Por todo o exposto, apresentamos a presente emenda conclamando nossos pares para a sua aprovação.

Sala das Reuniões, de julho de 2015.

**Deputado MIRO TEIXEIRA
PROS - RJ**