

«Só um Governo que não tenha medo da disciplina das finanças públicas e que, pelo contrário, queira essa disciplina poderia trazer uma tal proposta de reforma à consideração do Parlamento.»

Ministro das Finanças, na Assembleia da República, na apresentação da Proposta de Lei de Reforma do Tribunal de Contas.

A reforma do Tribunal de Contas foi, até à publicação da Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, uma daquelas promessas frequentemente reiteradas e não menos vezes adiadas.

De há muito era por todos sentida a necessidade de modernizar o Tribunal, mas, por razões diversas — que vão desde motivos conjunturais até à falta de coragem política —, muito pouco havia sido feito.

Quando, em Novembro de 1985, o X Governo tomou posse, era particularmente grave a situação em que o Tribunal se encontrava: a lei orgânica permanecia basicamente a mesma desde a década de 30, estando perfeitamente desajustada às necessidades do Tribunal e da Administração; as vagas de juizes não se encontravam em boa parte preenchidas, havendo, por vezes, dificuldades provenientes de falta de «quorum»; os meios colocados à disposição do Tribunal escasseavam (falta de pessoal qualificado nos serviços de apoio, ausência de meios informáticos, inadequação e depauperamento das instalações, exiguidade dos recursos orçamentais). Tudo isto, claro, se reflectia negativamente no cumprimento das missões do Tribunal e na sua imagem externa.

O Governo chamou a si, desde o primeiro momento, a tarefa de alterar este panorama. Iniciaram-se os trabalhos preparatórios da reforma legislativa mas, ao mesmo tempo, lançou-se, sem mais delongas, um conjunto de acções para imediatamente reforçar o Tribunal.

Assim, desde Novembro de 1985, as vagas de juízes foram todas preenchidas, sendo um deles, pela primeira vez, de formação económico-financeira; procedeu-se, igualmente pela primeira vez, à nomeação de juízes para secções regionais dos Açores e da Madeira, as quais aguardavam titular desde 1982; canalizaram-se para o Tribunal avultados recursos orçamentais que permitiram a nomeação, em grande número, de pessoal qualificado, a aquisição de equipamento informático e a instalação do Tribunal num novo e funcional edifício, onde se albergaram todos os seus serviços de apoio. Ainda na linha da valorização dos recursos humanos dos serviços de apoio ao Tribunal, foi aprovado um diploma — o Decreto-Lei n.º 312/89, de 21 de Setembro — que reestrutura e revaloriza as carreiras técnicas superiores e técnicas neles existentes.

Não é fácil encontrar, na já longa história do Tribunal de Contas, um punhado de anos de tão relevante investimento material e incorpóreo como o verificado a partir de 1985. Isso mesmo foi reconhecido pelo presidente do Tribunal quando, em entrevista a um órgão de comunicação social ⁽¹⁾, afirmou que «(...) este tem sido seguramente, desde que a democracia começou, o Ministro das Finanças que mais se tem empenhado a reformar o Tribunal de Contas».

Chegado o momento oportuno, o Governo apresentou à Assembleia da República uma Proposta de Lei que acabou por se transformar, sem grandes alterações, na Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro, e que culmina a primeira e mais difícil fase de reforma do Tribunal.

(1) Revista «Sábado», de 16 de Julho de 1988.

A Lei n.º 86/89 corta decididamente com a amálgama de diplomas dispersos que regiam o Tribunal e que lhe davam uma conotação arcaizante, centralizadora e burocrática. Ela representa mais um passo, a que outros proximamente se seguirão (entre eles a importante Reforma Orçamental e da Contabilidade Pública), no sentido de, com gradualismo e segurança, introduzir novos procedimentos que contribuam para um cada vez mais reforçado controlo dos dinheiros públicos.

Vejamos os mais relevantes traços da nova configuração do Tribunal.

No *domínio da organização e funcionamento* do Tribunal encontramos uma das mais importantes inovações da Reforma, no sentido de lhe criar condições de maior independência, dignidade e prestígio. O Tribunal liberta-se de tutelas exteriores passando a reger-se por uma concepção muito ampla de auto-governo:

- Os juízes passarão a ser escolhidos em concurso por um júri, encabeçado pelo próprio presidente do Tribunal, sendo a respectiva área de recrutamento particularmente exigente;
- A Direcção-Geral, até aqui dependente do Ministro das Finanças, é integrada no Tribunal;
- O número de juízes passa de 10 para 19, descongestionando-se, do mesmo passo, o funcionamento interno do Tribunal.

No *domínio das competências*, há igualmente alterações significativas.

O Tribunal mantém as suas atribuições tradicionais, embora com uma intensidade diferente. Não terminando ainda com o tão criticado controlo prévio (o tradicional «visto»), a nova lei atenua-o grandemente — como primeiro passo para a sua eventual extinção no futuro — colocando o *acento tónico no controlo sucessivo* (julgamento de contas). Esta é uma das pedras de toque da Reforma do Tribunal, que até aqui consumia grande parte da sua actividade no visto prévio e passa agora a poder ser fundamentalmente um órgão de fiscalização sucessiva.

Simultaneamente, introduzem-se novos mecanismos que reforçam os poderes de intervenção do Tribunal junto dos organismos fiscalizados, alarga-se o elenco das entidades sujeitas à sua jurisdição e permite-se a definição de estratégias de fiscalização, possibilidade que a lei anterior coarctava.

Finalmente, no que respeita aos pareceres sobre a Conta Geral do Estado e as Contas das Regiões Autónomas, a lei introduz um novo mecanismo de aprovação destes últimos, criando, para o efeito, um colectivo constituído pelo presidente e pelos juizes das duas secções regionais.

Alguns dirão, porventura, que a Reforma legislativa poderia ter ido mais longe. É sempre difícil encontrar o ponto óptimo de equilíbrio entre a vontade de modernizar e de inovar, por um lado, e a necessidade de assegurar a continuidade institucional, por outro. É bom recordar que estamos numa área — a da disciplina financeira do Estado, na sua vertente de controlo — particularmente sensível, em que qualquer precipitação ou utopia pode ter efeitos preversos. Por isso, a evolução deve ser gradual, para dignificação de fiscalizadores e de fiscalizados.

Relembro ainda que o processo da Reforma do Tribunal de Contas não está encerrado. O Governo sempre afirmou que esta Reforma, como outras, é, conforme salientou o Senhor Ministro das Finanças na Assembleia da República, «pluri-etápica». O que podemos assegurar é que esta lei está ajustada ao actual estado de evolução do Tribunal e que ela contém virtualidades para acompanhar os avanços que este for conquistando.

Não se pode pedir a um Governo Social-Democrata que aprove (ou proponha) leis revolucionárias ou utópicas. A sua via é a reformista ...

Rui Carp

Secretário de Estado do Orçamento

16 de Outubro de 1989