NOTAS E COMENTÁRIOS

A COOPERAÇÃO ENTRE OS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA

A criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa representa a concretização de um objetivo há algum tempo delineado por aqueles que, até aqui, vinham empreendendo esforços isolados no sentido dessa integração. Referindo-se ao pioneirismo da diplomacia brasileira, personalizada nas figuras dos então Presidente Itamar Franco e Embaixador José Aparecido de Oliveira, no que diz respeito às iniciativas de aproximação com os demais países da Comunidade, o Ministro Olavo Drummond assim se manifestou, no Plenário do Tribunal de Contas da União, no dia 14 de abril de 1993:

"Quase 500 anos após sua descoberta pelos portugueses, lança-se o Brasil a uma ação pioneira para transformar os resultados da empreitada vanguardista dos navegantes no século XV na América e na África em um novo e moderno projeto de integração, a Comunidade dos Povos de Língua Portuguesa.

"Sintoniza, assim, o nosso país com as tendências que paulatinamente vão desenhando uma Nova Ordem Internacional que deverá predominar já na alvorada do Terceiro Milênio. Nela terá desaparecido a tradição das hegemonias nacionais, consolidando-se a era dos grandes conjuntos de países empenhados, coletivamente, na busca de frutífera conjugação de esforços pelo desenvolvimento, propiciada pela vizinhança geográfica ou pelas afinidades culturais."

Convergentes com essas iniciativas de integração, diligências e empenhos já se vinham fazendo sentir nas Instituições de Contas dos países de língua portuguesa.

O primeiro passo formal de aproximação ocorreu entre os Tribunais de Contas de Cabo Verde e de Portugal. De fato, foi em 1988 que ambos celebraram um Acordo de Cooperação Científica e Técnica e implementaram um Programa de Cooperação para o ano de 1989. A ênfase desse Acordo recaiu no auxílio prestado pelo Tribunal Português para a estruturação de seu similar na República de Cabo Verde.

Em 28 de outubro de 1991 os Tribunais de Contas de Portugal e do Brasil firmaram, por sua vez, em Lisboa, um Protocolo da mesma natureza. O TCU foi naquele ato representado por seu Presidente à época, Ministro Adhemar Paladini Ghisi; e o Tribunal de Portugal pelo seu então Conselheiro-Presidente, Professor Doutor António de Sousa Franco.

Em discurso proferido na cerimônia de assinatura do Acordo, o Presidente Adhemar Ghisi ressaltou que os dois Tribunais poderiam, a partir daquela data, conjugando esforços para a cooperação de propósitos, buscar o aperfeiçoamento visando a realização do objetivo maior das duas Instituições de Contas. Esse objetivo, tal como muito judiciosamente recordou o Professor Sousa Franco, "o de garantir com independência e regularidade a correção da gestão dos dinheiros públicos", que em nome do povo, devem ser fiscalizados, pois, "não há democracia que valha no plano financeiro sem a existência de Tribunais de Contas independentes, prestigiados e dotados de meios que lhes permitam resistir às pressões dos Governos e das Administrações, sem fazer política, avaliando criticamente, de modo isento e objetivo, a moralidade, legalidade e boa gestão da atividade financeira do Estado"

Como retribuição à ida da delegação do TCU a Portugal, e para dar seqüência aos termos do Acordo firmado, uma delegação do Tribunal de Contas de Portugal, chefiada pelo Professor Doutor António de Sousa Franco,

visitou o Brasil no período de 24 de fevereiro a 4 de março de 1992. Do programa dessa visita constava a realização de Reuniões de Trabalho, cuja Agenda incluía entre seus itens a cooperação conjunta com os Tribunais de Contas dos países africanos de língua portuguesa e a elaboração de uma primeira edição de um Léxico comum em matéria de Controle Financeiro.

Em relação ao primeiro item citado, o Conselheiro-Presidente do Tribunal de Portugal discorreu sobre a situação das Instituições de Contas dos referidos países, especificamente, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. Informou que a Instituição presidida por Sua Excelência prestara a assistência técnica necessária para a instalação do Tribunal de Contas de Cabo Verde, inclusive treinando servidores, em decorrência do já mencionado Acordo de Cooperação Científica e Técnica existente entre as duas Cortes. Dissertou também sobre a situação do Tribunal de Contas de Guiné-Bissau, que, apesar de se encontrar em fase de estruturação, já fazia parte da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores — a Intosai. Por fim observou que os demais países ainda não dispunham de Tribunais de Contas institucionalizados, mas que efetivos esforços estavam sendo feitos para sensibilizar aqueles países para a necessidade de contarem com órgãos fiscalizadores plenamente equipados e dotados de quadro de servidores com boa formação profissional.

Como fruto dessa exposição ficou assente, na Reunião de Trabalho, que o Tribunal português atuaria como interlocutor nas ações a serem desenvolvidas com vistas a obter-se a adesão dos Tribunais de Contas de Cabo Verde e da Guiné-Bissau ao Acordo recém-assinado entre os Tribunais do Brasil e de Portugal. Dessa forma, essa iniciativa veio a ser uma espécie de "pedra fundamental" do acordo multilateral que se seguiria.

Quanto à elaboração de um Léxico — ainda que provisório — sobre Controle Financeiro, ficou decidida a constituição de Grupo de Trabalho, integrado por dois técnicos de cada Tribunal, a reunir-se uma vez em Brasília, outra em Lisboa e uma terceira vez, para apresentar uma versão inicial do Léxico, a ser posteriormente submetido à aprovação de delegações de ambos os Tribunais, também em Lisboa, em data a ser fixada.

Foi assim o Glossário de Termos Comuns Utilizados no Âmbito do Controle Externo ultimado em Lisboa, no período de 13 a 22 de abril de 1992, e apresentado, juntamente com Relatório do Grupo de Trabalho, aos Integrantes dos dois Tribunais. Dando prosseguimento à agenda proposta, o Glossário foi referendado oficialmente, também em Lisboa, em reunião de trabalho ocorrida no período de 18 a 25 de maio do mesmo ano, na qual o TCU esteve representado pelo Ministro Marcos Vinicios Vilaça.

Em Comunicação referente a esses trabalhos, o Ministro Marcos Vilaça declarou-se satisfeito por trazer ao Plenário tema relacionado com o Acordo celebrado entre os Tribunais de Contas do Brasil e de Portugal; e por estar em condições de anunciar, como resultado do mesmo Protocolo, a existência de um Glossário comum entre os dois Tribunais, que não seria um léxico definitivo, até porque a língua, sendo algo tão vivo, não poderia ser cristalizada nem ter um só momento estático, já que inerente a ela seria um desenvolvimento dinâmico. Dessa forma, o Glossário a que haviam chegado os técnicos de ambos os Tribunais seria obra em permanente atualização.

No período de 25 a 27 de agosto de 1993 realizaram-se em Lisboa novas reuniões de trabalho entre representantes dos dois Tribunais. Esses encontros tiveram como produto final o Programa de Cooperação Técnica para 1993/94, apresentado aos demais membros do TCU em Reunião Plenária de 22 de setembro daquele ano. Nessa ocasião, o então Presidente do TCU, Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, declarou que a implementação do Acordo estava se desenvolvendo de modo exemplar: a cada passo, a cada reunião se conseguia definir, de maneira concreta e objetiva, campos específicos de cooperação e colaboração. E mais: apesar desse tipo de Acordo de Cooperação correr o risco de cair no vazio ou de permanecer na retórica, o que de forma muito positiva se notava no Acordo com o Tribunal de Portugal era que rapida-

mente já se alcançavam avanços mais concretos, mediante a participação das instituições de treinamento dos dois órgãos de controle. Isso porque o referido Programa de Cooperação previa a realização de "cursos de formação de recursos humanos, treinamento de pessoal, aperfeiçoamento profissional e realização de seminários". Finalizando, afirmou o Ministro Carlos Átila que os resultados seriam, sem nenhuma dúvida, extremamente benéficos para os Analistas do Corpo Técnico do TCU e, conseqüentemente, para todo o Tribunal.

As ações acima delineadas representaram algumas das conseqüências mais significativas do Acordo de Cooperação Científica, Técnica e Cultural entre os Tribunais de Contas de Portugal e do Brasil. Sua tônica vem sendo o intercâmbio de conhecimentos sob as formas de cursos, estudos conjuntos, troca de jurisprudência e outras, sempre no interesse de ambas as Instituições.

Dando continuidade à cronologia dos atos de intercâmbio entre os Tribunais de Contas de língua portuguesa, chega-se ao ano de 1994. Foi quando o Tribunal de Contas de Portugal assinou três Protocolos de Cooperação, de teores semelhantes, com Tribunais africanos: o de Cabo Verde, o de Guiné-Bissau e o de São Tomé e Príncipe. Esses Protocolos tiveram por objetivo "formalizar um Programa de Cooperação Técnica e Cultural na área de controlo e fiscalização da utilização dos recursos públicos capaz de aprofundar as excelentes relações já existentes".

Também em 1994, em 16 de junho, o TCU aprovou o Termo de Referência do Programa de Integração do Tribunal de Contas da União no Projeto dos Países de Língua Oficial Portuguesa — PALOP. O objetivo era oferecer vagas nos Cursos de Formação às Entidades Fiscalizadoras Superiores dos referidos países. Em decorrência desse Termo de Referência, a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores encaminhou documentação referente a onze candidatos de Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe.

Em conseqüência, a 6 de março de 1995 o Presidente do TCU, Ministro Marcos Vinicios Vilaça, aprovava a participação de quatro candidatos no Programa de Formação seguinte, realizado de agosto a novembro daquele ano.

Nos dias 16 e 17 de março de 1995 outra delegação do Tribunal de Contas de Portugal, conduzida pelo Conselheiro-Presidente Doutor António de Sousa Franco, visitou o TCU para participar de novas Reuniões de Trabalho. Objetivo: tratar dos preparativos para o I Encontro dos Tribunais de Contas dos Países de Língua Portuguesa, da reprodução de documentos históricos existentes no Tribunal de Portugal de interesse para o TCU e de outras iniciativas de cooperação entre as duas Instituições. Dessas reuniões resultou o Programa de Cooperação Técnica para 1995/96.

Finalmente, em 29 de junho de 1995, durante o I Encontro dos Tribunais de Contas de Língua Portuguesa realizado em Lisboa, foi assinado um instrumento multilateral de colaboração, com vistas ao aperfeiçoamento do controle externo das sete entidades participantes, observados os princípios fundamentais de igualdade e de respeito mútuo de cada Organismo e País. Firmaram naquele ensejo o *Memorandum* de Entendimentos a Comissão Instaladora do Tribunal de Contas de Angola, os Tribunais de Contas do Brasil, de Cabo Verde, da Guiné-Bissau e de Portugal, o Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe e o Tribunal Administrativo de Moçambique, estando o TCU representado por seu Presidente, o Ministro Marcos Vinicios Vilaça.

Em Relatório apresentado em Plenário, após o regresso ao Brasil, o Ministro Adhemar Ghisi, que integrou a delegação do TCU juntamente com o Ministro Olavo Drummond, informou que "os trabalhos do Encontro foram conduzidos pelo Presidente do Tribunal anfitrião, Dr. António de Sousa Franco, tendo sido iniciados com a leitura da seguinte mensagem encaminhada aos participantes do evento pelo consagrado escritor brasileiro, Jorge Amado:

'O encontro, em Lisboa, de personalidades ligadas aos Tribunais de Conta dos países de língua portuguesa, é mais um passo importante no caminho do maior congraçamento e do

trabalho em conjunto desses países que formam a comunidade das nações de língua portuguesa. Por isso mesmo desejo saudar com alegria e esperança essa vossa reunião.

'A língua portuguesa — eu prefiro dizer: as diversas línguas portuguesas — é o elo fundamental da unidade intercontinental que deve ligar pátrias e povos da África, da América e da Europa, fazendo desse agrupamento um fator decisivo de paz e de progresso: paz para o mundo e para os homens; progresso para os nossos povos que se batem contra a injustiça e o atraso. Unidos seremos mais fortes e mais capazes. (...)'"

A oportunidade daquele I Encontro mostrou-se apropriada para que se impulsionassem e se consolidassem aspectos importantes da contribuição recíproca entre os Tribunais lusófonos, sobretudo em termos de conhecimento mútuo, já que, no âmbito das discussões, cada Tribunal expôs aos demais sua estrutura e funcionamento.

Quanto aos resultados obtidos, o *Memorandum* de Entendimentos então assinado criou uma Comissão Mista de Cooperação Técnica, Científica e Cultural, composta por membros de cada Colegiado, com a missão precípua de acompanhar e dinamizar a execução do Acordo. Para coordenar os trabalhos, foi constituída uma Secretaria-Geral, eleita para um mandato de três anos e para a qual foi escolhido o Tribunal de Contas brasileiro. Instituiu-se também um Centro de Estudos e Formação, para o qual foi designado o Tribunal de Contas de Portugal.

Ocupando o TCU a função de Secretaria-Geral da Comissão Mista, o Ministro-Presidente Marcos Vinicios Vilaça, por meio da Portaria nº 322, de 13 de julho de 1995, designou o Autor deste texto como Secretário-Geral para o período de 12 de julho de 1995 a 11 de julho de 1998, função que vem desempenhando com o apoio da Assessoria de Relações Internacionais do TCU.

O caminho até hoje percorrido, quando se comemora um ano de assinatura do Acordo, tem revelado resultados expressivos. As metas de intercâmbio estão contidas no Programa de Atividades para o triênio 96/98, consolidado pela Secretaria-Geral a partir das sugestões enviadas pelos sete Tribunais.

Atualmente as ações na esfera do *Memorandum* estão concentradas nos preparativos para o II Encontro dos Tribunais de Contas de Língua Oficial Portuguesa. Nesse sentido e considerando-se a relevância do Encontro, desenvolvem-se esforços conjuntos da Secretaria-Geral, do Centro de Estudos e do Tribunal de Contas da República de Cabo Verde, já que o evento será realizado naquele País, na Cidade da Praia, no período de 26 a 30 de outubro vindouro. Esse Tribunal, com muita dedicação, vem-se encarregando de toda a estrutura necessária, enquanto o Centro de Estudos responsabiliza-se pelas publicações e a Secretaria-Geral tem a seu cargo os relatórios dos temas técnicos a serem discutidos na ocasião.

Esse trabalho preparatório vem sendo implementado com muito empenho pelos Tribunais participantes, imbuídos que estão do espírito de cooperação inerente ao *Memorandum e* conscientes de sua importância para o aprimoramento de cada uma das Instituições.

Foi com esse mesmo elevado espírito que esta Secretaria-Geral saudou a Cimeira dos Chefes de Estado e de Governo da Comunidade de Países de Língua Portuguesa, realizada em Lisboa; e formulou votos para que a Comunidade ali oficializada, em 17 de julho último, traga inequívocos benefícios para todos os sete países, inserindo-se na perspectiva mundial contemporânea de globalização crescente das realidades nacionais.

Brasília, 23 de setembro de 1996.

LUCIANO BRANDÃO ALVES DE SOUZA

Ministro aposentado do Tribunal de Contas da União. Secretário-Geral da Comissão Mista de Cooperação Técnica, Científica e Cultural dos Tribunais de Contas dos Países de Língua Portuguesa.