

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidi vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 4.064, de 1989 (nº 73/91 no Senado Federal), que "Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências".

São os seguintes os dispositivos ora vetados:

Art. 37 e seu parágrafo

"Art. 37. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, bem como qualquer de suas comissões, poderão convocar ministro do Tribunal de Contas da União para prestar, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificação adequada.

Parágrafo único. As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informação ao Presidente do Tribunal de Contas da União, importando em crime de responsabilidade a recusa ou o não atendimento no prazo de trinta dias."

Razões do veto

As estipulações do artigo e respectivo parágrafo, se mantidas, reduziriam os Ministros do Tribunal -- e, por via de consequência, o próprio Tribunal -- à contingência de terem de explicar razões e circunstâncias de suas decisões até mesmo "a qualquer das Comissões" do Senado ou da Câmara. Perderiam os Ministros a autonomia que a Constituição lhes garante, e se suprimiria ao Tribunal a independência em relação ao Legislativo.

A obrigação de comparecer perante Comissões do Congresso para prestar informações exorbita flagrantemente do estrito dever que se impõe ao Magistrado de fundamentar os vetos e sentenças no momento do julgamento e institui uma instância revisora de posições do Tribunal e de seus membros, que a Constituição não previu e que sua interpretação sistemática repele.

Justifica-se, portanto, o veto por inconstitucionalidade.

Inciso I do art. 50

"Art. 50

I - organizar e executar, por iniciativa própria ou por determinação do Tribunal de Contas da União, programação trimestral de auditorias contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle, enviando ao Tribunal os respectivos relatórios, na forma estabelecida no Regimento Interno;"

Razões do veto

A expressão "por determinação do Tribunal de Contas da União", como colocada, dá a entender claramente que os Sistemas de Controle Interno dos três Poderes ficarão expostos a uma hierarquia (do TCU) indevida quanto às prerrogativas dos Poderes de planejar, programar e executar as atividades que lhes são afetas, estabelecidas na Lei Maior. Ademais, o sentido intrínseco do referido inciso fere, a meu ver, a indispensável garantia de independência entre os Poderes da União.

Outro ponto a ser considerado é o de que o Controle Externo cabe ao Congresso Nacional, que o exercerá com o auxílio do TCU (art. 71 da CF), donde se evidencia que o Controle Externo não se resume ao Tribunal de Contas da União.

Cabe lembrar, por fim, que é finalidade dos Sistemas de Controle Interno dos três Poderes, dentre outras, apoiar o Controle Externo em sua missão institucional. Apoiar, no entanto, tem o sentido de auxílio mútuo, não o de cumprimento de determinações.

§§ 1º e 2º do art. 53

"Art. 53

§ 1º A denúncia, que deverá versar sobre matéria de competência do Tribunal, poderá ser feita oralmente ou por escrito.

§ 2º A denúncia oral será reduzida a escrito, assinada por funcionário que receber o respectivo termo, do qual constarão a exposição da irregularidade ou ilegalidade denunciada e a qualificação do denunciante."

Razões do veto

Os processos e procedimentos do Tribunal de Contas da União, como, aliás, de qualquer outra corte, caracterizam-se pelo obrigatório atendimento a requisitos formais, essenciais à segurança e rigor dos julgamentos.

A observância dos requisitos formais do processo é indispensável, inclusive, para assegurar o integral respeito aos direitos e garantias individuais dos administradores públicos, amparados, como qualquer cidadão, pelos incisos do art. 5º da Constituição.

Mesmo quando reduzida a termo por funcionário do Tribunal, a denúncia oral contraria frontalmente esse requisito da formalidade. Cumpre, por isso, exigir-se que toda e qualquer denúncia endereçada ao Tribunal seja devidamente formalizada por escrito pelo próprio denunciante, de forma a afastar qualquer possibilidade de imprecisões e dúvidas posteriores quanto à exatidão e alcance dos seus termos. Tal precaução se abona, além do mais, à vista do que estatui o § 2º do art. 74 da Constituição.

Cabe, desse modo, o veto por contrariedade ao interesse público.

Art. 75

"Art. 75. São crimes de responsabilidade dos ministros do Tribunal de Contas da União:

I - alterar, por qualquer forma, exceto por via de recurso, decisão ou voto já proferidos em sessão do Tribunal ou de qualquer de suas Câmaras;

II - proferir julgamento, quando, por lei, seja suspeito para atuar no processo;

III - retardar, por meio não previsto em lei ou no Regimento Interno, o andamento de processo em tramitação;

IV - ser desidioso no cumprimento dos deveres do cargo;

V - proceder de modo incompatível com a honra, dignidade e decoro de suas funções.

Parágrafo único. Os crimes definidos neste artigo, ainda quando simplesmente tentados, impõem a pena de perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, imposta pelo Supremo Tribunal Federal, em processo instaurado por iniciativa de qualquer dos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União."

Razões do veto

Os deveres dos Magistrados e as penalidades que lhes podem ser infligidas em caso de infringência já se acham adequada e completamente regulados no Título III da Lei Complementar nº 35 (Lei Orgânica da Magistratura-LOMAN).

Por força do estabelecido no art. 73, § 3º, da Constituição, os Ministros do Tribunal de Contas da União gozam das mesmas garantias, prerrogativas e impedimentos dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça. Contrária, portanto, o dispositivo constitucional mencionado fixar para os Ministros do TCU disciplina distinta daquela aplicável aos Magistrados do STJ.

Art. 78 caput

"Art. 78. O auditor, quando em substituição a ministro, terá as mesmas garantias, vencimentos e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal."

Razões do veto

A inconstitucionalidade situa-se na segunda parte do dispositivo, na qual se equiparam os vencimentos do Auditor aos de Juiz do Tribunal Regional Federal, elasticendo o alcance do art. 73, § 4º, da Constituição Federal, que só se refere a " garantias e impedimentos".

§ 1º do art. 80

"Art. 80

§ 1º O procurador-geral, nomeado para mandato de dois anos, permitida uma recondução, após aprovação do Senado Federal, será escolhido dentre os subprocuradores-gerais, tendo tratamento protocolar e vencimentos correspondentes aos do cargo de Ministro do Tribunal."

Razões do veto

Este parágrafo equipara os vencimentos do Procurador-Geral aos de Ministro do Tribunal, ao arpepio da vedação expressa no inciso XIII do art. 37 da Constituição Federal.

Art. 89 e §§

"Art. 89. O Tribunal de Contas da União encaminhará ao Poder Executivo as propostas aprovadas pelo Plenário referentes aos projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual.

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado pelo Tribunal sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que o autorize.

§ 2º A proposta referente ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias a que se refere o **caput** deste artigo compreenderá as metas e prioridades do Tribunal e incluirá as despesas de capital para o exercício subsequente.

§ 3º A proposta referente ao projeto de lei orçamentária anual do Tribunal:

I - correlacionará os recursos programados para o exercício do controle com os recursos a serem controlados;

II - será fundamentada em análise de custos e na demonstração dos recursos necessários ao desempenho de suas competências;

III - somente poderá ser alterada pelos órgãos técnicos competentes com a prévia audiência do Tribunal."

Razões do veto

Ao inserir na proposição matéria orçamentária já tratada não só nos arts. 165 a 169 da Constituição, mas igualmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias, este artigo e seus parágrafos não condizem com a boa técnica legislativa, assim desatendendo ao interesse público.

Constata-se, sob outro aspecto, a inquestionável inconstitucionalidade do inciso III do § 3º, que pretende submeter a competência do Congresso Nacional para deliberar sobre o projeto de orçamento a órgãos de linha do Tribunal de Contas da União. O dispositivo é, portanto, contrário ao art. 166 da Constituição.

Estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar em parte o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 16 de julho de 1992.