

“O DEVORADOR DE SONHOS”:
AS RELAÇÕES ENTRE OS GOVERNADORES DA GUANABARA E O TRIBUNAL
DE CONTAS ESTADUAL NO PERÍODO 1960/1975

RICARDO JOSÉ DE PODESTÁ

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Severino Sombra, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Surama Conde Sá Pinto

Vassouras
2006

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

DEFESA DE DISSERTAÇÃO

PODESTÁ, Ricardo José De. O devorador de sonhos: as relações entre os governadores da Guanabara e o Tribunal de Contas estadual no período 1960/1975. Vassouras, RJ: Universidade Severino Sombra, 2006. fls. 198 mimeo. Dissertação de Mestrado em História Política.

Aprovada por:

Professora Doutora Surama Conde Sá Pinto
(Orientadora)

Professor Doutor Oswaldo Munteal Filho

Professor Doutor José Costa D' Assunção Barros

Vassouras, RJ

Em 04 de abril de 2006

Podestá, Ricardo José De.

O devorador de sonhos: as relações entre os governadores da Guanabara e o Tribunal de Contas estadual no período 1960/1975 / Ricardo José De Podestá. – 2006. 1 v.

Orientadora: Surama Conde Sá Pinto.
Dissertação (Mestrado em História Política) –
Universidade Severino Sombra, Vassouras, RJ, 2006.
Bibliografia: fls. 198

1. Rio de Janeiro – Política e governo – 1960-1975. 2. Rio de Janeiro – História – 1960-1975. 3. Guanabara. Governador (1960-1965 : Carlos Lacerda). 4. Guanabara. Governador (1965-1971 : Negrão de Lima). 5. Guanabara. Governador (1971-1975 : Chagas Freitas). 6. Guanabara. Tribunal de Contas. 7. Guanabara. Assembléia Legislativa. II. Pinto, Surama Conde Sá. III. Universidade Severino Sombra. Programa de Pós-Graduação. IV. Título.

RESUMO

PODESTÁ, Ricardo José De. O devorador de sonhos: as relações entre os governadores da Guanabara e o Tribunal de Contas estadual no período 1960/1975. Vassouras, RJ: Universidade Severino Sombra, 2006. fls. mimeo. Dissertação de Mestrado em História Política.

Esta dissertação tem por objetivo estabelecer um estudo entre as relações havidas entre o Tribunal de Contas do Estado da Guanabara e os governadores Carlos Lacerda, Negrão de Lima e Chagas Freitas e a repercussão de tais relações na esfera legislativa.

Partindo da hipótese que os governadores imprimiam diferentes padrões de relacionamento com o Tribunal de Contas e que este desempenhou um expressivo papel no campo político estadual, analisaremos o contexto de como se deram estas relações, tendo como principal objeto as Contas de Gestão e a repercussão de seu julgamento pela Assembléia Legislativa.

ABSTRACT

PODESTÁ, Ricardo José De. O devorador de sonhos: as relações entre os governadores da Guanabara e o Tribunal de Contas estadual no período 1960/1975. Vassouras, RJ: Universidade Severino Sombra, 2006. fls. mimeo. Dissertação de Mestrado em História Política.

This dissertation aims at establishing a study of the relations among the Court of Audit of the state of Guanabara (Tribunal de Contas do Estado da Guanabara) and the governors Carlos Lacerda, Negrão de Lima and Chagas Freitas and their consequences in the legislative sphere.

Considering the hypothesis that each governor had different relationships with the Court of Audit, and that the latter has had an important role in the political field of the state, we will analyze the context in which these relations took place, having as the main object the Management Accounts and the consequences of their judgment given by the Legislative Assembly.

AGRADECIMENTOS

Minha relação com o assunto escolhido inicia-se quando fazia a disciplina “Rio de Janeiro: Historiografia e História” no curso de pós-graduação *stritu sensu* em História na Universidade Severino Sombra, não obstante ter apresentado um trabalho sob título “A implantação dos Tribunais de Contas no Brasil – uma visão histórico-constitucional” no curso de pós-graduação, *lato sensu*, da Universidade Federal Fluminense.

Desde aquela época, a temática política relacionada ao Tribunal de Contas e o Estado da Guanabara, sempre estiveram presente como um elemento de reflexão, aliado ao fato de que, como funcionário efetivo daquela instituição, me saltava aos olhos a maneira como se davam as relações políticas entre as diversas áreas administrativas que operavam dentro do poder público carioca.

Desta forma, procurei desenvolver um trabalho voltado para as questões político-institucionais havidas entre o Tribunal de Contas da Guanabara e o Poder Executivo, tendo como pano de fundo a apreciação das Contas de Gestão, ápice das atribuições constitucionais daquela Casa de Contas, e a repercussão política que este julgamento causava na Assembléia Legislativa.

Para a realização deste trabalho, registro a importância do Conselheiro Marco Antonio Barbosa de Alencar pela sua compreensão e ajuda para a conclusão do Mestrado. Da mesma forma agradeço a professora Teresa Diogo e a Doutora Claudia Carneiro que me estimularam a completar o curso dentro do cronograma estipulado.

Gostaria de agradecer ainda a colaboração, a mim prestada, pela equipe da Biblioteca Ivan Lins, na pessoa do sempre dedicado funcionário Rafael, que não poupou esforços em xerocopiar as atas das sessões plenárias do Tribunal de Contas e da Assembléia Legislativa do antigo Estado da Guanabara.

Agradeço a meus amigos Jorge Henrique Muniz da Conceição, Roberto Gil Leal Faria, Ricardo Azevedo Velloso, Marcus Augusto Pereira Ribeiro, e Marcelo Franca de

Faria, pelo apoio e incentivo, além das dicas para o desenvolvimento da presente dissertação.

Registro ainda meu agradecimento pela convivência dos professores, funcionários e colegas de turma da Universidade Severino Sombra.

Não poderia deixar de citar a importância na minha formação de vida e acadêmica de meus pais Joaquim José De Podestá (*in memoriam*) e Daisy Moura De Podestá com seu carinho, generosidade e honestidade e ainda (*in memoriam*) as tias Helena e Ângela, exemplos de profissionais da educação.

Finalmente, destaco que para a realização desta dissertação foram de vital importância o amor de minha filha Daniella e a “força” de minha irmã Andréa, pelas revisões e sugestões apresentadas.

SUMÁRIO

Introdução	06
Capítulo I	
O papel histórico-constitucional do Tribunal de Contas	
1 – O Controle dos dinheiros públicos	17
1.1 – O controle das contas em Portugal e nas suas Colônias	17
1.2 – O controle das contas no Brasil Colônia	20
1.3 – O controle das contas no Brasil Império.....	21
1.4 – O controle das contas no Brasil República.....	25
1.5 – O Tribunal de Contas à luz das Constituições Federais.....	27
1.6 – O Tribunal de Contas e as Constituições do Estado da Guanabara.....	34
Capítulo II	
O governo Carlos Lacerda e o Tribunal de Contas.....	39
Capítulo III	
O governo Negrão de Lima e o Tribunal de Contas.....	87
Capítulo IV	
O governo Chagas Freitas e o Tribunal de Contas.....	127
Conclusão	160
Fontes e Bibliografia	164
Anexo	168

“A casa do governo deve manter-se de portas e janelas abertas para que nela entrem livremente o ar e a luz, e não haja segredos nem sombras e tudo se faça claramente aos olhos de todos.”¹

¹ Extraído da saudação feita por Antonio de Pádua Chagas Freitas, quando esteve em vista ao Plenário do Tribunal de Contas, em sessão de 25 de março de 1971.

INTRODUÇÃO

“O devorador de sonhos”: por quê? Esta é a pergunta que o leitor fará quando se deparar com este título. A explicação é simples: todo o gestor público, quando se habilita a concorrer a algum cargo, tem um sonho; e este sonho pode ser o de marcar seu nome como um grande empreendedor no campo público, gerindo bem os dinheiros estatais dentro dos limites legais ou, de se aproveitar dos cofres públicos para seu próprio bem e enriquecer de forma ilícita.

Mas, encontrarão na instituição Tribunal de Contas um grande controlador dos seus gastos e bem como de suas ambições e projetos, pois a ela cabe a fiscalização dos recursos do Estado.

Agindo dentro de suas atribuições constitucionais, poderá obstar estes “sonhos”, obrigando-os a prestar-lhe contas, não deixando que recursos públicos sejam gastos ao seu bel-prazer. Observará se os recursos públicos estão sendo bem aplicados, muitas vezes adiando a realização de algum empreendimento, se entender que há indícios de irregularidades. Desta forma, o Tribunal de Contas cuida para que os investimentos estatais sejam bem geridos e para que não haja desvios ou malversações.

Este controle, em diferentes períodos da história, fez-se necessário na medida em que deveria haver transparência entre governantes e governados. Esta relação vem de longe e indícios são encontrados nas civilizações grega e romana.

No Brasil, a fiscalização dos gastos públicos tem origem no período imperial, àquela época sendo feita exclusivamente pelo Poder Legislativo, alcançando somente os Ministros de Estado. Pela Carta de Lei de 25 de março de 1824, Constituição Política do Império - artigo 172, ficou estabelecido que o Ministro de Estado da Fazenda, após receber dos outros Ministros os orçamentos relativos às despesas de suas repartições, encaminharia anualmente à Câmara dos Deputados um balanço geral da receita e da despesa do Tesouro Nacional, do ano antecedente, para apreciação e exame da administração passada, exigindo

a reforma dos abusos nela introduzidos².

Entretanto, a fiscalização ficaria restrita às despesas e receitas efetuadas pelos Ministros do Império, até porque o Imperador (a quem era delegado privativamente o Poder Moderador), como Chefe supremo da Nação e seu primeiro representante, incumbia velar pela manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais Poderes³, não poderia ter seus atos fiscalizados pelo Poder Legislativo.

Com o advento da República e a promulgação da sua primeira Constituição, em 24 de fevereiro de 1891, tornou-se mister uma fiscalização maior sobre a arrecadação e os gastos do Estado. Assim, constitucionalmente, foi instituído o Tribunal de Contas da União,⁴ para liquidar as contas da receita e da despesa e verificar sua legalidade antes de serem prestadas ao Congresso Nacional⁵ a quem competia, privativamente, orçar a receita, fixar a despesa federal anualmente e tomar as contas da receita e da despesa de cada exercício financeiro⁶.

Nas demais Constituições⁷ que sucederam a de 1891, o Tribunal de Contas vai se consolidando dentro do Estado, ganhando mais e mais atribuições, definidas como sendo a fiscalização e o julgamento das contas dos responsáveis por dinheiro ou bens públicos.

Desta forma, a Constituição de 1891, ao garantir autonomia para os estados, garantiu-lhes também o direito de elaborar suas próprias cartas Magnas. Nestas a fiscalização dos gastos públicos será atribuída a órgãos estaduais específicos. O caso da cidade do Rio de Janeiro, contudo, deve ser pensado à parte.

Do ponto de vista histórico a cidade do Rio de Janeiro apresenta uma trajetória político-administrativa bastante singular. Transformada em capital da colônia em 1763, permaneceu na condição de centro político – a princípio da Colônia e depois do país independente - até a inauguração de Brasília em 1960.

² Conforme estabelecido no inciso I, do artigo 37, da Constituição do Império do Brasil de 1824, in BARRETO, Carlos Eduardo. *Carteira do Advogado*. São Paulo: Max Limonad, 1954. p. 9.

³ Ver artigo 98 da Constituição do Império do Brasil de 1824, Op. cit. p. 15.

⁴ Conforme artigo 89 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891, Op.cit. p. 55.

⁵ Note-se que, apesar de ter havido uma mudança no sistema de governo, a competência para tomar as contas do governo, continuava sendo do Poder Legislativo.

⁶ Conforme parágrafo primeiro, do artigo 34 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. Op. cit. p. 42.

⁷ Constituições Federais promulgadas em 16 de julho de 1934, 10 de novembro de 1937, 18 de setembro de 1946, 24 de fevereiro de 1967 e 05 de outubro de 1988.

Passando por Município Neutro, no período Imperial, transformando-se em Distrito Federal, durante o período Republicano, a cidade concentrou as principais instituições governamentais do país e, por conseqüência, as principais expressões políticas nacionais.

Para esta dissertação, o ponto que nos interessa é o surgimento do Estado da Guanabara, que teve uma vida curta, de 1960 a 1975, quando pela Lei Complementar nº 20, cariocas e fluminenses passaram a ter um só governo estadual: o do Rio de Janeiro. Isso tudo por força da vontade do governo central, representado na figura do então presidente Ernesto Geisel. Voltemos de onde tudo começou.

Desde a Proclamação da República, havia um projeto de se transferir a capital do país para o centro do território, projeto este confirmado pelo artigo 3º da Constituição da República de 1891, que em seu texto estabelecia: “*Fica pertencendo à União, no planalto central da República, uma zona de 14.400 quilômetros quadrados, que será oportunamente demarcada, para nela estabelecer-se à futura Capital Federal*”⁸.

A região carioca era constantemente privada de autonomia político-administrativa, uma vez que a intervenção federal era uma realidade na vida da cidade. Desta forma, o Rio de Janeiro gozou de raros momentos de autonomia, como, por exemplo, na gestão de Pedro Ernesto.⁹

A transformação do Distrito Federal em Estado da Guanabara se constituiu, nesse sentido, em uma grande vitória dos grupos políticos locais que há muito lutavam pela autonomia local.

Efetivada a transferência, um novo Estado foi criado em território fluminense. Entretanto, esse “projeto” só foi realizado em 1960, com a transferência da capital federal do Rio de Janeiro para o planalto central. Assim, abriram-se vários canais de discussão a respeito do futuro da nova Cidade-Estado, ou seja, a Guanabara.

O novo estado nasceu sob o signo da riqueza, pois além de arrecadar os impostos estaduais, também arrecadava os impostos municipais.

⁸ Conforme artigo 3º, da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, Op. cit. p. 37.

⁹ Durante o governo de Pedro Ernesto a cidade do Rio de Janeiro experimentou um breve período de autonomia político-administrativa. Para uma análise sobre o tema o ver SARMENTO, Carlos Eduardo, *O Rio de Janeiro na era Pedro Ernesto*. Rio de Janeiro: ALERJ/FGV, 2001.

Socialmente, possuía os problemas que todas as grandes cidades possuíam. Politicamente, havia muitos interesses em jogo, os quais passaremos a ver com mais detalhes.

Para dar forma institucional ao Estado recém criado foram implementados os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo e, para auxiliar este último na fiscalização dos atos do governo, foi implantado o Tribunal de Contas.

Com o projeto de criação do novo Estado em solo fluminense, proposto pelo Deputado San Tiago Dantas e apresentado para ser posto em votação, criou-se um embate político acerca da influência de determinados segmentos da sociedade sobre a cidade do Rio de Janeiro.

O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), com apoio do Partido Social Progressista (PSP) e do Partido Social Democrático (PSD), colocou-se contra a fusão, enquanto o governo federal mantinha-se firme no propósito de nomear um interventor quando da transferência da capital para Brasília.

Em 15 de abril de 1960, o projeto de Dantas foi aprovado e realizaram-se as primeiras eleições para governador e deputados constituintes para o novo Estado.

As eleições tiveram três importantes personagens - Carlos Frederico Werneck de Lacerda, Sérgio Magalhães e Tenório Cavalcanti e ocuparam um lugar especial no quadro eleitoral brasileiro, pois

“...foi a última vez que se indicou, por voto direto, o presidente da República, antes da longa abstinência de 29 anos imposta pelo regime militar. No caso do Rio de Janeiro, 1960 inaugurou o breve período em que os cariocas elegeram por duas vezes, de forma direta, o seu Governador. Pela primeira vez também escolheram 30 deputados, com a incumbência explícita de redigir a primeira Constituição do novo Estado em que o Rio de Janeiro se transformara ao deixar de ser Distrito Federal.”¹⁰

A partir de premissas importantes, como a construção de uma identidade com a Guanabara, a estadualização territorial, a recusa a provincianização da ex-capital e a boa relação com o governo federal, que afastaria a hipótese de intervenção, o udenista Carlos

¹⁰ Conf. MOTTA, Marly Silva da. *Saudades da Guanabara: o campo político da cidade do Rio de Janeiro (1960/75)*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000 p. 35.

Lacerda foi eleito o primeiro Governador, contando com o apoio de partidos pequenos como o Partido Republicano (PR), o Partido Liberal (PL), o Partido Democrata Cristão (PDC) e o Partido Trabalhista Nacional (PTN) que, apesar de possuírem pouca expressividade política, mantinham um fiel eleitorado.

Carlos Lacerda também contou com apoio das mulheres onde,

“...a imagem viril e vibrante de Lacerda, associada a uma oratória apaixonada, tinha um alvo preferencial: o eleitorado feminino, cujo voto não era obrigatório. Neste sentido, a Tribuna e o próprio Lacerda passaram a desenvolver uma intensa campanha de alistamento desse eleitorado, convocando as mulheres a um engajamento político dentro de papéis tradicionalmente a elas dedicados: enfermeira, mãe, professora, esposa.”¹¹.

Desta forma, o governo Lacerda teve um importante papel na fase inicial do novo Estado, na medida em que assegurou a existência e a consolidação do Estado da Guanabara. Mas, como foi o governo de Carlos Lacerda? Como ele conseguiu lidar com todas as correntes e divergências políticas? E suas relações com o Tribunal de Contas seriam tranqüilas ou conturbadas? Suas Contas de Gestão seriam aprovadas sem restrições ou se tornariam questões políticas e não técnicas?

A fim de responder a estas e a outras questões, devemos ter em mente os discursos de recém empossado Governador quando sempre reivindicou um local de destaque para o novo Estado, dentro da federação, tendo em vista sua história, posição geográfica e composição da população.

Assim, Carlos Lacerda “chamou aos brios” o novo Estado e pôs-se a implementar a máquina administrativa, impondo-lhe a sua feição não poupando nem velhos amigos quando os mesmos não possuíam habilidade com a coisa pública ao impor o seu estilo de governo. Como exemplo, podemos citar

“...a personalização, representada pela presença física do Governador no Guandu, associada à impessoalidade no trato da coisa pública, configurada no sumário afastamento do amigo de infância por “incapacidade técnica.”¹²

¹¹ Op. cit. p. 53.

¹² Op. cit. p. 56.

A fim de implementar sua gestão, a Guanabara foi dividida em vinte regiões administrativas e foi elaborado um plano de metas que consistiu na ampliação do sistema escolar, no abastecimento de água e na ordenação do espaço urbano.

Carlos Lacerda possuía um estilo muito peculiar de governar. Em um Estado Democrático de Direito, a harmonia entre os Poderes, principalmente entre Executivo e Legislativo, é fundamental para a governabilidade.

Entretanto, desprezava aquilo que denominava “política de conversa”, o que veio a gerar um clima tenso entre o Governador e os deputados. Isto porque,

“...ele (Lacerda) era um trator, que passava por cima, que atropelava quem estivesse na sua frente, que fazia grandes e memoráveis campanhas, detestava fazer o que se chama de política. Nunca, aliás, escondeu isso de ninguém. Não era uma postura da boca para fora; ele não dizia isso apenas para fazer tipo. O fato ‘que nunca fez essa política de conversa, do disse-que-disse.’”¹³

Isto acabou retardando a aprovação de projetos de lei que o governo achava fundamentais para dar início ao plano de governo.

Ao modo de governar de Lacerda, podemos acrescentar a indisposição para negociar politicamente com a ALEG, o desgaste inicial com os deputados constituintes, uma fraca liderança no Poder Legislativo e tensas relações com o Tribunal de Contas da Guanabara.

Durante seu governo, Lacerda também entrou em conflito com o governo federal, quando,

“No início de julho de 1963, já ungido pela convenção udenista de abril, Lacerda denunciou o decreto do governo federal determinando o controle dos empréstimos externos aos Estados, o qual segundo ele, visava “alvejar” a Guanabara. A Tribuna da Imprensa imediatamente abriu manchete para denunciar a “sabotagem” de que estaria sendo vítima o Estado, com intuito declarado de prejudicar a campanha presidencial de Lacerda. Associando o bloqueio dos empréstimos externos às dificuldades de governar junto ao

¹³ Op. cit. p. 64.

Tribunal de Contas, o jornal lacerdista concluía que o objetivo era um só: parar as obras de Lacerda.”¹⁴

O fraco desempenho na articulação política levou a um grande desgaste político para Lacerda que teve suas Contas de Gestão de 1963 rejeitadas pelo Tribunal de Contas do Estado da Guanabara e motivo de intensos debates na Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara.

Assim, o Governador passou a anunciar que o governo federal tinha intenções de interferir no Estado da Guanabara, o que o levou a ficar na defensiva, frente à política carioca, levando a um processo de desgaste para a aprovação das suas Contas pela ALEG, uma vez que esta era

“...uma questão especialmente delicada, uma vez que a honestidade e a austeridade na gestão pública eram atributos que não poderiam ser postos em xeque, sob pena de arruinar a imagem de um Governador conhecido por suas posições radicais, mas que queria se destacar pela oposição ao “mar de lama” e à corrupção desenfreada”¹⁵

Desta forma, podemos dizer que Carlos Lacerda conduziu politicamente seu governo de com um estilo peculiar, o que criou uma série de obstáculos para a construção de uma nova estrutura política no novo Estado. O lacerdismo foi a sua marca principal, pois se baseava na figura do Governador e no seu carisma¹⁶. O leitor degustará estas e outras questões no capítulo II.

O sucessor de Carlos Lacerda foi Negrão de Lima (1967-1971) que venceu a eleição apoiado numa coligação que reuniu o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e o Partido Social Democrático (PSD)¹⁷.

O governo Negrão de Lima caracterizou-se por uma notória dificuldade de governabilidade, pois o governador enfrentou uma série de circunstâncias tumultuadas da

¹⁴ Tribuna da Imprensa, 3-7-1963.

¹⁵ Ver MOTTA, Marly Silva da, *Saudades da Guanabara*. p. 86.

¹⁶ Para maiores detalhes ver MOTTA, Marly Silva da. *Saudades da Guanabara: o campo político da cidade do Rio de Janeiro (1960-75)*, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

¹⁷ Conf. MOTTA, Marly Silva da. *A política carioca em quatro tempos* / Marly Motta, Américo Freire, Carlos Eduardo Sarmiento, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004, p. 47.

época, como a “passeata dos cem mil”, a edição do Ato Institucional nº 5 (no final de 1968), a edição do Ato Complementar nº 38, que fechou o Parlamento no ano de 1969.

Enfrentou, ainda, uma manobra política da Aliança Renovadora Nacional (ARENA) em dificultar o exercício do governo como, por exemplo, a proposição de abertura de uma série de Comissões Parlamentares de Inquéritos, com o intuito de apurar acusações e denúncias contra o governo.

Restou clara uma dificuldade de consolidar uma estrutura de Estado, na Guanabara. Entretanto, por possuir estreitos laços de amizade com o Tribunal de Contas, não teria maiores dificuldades com aquela instituição, o que será constatado na leitura do capítulo III.

Contudo, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que surge com a implantação do bipartidarismo, vai apresentar desde 1966, um certo grau de heterogeneidade que iria se manifestar em uma disputa interna no partido. No Estado da Guanabara, se organiza em torno de Antonio de Pádua Chagas Freitas, um grupo denominado “chaguista”, que neste momento ainda era minoritário dentro do partido.¹⁸

No nível estadual, este núcleo “chaguista” já representava algum peso político na medida em que “*se firmava a liderança de Chagas Freitas, ocupando esta liderança um espaço cada vez maior no interior da máquina partidária oposicionista e na política da Guanabara*”¹⁹.

No Legislativo, a corrente “chaguista” já possuía uma certa expressividade, tendo em vista que havia, entre os parlamentares, cerca de 25% dos representantes do MDB²⁰, o que aumentou tendo em vista que a implantação do AI-5 levou um grande número de deputados emedebistas a serem cassados. Desta forma, houve um esvaziamento partidário, pois, a ala que pretendia manter a orientação do MDB, numa linha oposicionista ao governo federal, perde espaço ao passo que Chagas Freitas consegue o controle do MDB da Guanabara.

¹⁸ Conf. DINIZ, Eli. *Voto e máquina política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 66.

¹⁹ Op. cit. p. 66.

²⁰ Op. cit. p. 67.

Com este controle no Legislativo, as outras instituições, inclusive o Tribunal de Contas, passarão a ser aliadas do governador, refletindo, em certo sentido, o seu modo de governar.

Assim, em 1970, é eleito Antônio de Pádua de Chagas Freitas, também pelo MDB, o que “...viria a configurar uma nova forma de governo, pois evitava deliberadamente choques políticos com o governo militar e ainda procurava de fato montar uma estrutura de governo que propiciasse a expansão da economia carioca.”²¹

Portanto, seu governo caracterizaria-se por uma articulação entre os Poderes Executivo e Legislativo e o Tribunal de Contas, com atuação precisa dos parlamentares, que vão “azeitar” a máquina político-eleitoral, sempre sob a liderança de Chagas Freitas.

Cabe ressaltar que no início dos anos 70, Chagas Freitas encontrou vários entraves para chegar ao governo do Estado da Guanabara como, por exemplo, a possibilidade do Presidente Médici indicar um sucessor para o governo Negrão de Lima, aliado ao fato da volta da discussão sobre a fusão dos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, além do “fracasso” por parte dos governos anteriores de estadualizar a Guanabara, tendo em vista que o novo Estado ainda possuía aspectos de grande cidade.

Assim, a disputa pelo governo da Guanabara ficou polarizada na figura de dois caciques políticos cariocas:

“De um lado encontrava-se Eduardo Portela que, além de contar com o apoio explícito do Governador Negrão de Lima, ostentava um perfil técnico-administrador bastante afinado com uma conjuntura de pretenso esvaziamento econômico do Estado e de efetiva desvalorização dos políticos e da atividade política. No entanto, no epíteto de “falso emedebista”, denunciava as dificuldades que seu nome teria que enfrentar na máquina político-partidária do MDB, controlada por Chagas Freitas, que, contando com uma extraordinária força eleitoral, claramente demonstrada nas eleições de 1966 comandava ainda O Dia e A Notícia, os dois principais jornais populares do Rio.”²²

Chagas Freitas sagrou-se vitorioso no pleito eleitoral e pôs em prática o processo de estadualização da Guanabara, pois ele estava bem à vontade na estruturação do poder local

²¹ Conf. EVANGELISTA, Helio de Araújo, *A fusão dos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1998.

²² Ver MOTTA, Marly Silva da, *Saudades da Guanabara*, p.120.

e contava com o apoio do Ministro do Exército, o que favorecia esta estadualização, na medida em que o governador mantinha-se fora do panorama político nacional.

O governo Chagas Freitas possuiu três principais objetivos: modernização da estrutura administrativa, ocupação racional do território e implantação de uma ativa política de desenvolvimento industrial.

Outra característica deste governo foi o chaguismo, que reflete a força da imagem do político local. Esta estratégia está associada ao isolamento das esferas políticas e administrativas, sendo o governador o único elemento capaz de uni-las.

Neste momento torna-se importante ressaltar que Chagas Freitas, por ter exercido um controle muito forte sobre o MDB carioca e sobre a Assembléia Legislativa, levou a um rigoroso critério de nomeação para os cargos da comissão executiva regional e de cargos comissionados na esfera administrativa do Executivo, que estava sempre nas mãos daquele líder. Tudo isso veremos no capítulo IV.

Assim, tendo como cenário a política carioca, o texto que ora apresentamos, trata-se de um estudo de história política que incorpora as novas tendências desse campo, adotando um enfoque temático e analítico em detrimento da tradicional narrativa cronológica. A análise empreendida é voltada para o exame das relações entre os chefes do Poder Executivo estadual e o Tribunal de Contas da Guanabara e como essas relações repercutiam na Assembléia Legislativa.

Vale destacar que, apesar de nos últimos anos um grupo de pesquisadores²³ ter começado a se debruçar sobre os governos da Guanabara, uma série de questões continuam sem resposta.

Ainda não se investigou, por exemplo, como a formação e a trajetória política dos Governadores, Ministros e Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Guanabara se refletiu na relação entre estas duas Instituições.

Também não foram investigadas quais as diferenças entre os padrões de relacionamento com o Tribunal de Contas do Estado da Guanabara dos Governadores

²³ Este grupo de pesquisadores é composto, basicamente, por Marly Silva da Motta, Eli Diniz e Carlos Eduardo Sarmiento.

Carlos Lacerda, Negrão de Lima e Chagas Freitas e até que ponto as relações entre o Poder Executivo e o Tribunal de Contas refletiam nos discursos parlamentares e interferiam na política estadual.

Há também um quesito sem resposta: qual a natureza e extensão do poder exercido pelos Membros do Tribunal de Contas sobre os Governadores da Guanabara quando julgavam suas contas e emitiam pareceres prévios nas Contas de Gestão?

A fim de responder a estas e outras perguntas, esta dissertação foi estruturada em quatro capítulos, além da conclusão e dos dados biográficos dos Ministros e Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Guanabara, apresentados em anexo.

No primeiro capítulo é feito um histórico sobre o papel que o Tribunal de Contas desempenhou nos diversos períodos históricos do estado brasileiro e especificamente, no estado da Guanabara.

O segundo capítulo é voltado para a análise das relações entre o governador Carlos Lacerda e o Tribunal de Contas.

No terceiro capítulo nosso foco se volta para o padrão de relacionamento entre o governador Negrão de Lima e a Corte de Contas

O quarto e último capítulo apresenta como temática central a relação do governador Chagas Freitas e o Tribunal de Contas.

Na realização da pesquisa empreendida foram utilizadas as seguintes fontes: Documentos Oficiais (Diários Oficiais dos Poderes Executivo e Legislativo, os Anais da ALEG e as Atas das sessões ordinárias e extraordinárias do TC) e Biografias dos Ministros e Conselheiros

Também lançamos mão, em menor escala, da Imprensa para formação de juízo acerca da repercussão dos atos dos personagens envolvidos na presente dissertação.

Ao resgatar a atuação do Tribunal de Contas no Estado da Guanabara acreditamos estar contribuindo para uma melhor compreensão desse período histórico do povo carioca.

CAPÍTULO I

1 - O CONTROLE DOS DINHEIROS PÚBLICOS

O controle dos gastos públicos se tornou uma preocupação para o homem moderno, na medida em que o pagamento de tributos, taxas e contribuições ao Estado, a fim de que este promovesse o bem social, poderia ser desviado e ir parar em local diferente ao que se destinava.

Pensando assim, em vários países serão criados mecanismos de controle dos dinheiros públicos, com o objetivo de fiscalizar a sua aplicação e impedir que fossem utilizados para outros fins.

Em Portugal e no Brasil (Colônia, Império e República) serão implementadas formas de fiscalização e aplicação das receitas e despesas estatais, como veremos a seguir.

1.1 - O CONTROLE DAS CONTAS EM PORTUGAL E NAS SUAS COLÔNIAS²⁴

A fiscalização dos dinheiros públicos, durante a vigência do Estado Absolutista Português, era delegada a pessoas da confiança do Rei, pois era ele o maior interessado nas receitas e despesas efetuadas por indivíduos a quem eram deferidas guarda de dinheiros e valores provenientes da arrecadação de impostos. Vejamos, muito superficialmente, como isso se procedeu.

²⁴ Torna-se necessária uma breve análise do tratamento que Portugal dava ao controle das contas públicas, tanto na metrópole quanto nas colônias, tendo em vista que este influenciará na formação de uma Corte de Contas no Brasil.

No início do século XIII, através de quatro livros de *Recabedo Regni*, observamos um sistema de contabilidade pública, até certo ponto rudimentar, onde é encontrada uma certa preocupação de fiscalizar as despesas e receitas públicas.²⁵

Na segunda metade do século XIII – durante o reinado de D. Dinis – encontramos o gene de um setor contábil, que se chamava “Casa dos Contos”.

Com o reinado de D. Fernando, em 1370, surgem os “Vedores da Fazenda” a quem incumbia a administração superior do patrimônio real e da Fazenda Pública e a fiscalização, localmente, das receitas e despesas efetuadas.

Assim, com a criação deste segundo órgão de fiscalização, estabeleceu-se à distinção entre os Contos de Lisboa e os Contos del Rei. O primeiro tinha por função tomar e verificar as despesas e receitas de todos os almozarifados do Reino; o segundo, os da Casa Real.

Mas, somente a partir do reinado de D. João I (1385-1423)²⁶ é que se efetivou a autonomia das Casas dos Contos. É elaborado um Regimento Interno, datado de 05 de julho de 1389, com o qual o soberano tentava, com os meios de coação disponíveis, otimizar a burocracia.

Segue-se um segundo Regimento, datado de 28 de novembro de 1429, no reinado de D. Duarte (1423-1483)²⁷, e um terceiro, datado de 22 de março de 1434.

Estes Regimentos não tinham somente a intenção de alcançar uma maior eficácia da contabilidade, mas também uma maior precisão e rapidez na liquidação e fiscalização das contas.

Com o Regimento e Ordenações da Fazenda de D.Manuel, editados em 1516, renovam-se e sistematizam-se normas que orientaram por mais de um século a contabilidade pública.

²⁵ Conforme pesquisa efetuada por Henrique Antunes Ferreira in *Tribunal de Contas: tradição e modernidade*, Lisboa: Tribunal de Contas de Portugal, 1993.

²⁶ <http://www.ape.es.gov.br/catalogo/reis.htm>, em 09/10/05.

²⁷ <http://www.ape.es.gov.br/catalogo/reis.htm>, em 09/10/05.

Com D. Sebastião, por Alvará de 1560, unificou-se a contabilidade pública, passando os Contos de Lisboa a integrar os Contos do Reino e da Casa Real. Durante o domínio filipino, criou-se o Conselho da Fazenda em substituição à Mesa dos Vedores da Fazenda.

Pelo Regimento de Filipe II, de 1627, efetuou-se uma importante reforma na Casa dos Contos: centralizou-se nos Contos do Reino e Casa toda a contabilidade pública, tanto da Metrópole como das Colônias, extinguindo-se a Casa dos Contos de Goa.

D. João IV manteve o sistema filipino e criou a Casa dos Contos do Estado do Brasil. Mais tarde, a Casa dos Contos do Reino absorve dois Tribunais: a Casa dos Contos e o Tribunal da Junta.

O Erário Real, que substituiu a Casa dos Contos do Reino e Casa, simbolizava o regime de centralização absoluta, isto é, era ali que toda receita da Coroa dava entrada e de lá que saíam os fundos para as despesas públicas.

Este Erário Régio era presidido pelo Inspetor-Geral do Tesouro, que era imediatamente subordinado ao Rei. Subordinados ao Inspetor-Geral, havia o Tesoureiro-Mor e respectivo escrivão, quatro Contadores-Gerais que eram os chefes de cada uma das quatro Contadorias em que se dividia a Fazenda Real, com diferentes competências territoriais, como se segue: Contadoria da Corte e Província da Estremadura; Contadoria das Províncias do Reino e Ilhas dos Açores e Madeira; Contadoria da África Ocidental, Maranhão e Bahia; e Contadoria da África Oriental, Rio de Janeiro e Ásia portuguesa, a seguir esquematizado:



Algumas alterações estruturais ocorreriam no órgão. As mais relevantes ocorreram em 1820, com a fusão de duas Contadorias, formando a Contadoria Geral do Rio de Janeiro e Bahia e a extinção desta, em 1828, dando lugar à Contadoria Geral das Ilhas Adjacentes e domínios Ultramarinos e a Contadoria Geral das Províncias do Reino.

Nos últimos anos de sua existência, o Erário Régio foi entrando num processo de decadência, tendo sido decretada a sua extinção por D. Pedro IV em 16 de maio de 1832.

1.2 - O CONTROLE DAS CONTAS NO BRASIL COLÔNIA

No Brasil, o controle das contas remonta ao período colonial expresso nas ordenações manoelinas (1515) e filipinas (1591).

É certo que durante os primeiros trinta anos, desde o “descobrimento”²⁸, a colônia ficou praticamente abandonada, possuindo apenas algumas feitorias com objetivos mais militares e estratégicos, do que de preservação da terra: os olhos de Portugal se voltavam para o Oriente.

Sob o regime das Capitânicas Hereditárias existiam feitores, almoxarifes e escrivães; funcionários que representavam o poder Real na arrecadação dos dízimos e no fornecimento de atestados de quitação alfandegária, sendo certo que não existia um controle rígido sobre estes lançamentos.

Com a implantação do sistema de Governadores-Gerais, foi criado um cargo de Provedor-Mor das Contas, cujas atribuições eram as de proceder à guarda dos livros de registro da receita e despesa, dos regimentos sobre arrecadação de direitos e de exigir prestações de contas anuais dos Provedores das Capitânicas, tomando providências contra os que, de uma forma geral, causavam dano às finanças reais.

As Juntas de Fazenda, presididas por Capitães-Gerais, foram criadas pela Carta Régia de 1764, mas implantadas somente em 1780, como por exemplo, no Rio de Janeiro.

²⁸ A palavra descobrimento vem entre aspas tendo em vista as discussões existentes sobre o descobrimento do Brasil. Ver BOXER, Charles. *O império ultramarino português*. Lisboa: Edições 70, 1977 e PERES, Damião. *O descobrimento do Brasil por Pedro Álvares Cabral: antecedentes e intencionalidade*. Rio de Janeiro: Porto, 1949.

Estas Juntas estavam incumbidas de gerir os negócios da Fazenda Pública e de manterem a escrituração dos livros de receita e despesa, remetendo cópias para o Ministro do Reino e o Inspetor-Geral do Erário Régio, em Portugal.

Com a chegada da Família Real ao Brasil, serão editadas uma série de medidas que surtirão efeito direto sobre o controle das finanças. Foi criado, pelo Alvará de 28 de junho de 1808, o Erário Régio e do Conselho de Fazenda, órgãos cujas funções eram, respectivamente, as de coordenar e de controlar todos os dados referentes ao patrimônio e aos fundos públicos.

Foram construídos, assim, mecanismos de controle sobre as pessoas que, de certa forma, exerciam o poder central, à exceção do Rei. As sementes para uma fiscalização das finanças públicas no Brasil eram lançadas, devido à necessidade de um controle sobre as despesas públicas.

Nas palavras de Jurandyr Coelho:

“Lógico seria que aquele dispositivo retrocitado se destinasse a ser letra morta e apenas, formalmente, desse uma cobertura de aparência legal para justificar os saques que, então, eram feitos ao Erário Régio. (...) Gastava-se o que bem apetecia sem que se procurasse conhecer, com antecedência, se lhe sobravam fundos para os pagamentos.”²⁹

1.3 - O CONTROLE DAS CONTAS NO BRASIL IMPÉRIO

Proclamada a Independência, lança-se o Brasil numa estrutura político-econômica própria, sem vínculos com Portugal³⁰, que implantará formas de controle sobre as contas de quem lidava com valores da Fazenda Imperial; isso porque novas idéias brotavam de uma elite intelectual, que exercia influência na formação política do Brasil, face à introdução de novas teorias como o Liberalismo, o Constitucionalismo, o Parlamentarismo, o Federalismo e a Democracia.³¹

²⁹ Ver COELHO, Jurandyr in *Do Tribunal de Contas como Tribunal de Justiça*. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1958 p. 58.

³⁰ Aqui é dito de modo singelo como foi estruturado o estado brasileiro após a independência, sendo certo, porém, que o processo foi muito mais complexo e o conceito de independência muito mais restrito.

³¹ Para maiores detalhes ver: MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema*. São Paulo: Hucitec, 1987; PIÑEIRO, Theo Lobarinhas, “*Os Projetos Liberais no Brasil Império*”, Niterói: UFF, mimeo, 1998; SOUSA,

Pode-se dizer que a idéia de implantação de um Tribunal de Contas no Brasil foi inspirada na “Cour des Comptes”, criada por Napoleão Bonaparte, em 16 de setembro de 1807. O Ministro Venâncio Igrejas, do Tribunal de Contas do Estado da Guanabara, em um discurso proferido no Plenário daquela Casa de Contas, no dia 05 de novembro de 1970, traçou um perfil histórico dos personagens que, durante o período imperial da história do Brasil, lutaram pela criação de uma Corte de Contas:

“A independência do Brasil ocorreu apenas 15 anos depois e o país se organizou segundo o figurino avançado da época, que era a monarquia constitucional. Logo depois da independência, já pretendia compor a sua administração financeira: uma contabilidade pública, um orçamento etc. (...). Então, já em 1826, portanto quatro anos após o Grito do Ipiranga, o Visconde de Barbacena apresentava o primeiro projeto de criação de um Tribunal de Contas no Brasil. Depois, em 1830, era defendida sua criação por Bernardo de Vasconcelos. Em 1838, pelo Marquês de Abrantes. Em 1845, quase se transformou em realidade com o apoio e prestígio do então Ministro da Fazenda, Manuel Alves Branco (...). Em 1878, era a vez de Gaspar Silveira Martins apresentar um projeto. Em 1879, de Visconde de Ouro Preto. Em 1889, às portas da proclamação da República, do Conselheiro João Alfredo”³²

Sob o signo da Independência, foi outorgada, em 25 de março de 1824, a Constituição Política do Império do Brasil, que em seu artigo 170 dispôs que “*a receita e despesa da Fazenda Nacional seria encarregada a um Tribunal, debaixo do nome de Thesouro Nacional*”.

Já o artigo 172, assim dispunha:

“O Ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros Ministros os orçamentos relativos à despesa de suas repartições, apresentará na Câmara dos deputados, anualmente (...) um balanço geral da receita e despesa do Thesouro Nacional do ano antecedente, e igualmente o orçamento geral de todas as despesas públicas do ano futuro e da importância de todas as contribuições e rendas públicas.”³³

Otávio Tarquínio de. *História dos Fundadores do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1957 e CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem: a elite política imperial*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

³² Conforme discurso na 81ª sessão ordinária, realizada em 05 de novembro de 1970, publicado no Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano V.

³³ Ver Constituição Política do Império do Brasil de 1824, artigo 170.

Ficou, desta forma, estabelecido que o Ministro da Fazenda, que em última análise era responsável pela receita e despesa do erário imperial, deveria cobrar a prestação de contas dos outros Ministros de Estado e, após analisá-las e sintetizá-las, as enviaria à Câmara dos Deputados, para análise.

À Assembléia Geral, composta da Câmara dos Deputados e do Senado, a quem era delegado o poder Legislativo, nos termos do artigo 15, inciso X, incumbia “*fixar anualmente as despesas públicas e repartir a contribuição direta*”. Cabia ainda à Câmara dos Deputados, “*o exame da administração passada e a reforma dos abusos nela introduzidos*” e “*a discussão da proposta feita pelo Poder Executivo*”, conforme dispunham os incisos I e II, do artigo 37.

Na forma disposta na Carta Magna Imperial, instalavam-se as primeiras tentativas de controle da gestão governamental no Brasil independente, por meio de uma instituição objetivando definir e fiscalizar orçamentos públicos e balanços gerais os quais deviam anualmente serem levantados, examinados e publicados.

Apesar do exame previsto não se revestir do caráter do julgamento da gestão, prestando-se somente a oferecer um quadro comparativo da receita e da despesa, a instituição daquele Tribunal viria a ser, de fato, uma espécie de ponto de partida para a criação de um Tribunal de Contas.

Não foram poucos os debates que se fizeram em torno da criação do novo Tribunal, mobilizando várias pessoas influentes no Império, quando foi editada a Lei n.º 657, de 04 de outubro de 1831, que instituiu um órgão, chamado Tribunal do Tesouro Nacional, cabendo-lhe a administração da despesa e receita pública, da contabilidade e dos bens nacionais, o recebimento das prestações de contas anuais de todas as repartições e a análise dos empréstimos e da legislação fazendária. Tinha ainda poderes para inspecionar as repartições fiscais e para demitir funcionários públicos identificados como inidôneos para ocupação dos cargos.

O novo Tribunal possuía um Presidente, que era o próprio Ministro da Fazenda, um Inspetor-Geral (seu Vice-Presidente), um Contador-Geral do Tesouro e um Procurador-Fiscal.

Entretanto, na Assembléia Geral, a criação de um Tribunal independente, voltou às discussões plenárias nas sessões legislativas, quando é proposta a criação de um órgão que funcionaria junto ao Ministério da Fazenda e o Tesouro e que teria a função de auxiliar a Assembléia.³⁴

Em 1840, o Ministro da Fazenda, Manoel Alves Branco, insiste na criação de um Tribunal de Contas e, em 1845, encaminha ao Legislativo, em forma de projeto de lei, a estrutura do Tribunal de Contas, que teria nove integrantes, entre contadores e fiscais, sendo os primeiros selecionados entre peritos da especialidade e, os últimos, entre conhecedores de direito administrativo. Todos seriam nomeados pelo Governo e demissíveis apenas por sentença ou por decisão da Assembléia. Sua função seria a de comparar as contas dos responsáveis com os balanços dos Ministérios.³⁵

A idéia de um Tribunal de Contas tornava-se cada vez mais latente e, em 1878, Gaspar Silveira Martins, então Ministro da Fazenda, declarou ser “*de necessidade imprescindível, para a regeneração das finanças, criar um Tribunal de Contas, composto de homens de ambos os partidos políticos, para cotejar com a lei de créditos as ordens e documentos que originarem as despesas ordenadas pelos Ministros, a fim de o corpo legislativo aprová-las por lei, como por lei decreta os créditos*”³⁶.

Reafirmou, ainda, que a Diretoria de Tomada de Contas do Tribunal do Tesouro era impotente diante do Ministro, de quem dependia e a quem obedecia. Apontava também, como entraves, as prestações de contas com atraso, de maneira ininteligível, com verbas englobadas, e dificultando a sua própria interpretação. Assegurava, por isso, que os orçamentos estavam longe de serem exatos e que os balanços, aritmeticamente perfeitos, eram na realidade falsos³⁷.

Desta forma, torna-se clara a idéia de que a implementação de um órgão de controle independente, mesmo dentro de um estado sob signo imperial, fazia-se necessário,

³⁴ cf. COELHO, Jurandy, Op. cit.

³⁵ A proposta, depois de discutida no Poder Legislativo, foi arquivada conforme nos dá notícia ARAÚJO, Marcos Valério de in: *O Tribunal de Contas da União e a República: uma análise de causas e efeitos*. Brasília: TCU, 1992.

³⁶ cf. ARAÚJO, Marcos Valério de, op. cit.

³⁷ cf. ARAÚJO, Marcos Valério de, op. cit.

tendo em vista que os gastos públicos eram pouco controlados e as prestações de contas, imprecisas e precárias.

1.4 - O CONTROLE DAS CONTAS NO BRASIL REPÚBLICA

De acordo com o que foi exposto anteriormente observamos que, mesmo não tendo se concretizado a instituição de um Tribunal de Contas no período histórico referente ao Brasil Imperial, essa era uma reivindicação de integrantes do Parlamento e de diversos Ministros da Fazenda, mostrando que a institucionalização de um órgão que fizesse a fiscalização das receitas e despesas governamentais tornava-se assunto relevante no debate político brasileiro.

Encampando a idéia da implantação de um sistema de controle de contas, já no novo regime, uma voz se destaca: a de Rui Barbosa.

Com a proclamação da República e a implementação de um novo regime político-institucional novas concepções foram inseridas na atividade de controle das contas públicas.

Assim, Rui Barbosa, agora como titular do Ministério da Fazenda, apresenta o decreto n.º 966-A, de 07 de novembro de 1890, criando um Tribunal de Contas para exame, revisão e julgamento dos atos a que se referem receita e despesa da República.

Na exposição de motivos do Decreto nº 966-A é que encontramos os verdadeiros argumentos para a criação da instituição Tribunal de Contas:

“Corpo de magistratura intermediária à administração e à legislatura, que colocado em posição soberana, com atribuições de revisão e julgamento, cercado de garantias contra quaisquer ameaças, possa exercer as suas funções vitais no organismo constitucional, sem risco de converter-se em instituição de ornato aparatoso e inútil. Não basta julgar a administração, denunciar o excesso cometido, colher a exorbitância, ou a prevaricação, para as punir”.

“Circunscrita a estes limites, essa função tutelar dos dinheiros públicos será muitas vezes inútil, por omissa, tardia ou impotente. Convém levantar, entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que cotidianamente a executa, um mediador independente, auxiliar de um e de outro que, comunicando com a legislatura e intervindo na administração, seja não só o vigia, como a mão forte da primeira sobre a segunda, obstando a perpetração

das infrações orçamentárias, por um voto oportuno aos atos do Executivo, que direta ou indireta, próxima ou remotamente, discrepem da linha rigorosa das leis de finanças.”³⁸

Dando as linhas gerais bem como a composição e as atribuições da Corte, aquele diploma legal previa a expedição de regulamento posterior, pelo Ministro da Fazenda, com maior detalhamento da sua competência, organização e funções. Os seus funcionários, nomeados pelo Presidente da República, estariam sujeitos à aprovação pelo Senado e teriam as mesmas garantias dos Membros do Supremo Tribunal Federal, tendo também direito a voto deliberativo sobre matérias submetidas à apreciação do órgão.

Pelo documento, quaisquer atos do Poder Executivo, geradores de despesa, deveriam passar pela apreciação prévia do Tribunal, que o aprovaria ou faria o seu registro “sob reserva”, levando o fato, neste último caso, ao conhecimento do Legislativo. O órgão julgante faria exame mensal das contas públicas e sua revisão anual, dando quitação aos responsáveis, nesta última oportunidade, ou condenando-os ao recolhimento de eventuais débitos.

O Decreto n.º 966-A, apesar de consolidar várias correntes de pensamento, estava embasado no projeto de lei apresentado por Manoel Alves Branco, em 1845, como se percebe na exposição de motivos feita por Rui Barbosa. Em suas palavras, eram prementes as seguintes necessidades: tornar o orçamento uma instituição inviolável e soberana em sua missão de prover as necessidades públicas, mediante o menor sacrifício dos contribuintes; fazer desta lei uma força da Nação, um sistema sábio, econômico, escudado contra todos os desvios, todas as vontades, todos os poderes que ousarem perturbar-lhe o curso normal; instalar no País o hábito da fiel execução orçamentária e de observar escrupulosamente, no regime constitucional em que se ia entrar, o orçamento federal e suprir o então vigente sistema de contabilidade orçamentária, defeituoso no seu mecanismo e fraco na sua execução³⁹.

³⁸ Da exposição de motivos do Decreto n.º 966-A constam outros argumentos, não menos importantes para a criação de um Tribunal de Contas no Brasil. Ver BARBOSA, Rui, in *Obras Completas de Rui Barbosa*, Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1953.

³⁹ Ver BARBOSA, Rui, op. cit.

1.5 – O TRIBUNAL DE CONTAS À LUZ DAS CONSTITUIÇÕES FEDERAIS⁴⁰

Apesar da aprovação do Decreto n.º 966-A, o Tribunal de Contas não passou a existir de fato, tanto que a Constituição de 1891 voltou a frisar, em seu artigo 89: “*É instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso*”.

Todavia, o artigo 89 necessitava de regulamentação, o que foi satisfeito com a edição do Decreto n.º 1.166, de 17 de dezembro de 1892.

O novo Tribunal de Contas era constituído por cinco Membros com voto deliberativo, sendo um Presidente e quatro Diretores, um deles representando o Ministério Público, e contando ainda com três subdiretores, secretário, escriturários, cartorários e contínuos, sendo providos os cargos, exceto os de secretário e de membro deliberativo, por servidores oriundos do Ministério da Fazenda, notadamente do próprio Tesouro.

Atribuindo ao órgão características de Tribunal de Justiça e dando às suas decisões força de sentença, aquele dispositivo regulamentar atribuía-lhe jurisdição própria e privada sobre pessoas e matérias sujeitas à sua competência, abrangendo todos os responsáveis por dinheiros e valores, mesmo residindo fora do País.

Entre suas atribuições constavam:

- examinar e rever as contas dos Ministros e responsáveis que tivessem arrecadado, despendido ou administrado dinheiros ou valores da União;
- propor ao Ministro da Fazenda a suspensão e a prisão dos responsáveis faltosos, remissos ou omissos;
- promover e levantar seqüestros e impor multas;
- fixar e julgar à revelia o débito dos que não prestassem suas contas no prazo devido;
- dar quitação e liberar valores e cauções garantidoras de gestão;
- enviar relatório anual dos seus trabalhos ao Ministro da Fazenda;

⁴⁰ Trataremos apenas do Tribunal de Contas Federal conforme consta das Constituições Federais editadas ao longo do regime republicano, tendo em vista que os Tribunais de Contas estaduais, em linhas gerais, possuíam atribuições iguais ao do modelo federal.

- examinar decretos, ordens, avisos, tabelas de créditos e outros atos ministeriais que originassem despesas, aí se incluindo as concessões de aposentadoria, jubilação, reforma e montepio.

Nota-se que não eram poucas as atribuições do novo órgão e que as suas responsabilidades cresciam na medida em que a República se consolidava e as necessidades estatais se sobrepunham às necessidades individuais; isto porque os interesses da coletividade importavam uma fiscalização sobre as receitas e os gastos públicos.

A revolução de 1930 inaugurou uma nova quadra na política brasileira, introduzindo modificações nas linhas de força do funcionamento da dinâmica política nacional.⁴¹ Superado o conturbado período do governo provisório, em 16 de julho de 1934, foi promulgada a nova Constituição.

O papel do Tribunal foi revitalizado por esta Constituição, que o incluía entre os órgãos de cooperação nas atividades governamentais. Recriadas suas delegações, deveria acompanhar a execução orçamentária e julgar as contas dos responsáveis por dinheiros ou bens públicos. Seus Ministros, nomeados pelo Presidente da República, dependiam de aprovação do Senado e desfrutavam das mesmas garantias dos Ministros da Suprema Corte.

Pelo novo texto constitucional, foi reabilitado o registro prévio das despesas do Tesouro Nacional, onde só poderiam ser pagas as ordens de pagamento devidamente autorizadas pelo Tribunal de Contas, tendo efeito proibitivo de pagamento as recusas de registro decorrentes de falta de dotação ou de improbidade de classificação, ou seja, se não houvesse previsão no orçamento ou se a sua classificação contábil fosse efetuada em outra rubrica⁴², configurava impedimento à efetuação do pagamento da despesa.

Se o motivo da recusa fosse outro, o registro era feito sob reserva (com ressalva), e encaminhado recurso ao Congresso Nacional, a quem caberia decidir se autorizava, ou não, o pagamento da despesa.

Por fim, foi estabelecida a prática do parecer prévio sobre as contas anuais do Presidente da República, antes do seu envio ao Parlamento.

⁴¹ Sobre a Revolução de 30 ver FAUSTO, Boris. *A revolução de 30. Historiografia e história*. São Paulo: Brasiliense, 1972.

⁴² Código definido pelo Poder Executivo, mediante decreto, que orienta o administrador na correta contabilização da despesa pública.

A partir deste momento, o Tribunal de Contas passa a desempenhar uma função extremamente técnica, que é a de emitir um parecer prévio nas Contas de Gestão do Chefe do Poder Executivo, antes que elas sofram o julgamento político, a cargo do Poder Legislativo.

Após o restabelecimento da ordem constitucional a partir da promulgação da Constituição de 1934, em 10 de novembro de 1937, Getúlio Vargas promove um golpe e institui o Estado Novo, outorgando ao País a Constituição Federal de 1937, com base em concepções autoritárias e centralistas dos regimes fascistas europeus, notadamente o modelo polonês, com forte preponderância do Poder Executivo sobre os demais Poderes.⁴³

O Congresso é fechado e os Ministros do Tribunal de Contas, nomeados pelo Presidente da República, seriam submetidos à aprovação de um Conselho Federal, composto por pessoas da sua confiança.

A Divisão de Orçamento do DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público – criado em 1938, foi responsável, durante todo o período em que vigorou o Estado Novo, pela preparação e elaboração do processo orçamentário do país, em cooperação com o Ministério da Fazenda e sob a supervisão direta e exclusiva do Presidente da República.⁴⁴

Assim, vemos que a Constituição de 1937 foi extremamente desfavorável ao Tribunal de Contas, dedicando-lhe um só artigo, o 114, que dispunha destinar-se ao acompanhamento, diretamente ou por delegações, da execução orçamentária, ao julgamento dos responsáveis por bens ou dinheiros públicos e da legalidade dos contratos celebrados pela União⁴⁵.

Face às circunstâncias institucionais por que passava o país, o papel do Tribunal de Contas estava muito limitado pois, atrelado ao Ministério da Fazenda, de cuja estrutura administrativa fazia parte, nada poderia ser, além de um órgão decorativo.

Com o fim do Estado Novo, a convocação de eleições presidenciais e a reabertura do Congresso, foi instalada uma Assembléia Constituinte com vistas à

⁴³ Para uma discussão sobre o Estado Novo ver: PANDOLFI, Dulce (Org.) *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999.

⁴⁴ Conf. ARAÚJO, Marcos Valério de, op. cit

⁴⁵ Cabe destacar que, apesar de ter sido promulgada por Getúlio Vargas, a Carta constitucional não foi por ele respeitada, tendo em vista o modelo político adotado a partir de 1937.

elaboração de uma nova Carta Constitucional. Abria-se caminho para a criação dos Tribunais de Contas estaduais, seguindo modelo do Tribunal de Contas da União, e ainda a criação de um Tribunal de Contas do Distrito Federal, que mais tarde, com a transferência da capital para o planalto central, se transformaria no Tribunal de Contas do Estado da Guanabara.

A Constituição promulgada em 18 de setembro de 1946, que reinstalou a democracia no país, foi bem mais enfática ao disciplinar o Tribunal de Contas. Começou por incluí-lo no Capítulo II – Do Poder Legislativo – Seção VI – Do Orçamento, destinando-lhe dois artigos, o 76 e o 77, além de seis parágrafos e três itens.

Com jurisdição em todo o território nacional, cabia ao Tribunal acompanhar e fiscalizar, diretamente ou por delegações, a execução do orçamento; julgar as contas dos responsáveis por dinheiros públicos e as dos administradores das entidades autárquicas e julgar a legalidade dos contratos e das aposentadorias, reformas e pensões.

O texto legal separou a fiscalização do acompanhamento da execução orçamentária sendo certo que o acompanhamento se processava através dos registros prévio e posterior.

Os contratos somente deveriam ser tidos como perfeitos depois de registrados pelo Tribunal e a recusa de seu registro suspenderia a sua execução até o pronunciamento do Congresso Nacional.

Estava sujeito a registro do Tribunal qualquer ato da administração pública de que resultasse obrigação de pagamento pelo Tesouro Nacional ou por conta dele. Se a recusa do registro tivesse como fundamento à falta de saldo no crédito ou a imputação a crédito impróprio, o seu caráter era proibitivo. Sendo outro fundamento, o Presidente da República podia autorizar a efetivação da despesa, com o registro sob reserva do Tribunal e recurso *ex officio*⁴⁶ para o Congresso Nacional.

Competia ao Tribunal dar parecer prévio nas contas anuais prestadas pelo presidente da República ao Congresso Nacional e, caso não fossem enviadas no prazo legal,

⁴⁶ Decisão do próprio juiz, ordenando a remessa dos autos a órgão revisor, quando proferir sentença sujeita ao duplo grau de jurisdição.

cabia-lhe comunicar a omissão ao Congresso Nacional, para os fins de direito, apresentando, em qualquer caso, minucioso relatório de exercício financeiro encerrado.

Após o Golpe Militar de 1964, foi imposta uma nova ordem político-institucional no Brasil. Seguiu-se um período de governo baseado em Atos Institucionais e Decretos-Lei, perdendo o Tribunal de Contas o papel que desempenha dentro de um Estado Democrático de Direito.

A Constituição de 24 de janeiro de 1967 inseriu o Tribunal de Contas na Seção VII – Da Fiscalização Financeira e Orçamentária - do Capítulo VI – Do Poder Legislativo, contemplando-o com dois artigos, o 70 e o 72, além de treze parágrafos, neles estabelecendo que o controle externo seria exercido pelo Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas, compreendendo a apreciação das contas do Presidente da República, o desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária e o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos.

A nova Carta fixou em sessenta dias o prazo para que o Tribunal de Contas desse parecer prévio sobre as contas que o presidente da República devia prestar anualmente ao Congresso Nacional. No caso de não envio no prazo, o fato seria comunicado ao Congresso Nacional para os fins de direito, devendo o Tribunal, em qualquer caso, apresentar minucioso relatório do exercício financeiro encerrado.

A auditoria financeira e orçamentária era exercida sobre as contas das Unidades Administrativas dos três Poderes da República, que remeteriam ao Tribunal demonstrações contábeis, cabendo ao mesmo realizar inspeções que julgasse necessárias.

O julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis devia ter por base os levantamentos contábeis, certificados de auditorias e pronunciamento das autoridades administrativas, sem prejuízo das inspeções, sendo aplicáveis às autarquias as normas de fiscalização financeira e orçamentária estabelecidas na Seção VII, acima referida.

Entre as atribuições do Tribunal de Contas destacava-se a de representar ao Poder Executivo e ao Congresso Nacional sobre as irregularidades e abusos por ele verificados no exercício de controle da administração financeira e orçamentária. E mais; se o Tribunal verificasse, de ofício ou mediante representação do Ministério Público, das

auditorias financeiras e orçamentárias e demais órgãos auxiliares, a ilegalidade de qualquer despesa, inclusive as decorrentes de contratos, poderia tomar as seguintes providências: assinar prazo razoável para que o órgão da administração pública adotasse as medidas necessárias ao cumprimento da lei ou sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado (exceto em se tratando de contrato) e, ainda, solicitar ao Congresso Nacional, nesta última hipótese, que determinasse a sustação ou tomasse outra medida para o resguardo dos objetivos legais.

O Congresso Nacional dispunha de trinta dias para deliberar sobre a solicitação e, não o fazendo dentro dele, ter-se-ia por insubsistente a impugnação.

Incluía-se ainda, entre as atribuições do Tribunal, julgar, para fins de registro, as concessões iniciais de aposentadorias, reformas e pensões, sendo que, nesta hipótese e nas de sustação do ato, podia o presidente da República autorizar o registro dos mesmos, *ad referendum*⁴⁷ do Congresso Nacional.

Cabia, finalmente, ao Tribunal de Contas efetuar o cálculo das quotas dos Fundos de Participação dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios.

No final da década de 1970 e início da de 1980, o Brasil passa por um processo de redemocratização política, com a decretação da anistia onde muitos brasileiros presos e exilados puderam se beneficiar da medida. O governo promoveu, também, uma reforma partidária, acabando com o bipartidarismo.

Com a aprovação de uma Emenda Constitucional restabelecendo eleições diretas, foram eleitos membros dos Poderes Executivo e Legislativo, em âmbito municipal e estadual, abrindo-se a possibilidade de se votar, também, para presidente da República. Entretanto, o Congresso Nacional rejeitou esta emenda e a eleição para a presidência da República manteve-se de forma indireta.

Porém, havia a necessidade de mudança na Carta Magna do Brasil. Desta forma, uma Assembléia Nacional Constituinte foi convocada. Este colegiado foi composto por deputados e senadores eleitos em 15 de novembro de 1986.

⁴⁷ Quando a decisão tomada por determinado órgão é que depende de manifestação de outro competente na matéria.

A nova Constituição, denominada de Constituição Federal, representou um texto avançado, com inovações de relevante importância e tratada como “Constituição Cidadã”⁴⁸.

No que se refere ao Tribunal de Contas, este teve suas atribuições e competências ampliadas para além do que previa a Constituição de 1946, que até então representava o texto constitucional mais amplo para a fiscalização dos gastos públicos. Essa ampliação se deveu, em grande parte, ao expressivo conjunto de atribuições que conferiu ao Poder Legislativo e, por consequência, à Casa de Contas.

Pelo texto constitucional de 1988, foi-lhe delegado para, em auxílio do Poder Legislativo, exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Poderes da República e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade e a fiscalização da aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Desta forma, pretendia-se aliar à competência de fiscal da legalidade dos gastos públicos e de avaliador do desempenho operacional dos órgãos e entidades sob sua jurisdição. Assim, o Tribunal de Contas passaria a acompanhar a eficiência da gestão governamental, além de ver reforçadas suas funções fiscalizadora, judicante e punitiva.

Inserido na Seção IX – Da fiscalização contábil, financeira e orçamentária do Capítulo I – Do Poder Legislativo, do Título IV – Da organização dos Poderes, foi o Tribunal contemplado com 21 dispositivos: os artigos 71, com onze incisos e quatro parágrafos e o 73, com quatro parágrafos.

O grande efeito inovador, foi o estabelecido no parágrafo 2º, do artigo 74, que assim dispõe: “*Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas*”. Desta forma, esse dispositivo estabeleceu o direito e a responsabilidade de toda a sociedade, por meio de suas instituições, como de todo e qualquer cidadão, de exercer o controle sobre todos os atos do governo que envolvam recursos públicos em geral.

⁴⁸ Expressão utilizada pelo Deputado Ulysses Guimarães, face a ampla participação de vários segmentos da sociedade na sua elaboração.

Do exposto, notamos que, efetivamente, o controle dos gastos públicos foi uma preocupação ao longo da história do Brasil. Entretanto, em regimes menos democráticos, o poder que o Tribunal de Contas exerce fica diminuído, ao passo que, quando a vontade popular é mais manifesta, o legislador aumenta o poder de fiscalização daquela Casa de Contas.

Vejamos, agora, como se operou a fiscalização dos dinheiros públicos no Estado da Guanabara.

1.6 – O TRIBUNAL DE CONTAS À LUZ DAS CONSTITUIÇÕES DO ESTADO DA GUANABARA

A Constituição do Estado da Guanabara, promulgada em 27 de março de 1961, dispôs, na seção VII, sobre a fiscalização da execução orçamentária e em seu artigo 20 e seguintes, sobre o Tribunal de Contas, que funcionaria como órgão auxiliar do Poder Legislativo na fiscalização da execução orçamentária e da administração financeira. Composto inicialmente por sete Ministros, teve sua composição alterada para nove, e mais tarde voltou a ter sete membros nomeados, a título vitalício, pelo governador, com aprovação prévia da Assembléia Legislativa, equiparados aos Ministros do Tribunal de Contas da União.

Cabe ressaltar que o então Tribunal de Contas do Estado da Guanabara teve origem no extinto Tribunal de Contas do Distrito Federal, que foi instituído pela Lei Federal nº 196, de 18 de janeiro de 1936, em seu artigo 31, e mantido pelo decreto-lei nº 96, de 22 de dezembro de 1937, ao qual competia, entre outras atribuições, proceder à tomada de contas dos responsáveis por dinheiros, valores e material pertencente ao Distrito Federal ou pelos quais este respondia, com jurisdição sobre herdeiros, fiadores e representantes daqueles responsáveis.

Não era somente o Estado da Guanabara que possuía um órgão fiscalizador da administração financeira, mas Estados como Bahia, Ceará, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo e Santa Catarina, também

possuíam um Tribunal de Contas em muitos dos casos previstos na própria Constituição estadual.

Foram Ministros e Conselheiros⁴⁹ do Tribunal de Contas do Estado da Guanabara: Gama Filho, Pedro Firmeza, Ivan Lins, João Lyra Filho, Edgard de Arruda, Álvaro Dias, José Fontes Romero, Dulce Magalhães, Café Filho, Venâncio Igrejas, Danillo Nunes, Amaral Peixoto Junior, Humberto Braga, Carlos Costa e Reynaldo Sant'Anna.

Conforme podemos observar dos dados biográficos, cinco são naturais do Rio de Janeiro, dois do Rio Grande do Sul, dois do Ceará, um da Bahia, um da Paraíba, um do Rio Grande do Norte e um de Minas Gerais, tendo a grande maioria ocupado cargos legislativos (vereador, deputado estadual, federal e senador) por diferentes legendas partidárias.

Na Guanabara, as atribuições do Tribunal de Contas estavam previstas nos incisos do artigo 22 da Constituição Estadual, e dentre outras, estavam a de acompanhar a execução orçamentária, emitir parecer prévio sobre as contas da gestão anual do governador e fazer o registro de qualquer ato que resulte obrigação de pagamento por parte do Estado, sendo que a recusa do registro possuía caráter proibitivo.⁵⁰

Mas, ainda estava reservado ao Tribunal de Contas registrar os contratos que interessassem à receita ou à despesa, e que tais contratos só se reputariam perfeitos após o citado registro. Caso não fossem registrados, a execução dos contratos estaria suspensa até pronunciamento da Assembléia Legislativa.

Em linhas gerais⁵¹, os atos que eram submetidos à apreciação do Tribunal de Contas, após serem lavrados, eram autuados no Protocolo Geral e recebiam um número de processo para serem encaminhados para o Corpo Instrutivo que, após análise, emitia uma conclusão. Este mesmo processo seria, então, encaminhado ao Ministério Público, que opinava, submetendo à apreciação do Plenário.

⁴⁹ Os dados biográficos dos Ministros e Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Guanabara encontram-se em anexo a esta dissertação. Lembramos, nesta oportunidade, que as informações foram retiradas das pastas de assentamentos funcionais e do Dicionário Histórico e Biográfico editado pela Fundação Getúlio Vargas.

⁵⁰ O registro consiste na inscrição do ato em livro próprio, com a especificação de sua natureza, autoridade que o expediu, seu valor, crédito a que deve ser imputado e data da emissão, conforme estabelecido no Regimento Interno do Tribunal de Contas.

⁵¹ Ver Resolução nº 1, de 02 de fevereiro de 1971, publicada no Diário Oficial de 4 de fevereiro de 1971.

Após opinamento do membro do Ministério Público, era sorteado um Ministro Relator para o processo que, depois de detida análise, apresentava seu voto em sessão plenária (ordinária ou extraordinária), para discussão e decisão.

Esta sessão plenária consistia de uma seqüência ordenada de atos, com a verificação do *quorum*; leitura, discussão, e aprovação da ata da sessão anterior, o sorteio dos processos, a comunicação do expediente e o julgamento dos processos, pelos membros do Plenário, seguindo uma ordem decrescente de antiguidade na função. O Plenário era composto pelos Ministros que poderiam, ou não, acompanhar o voto do Ministro Relator.

Terminada a sessão, era lavrada uma ata contendo a data e a hora da abertura da sessão, o nome do Presidente ou Conselheiro que o substituiu, o número e o nome dos Conselheiros e membros do Ministério Público e os processos julgados, com o resultado das votações e os assuntos tratados durante a sessão, a qual era dada publicidade.

Com o processo relatado, era enviado um ofício ao expedidor do ato, comunicando-lhe o resultado da decisão.

Evidencia-se, portanto, que a instituição gozava de grandes poderes constitucionais e que os governantes deveriam agir de acordo com as orientações advindas do Tribunal de Contas, a fim de garantir, entre outros, a aprovação de suas contas, o pagamento das obrigações contraídas e a execução dos contratos firmados.

Mas estas não seriam as normas que disciplinariam, definitivamente, a fiscalização da administração durante a existência do Estado da Guanabara, tendo em vista que em 30 de outubro de 1969 foi a Constituição emendada pela Emenda Constitucional nº 04, onde ficou consignado na seção V daquele diploma legal, o tema “Da Fiscalização Financeira e Orçamentária”.

Não cabe, neste trabalho, fazer um estudo comparado entre a legislação anterior e a superveniente. Entretanto, a fim de lançar luzes sobre as novas atribuições do Tribunal de Contas que, nos parece, foram restringidas frente à Constituição de 1961, destacaremos alguns artigos que balizarão os próximos capítulos.

Entretanto, é importante destacar que a elaboração da Emenda nº 04/69 partiu da necessidade de se adaptar a Constituição estadual à Constituição federal, o que restou bem

claro nos “considerandos” daquele diploma legal, elaborado pelo governador Francisco Negrão de Lima, que abaixo transcrevemos:

“Considerando que o art. 2º, § 1º, do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, lhe confere autorização para ‘legislar em todas as matérias e exercer as atribuições previstas na Constituição Estadual’, enquanto perdurar o recesso da Assembléia Legislativa”;

Considerando que se compreende na amplitude da autorização o exercício da competência legislativa para emendar a Constituição do Estado, prevista no art. 16, item I, da referida Constituição;

Considerando o disposto no art. 200 da Emenda Constitucional nº 1, editada em 17 de outubro corrente pelos Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, no uso das atribuições que lhes confere o art. 3º do Ato Institucional nº 16, de 14 de outubro de 1969, combinado com o art. 2º, § 1º, do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968;

Considerando, em conseqüência, que, por força do mesmo artigo, as disposições da Constituição do Brasil, com a redação que lhe deu a Emenda nº 1, ficam automaticamente incorporadas, no que couber, ao direito constitucional legislado dos Estados;

Considerando que, enquanto não for feita esta incorporação, abre-se na esfera da legislação institucional do Estado um hiato, que daria margem a interpretações variáveis, o que é imperioso e urgente evitar em benefício da ordem jurídica;

Considerando, ainda, que para realizar essa incorporação, imposta pela nova Constituição do Brasil, torna-se necessário introduzir, na Constituição do Estado, as modificações adequadas a assegurar a sua plena e integral aplicação, em conformidade com o prescrito pela referida Constituição Federal”

A Emenda Constitucional, no seu artigo 38 e seguintes, versou que fiscalização financeira e orçamentária do Estado ficaria a cargo da Assembléia Legislativa, mediante controle externo exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo.

Caberia ao Tribunal de Contas, entre outras atribuições, dar parecer prévio sobre as contas que o governador deveria prestar anualmente; auditar, financeira e orçamentariamente as contas dos três Poderes do Estado, além de fiscalizar, também, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações.

Com a referida emenda, o Corpo Deliberativo passou a ser composto por sete Conselheiros, nomeados pelo governador do Estado, depois de aprovada a escolha pela Assembléia Legislativa, gozando das mesmas garantias, prerrogativas, direitos, vencimentos e impedimentos dos Desembargadores do Tribunal de Justiça.

Desta forma, tentamos estabelecer um perfil histórico e jurídico acerca da necessidade de se controlar o orçamento e as finanças governamentais, que ficaram a cargo do Tribunal de Contas, tanto no ambiente federal, quanto no estadual.

Com um controle rígido, os governantes se sentem, muitas vezes, engessados para desenvolver seus projetos administrativos, como foi o caso do primeiro governador do Estado da Guanabara, Carlos Lacerda.

Quando assumiu o governo, Lacerda tentou impor seu ritmo, muitas vezes passando por cima de mandamentos legais, e entrando em conflito com o Tribunal de Contas e a Assembléia Legislativa, numa tentativa de ver o Estado da Guanabara alcançar um local de destaque no campo político brasileiro.

Não podemos esquecer, também, o fato de que ele também tinha como projeto político chegar à presidência da República e que, se fizesse um governo de grandes realizações, ficaria fácil alcançar o seu objetivo.

A seguir, veremos como foi sua relação com o Tribunal de Contas e o Poder Legislativo.

CAPÍTULO II

I – O GOVERNO CARLOS LACERDA E O TRIBUNAL DE CONTAS DA GUANABARA

A implantação do Estado da Guanabara levará Carlos Lacerda, após vitória no pleito eleitoral, à chefia do Poder Executivo. Com um modo peculiar de governar, ele entrará em conflito com o Tribunal de Contas e a Assembléia Legislativa, tendo como pano de fundo a fiscalização de seus atos pela Casa de Contas. Este capítulo está voltado para a análise desta conflituosa relação.

Com a sanção da Lei San Tiago Dantas, é confirmada a criação do Estado da Guanabara, de acordo com o disposto no artigo quarto, das disposições constitucionais transitórias da Carta Federal de 1946 e prevista eleições para cargos eletivos que foram realizadas no dia 03 de outubro de 1960.

Carlos Frederico Werneck de Lacerda lançou sua candidatura, em convenção regional da UDN, realizada em 30 de julho de 1960⁵², sendo escolhido como candidato ao governo da Guanabara. Foi eleito, por via direta, tomando posse em 05 de dezembro de 1960. O seu governo será efetivado em 5 anos, com termo final previsto para 05 de dezembro de 1965.

Oriundo de uma família tradicional, atuante no cenário político nacional, desde o tempo de seu avô, Sebastião Eurico Gonçalves de Lacerda, homem público do município de Vassouras, da antiga província do Rio de Janeiro que foi vereador, deputado estadual, deputado federal, Secretário de Estado em vários governos, Ministro de Estado no governo do Presidente Prudente de Moraes, e Ministro do Supremo Tribunal Federal⁵³.

Seu pai, Maurício de Lacerda, também foi importante político da primeira República, com trajetória como deputado federal, de 1912 a 1920, pela província fluminense, deputado federal pelo então Distrito Federal.

⁵² Ver Trinta anos sem Lacerda: Veja Rio, Rio de Janeiro, abril, nov./dez., 1995.

⁵³ Ver sitio da galeria dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (www.stf.gov.br), em 30/08/05.

Figura polêmica, Carlos Lacerda nasceu no Rio de Janeiro, no dia 30 de abril de 1914. Face ao seu espírito combativo e de uma capacidade ímpar de mobilizar a opinião pública, consolida-se como uma liderança civil no campo da UDN durante a década de 1950. Atuando como jornalista e proprietário do jornal “Tribuna da Imprensa”, Lacerda marcou um período da vida política do país.

Sua trajetória política tem início como edil, na Câmara dos Vereadores, onde foi eleito em 1947 com uma soma expressiva de votos, assumindo o mandato empunhando a bandeira da autonomia política para a região compreendida pelos limites geopolíticos do Distrito Federal.

Entretanto, como o Senado Federal manteve a intervenção federal na cidade e a política institucional então vigente, Carlos Lacerda, coerente com seus princípios, renunciou ao seu mandato em sinal de protesto, fazendo um discurso no qual acusou o Senado Federal “*de ter usurpado os poderes do povo e estabelecido uma verdadeira ditadura do presidente da república sobre o carioca, temendo a oposição no Rio de Janeiro*”⁵⁴. Carlos Lacerda ainda seria eleito deputado federal em 1954 e 1958.

Quanto ao temperamento de Carlos Lacerda, dois políticos que viveram bem próximos ao ex-governador nos dão a clara visão de como seria este personagem: o primeiro, Dario de Almeida Magalhães, ex-presidente do Banco do Estado da Guanabara, tem sua visão sobre o tema destacado pelo historiador José Honório Rodrigues na introdução da obra “Discursos parlamentares, de Carlos Lacerda”, conforme abaixo transcrito:

“Dario de Almeida Magalhães, figura exemplar pela integridade e inteligência, roubado à política pela advocacia (...) ao ser interrogado como interpretava o fenômeno Carlos Lacerda, respondeu que Carlos ‘era uma natureza vulcânica, um passional, com as marcas e os estigmas do temperamental que o tornavam, sobretudo instável. Não seria capaz de amor duradouro, mas também não era capaz de ódio. Agia por impulsos e arrebatamentos. Tinha um talento excepcionalmente poderoso, uma espantosa força vital. Reunia todas as qualidades para a liderança política de grande

⁵⁴ Conf. ABREU, Alzira Alves de. (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV/CPDOC, 2001, p. 2.980.

envergadura, mas, como lhe disse mais de uma vez, faltavam-lhe duas importantes: paciência e astúcia”.⁵⁵

Um segundo depoimento vem de Afonso Arinos de Melo Franco, que possuía uma visão política bem diferente da de Carlos Lacerda, conforme se pode perceber a seguir:

“Em breve, Carlos Lacerda, que tão grande papel havia tido na candidatura de Jânio, surgia como porta-voz principal da resistência dentro da cidadela governista. O desdobramento habitual leva-o ao caminho que sempre tem seguido de investir contra os companheiros, quando não mais existem adversários”⁵⁶

Lacerda lança sua candidatura ao governo do Estado da Guanabara, sob a fragilidade do debate sobre territorialidade e institucionalidade local e grande radicalização do processo político nacional, onde profere um discurso intitulado “A Cidade Devastada e sua Reconstrução”⁵⁷. No seu governo, as idéias partiriam dos propósitos doutrinários da UDN, cujas metas seriam alcançadas seguindo-se o programa nacional do partido, que levaria a marca da sessão carioca.

Fez oposição ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e ao Partido Social Democrático (PSD), acusando estes partidos de realizarem políticas oligárquicas e clientelistas e com viés extremamente centralizador⁵⁸. Apresentou, ainda, uma proposta de gestão autônoma e modernizadora da máquina administrativa carioca, que passaria a ter a marca da impessoalidade e da descentralização e que se basearia nos seguintes aspectos:

“Luta contra o parasitismo em todas as classes: o especulador, o sinecurista, ‘o pelego’; fortalecimento dos grupos intermediários entre indivíduos e o Estado, notadamente: a família, cuja estabilidade moral, jurídica e econômica deve ser defendida, as igrejas e comunidades religiosas, cuja liberdade será assegurada, os sindicatos, autônomos e livres perante o poder público, abolindo o paternalismo patronal – direto ou indireto – e a ingerência político-partidária, as cooperativas, que deverão estender-se às zonas rurais, [e] toda a sorte de associações de fins lícitos, sobretudo as que

⁵⁵ Ver Lacerda, 1982, p. 29

⁵⁶ Conf. Picaluga, 1980, p. 139.

⁵⁷ Conf. Lacerda, 1963, p. 147-169.

⁵⁸ Conf. SILVA, Mauro Osório da. *Rio nacional, Rio local: origens e especificidades da crise carioca e fluminense - Estratégias, Instituições e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: UFRJ, mimeo, 2004.

visem à educação, à defesa dos interesses coletivos e ascensão do homem à plenitude de seus direitos e responsabilidades.”⁵⁹

Vê-se, portanto, que Carlos Lacerda preocupava-se em não adotar as práticas clientelistas e populistas que, no seu entender, permeavam a vida política do Rio de Janeiro. Preocupava-se, também, com o frágil sistema administrativo e infra-estrutural carioca.

Relacionado estes problemas com a falta de autonomia para a gestão local, Carlos Lacerda procurou dar mais atenção, em sua campanha para o governo do Estado, à possibilidade de a cidade do Rio de Janeiro vir a ter um processo de recuperação infra-estrutural e econômico, o que permitiria sua afirmação nacional.

Com vistas a se eleger presidente da República, após governar o Estado da Guanabara, Carlos Lacerda apresenta-se como um líder doutrinário, com uma proposta efetiva de modernização e de gestão local o que, de certa forma, conforme destacam alguns autores⁶⁰, veio a viabilizar sua eleição para a Guanabara. Este tipo de visão acarretará sérios problemas de ordem administrativa, principalmente com o Tribunal de Contas e com a Assembléia Legislativa, onde terá, na figura do deputado do PSD, Gonzaga da Gama Filho o seu maior crítico.

Quanto à gestão e às prioridades do governo Carlos Lacerda, encontramos a recuperação da infra-estrutura urbana, com ênfase no problema da falta de água e energia elétrica, além da organização do sistema viário e de transportes. Outro fato bastante preocupante era a questão das favelas *“porque a falta desta estrutura agravaria a percepção da necessidade de moradia das parcelas de mais baixa renda próxima ao mercado de trabalho e centro urbano.”*⁶¹

O início da gestão de Carlos Lacerda está profundamente ligada a sua plataforma de governo e com uma agenda de trabalho pré-existente. Fundamentado na idéia de modernização e recuperação da Belacap⁶², seu governo, do ponto de vista da política da receita e da despesa e, apesar de não primar por boas relações com o Tribunal de Contas,

⁵⁹ Conf. Lacerda, 1963, p. 149.

⁶⁰ Ver, por exemplo, Marly Silva da Motta.

⁶¹ Conf. Silva, 2004, p 160.

⁶² Cabe destacar que a cidade do Rio de Janeiro era chamada de Belacap, em contraposição a Novacap, que era Brasília.

vai racionalizar os gastos e a gestão pública com a implementação de uma ampla reforma administrativa e uma política de pessoal, que estaria apoiada no binômio mérito/impessoalidade, a fim de fazer um contraponto às políticas do PSD/PTB; em outras palavras:

“A política de mérito e impessoalidade, através da qual Lacerda procura fazer um contraponto às políticas do PSD/PTB, identificadas por ele como clientelistas e oligárquicas, chegaria a incluir o primeiro escalão de governo.

Para Lacerda, o símbolo mais expressivo de sua obra modernizadora, do ponto de vista da gestão, seria o Banco de Estado da Guanabara, organizado a partir da lógica do mérito e da impessoalidade citada em que, inclusive, todos os seus servidores e dirigentes, excetuando-se o presidente, teriam de ser funcionários de carreira.”⁶³

Com um complexo conjunto de obras públicas e uma centralização na estruturação urbana, bem como na modernização da máquina estatal, Carlos Lacerda vai dar ênfase para as obras que possam equacionar problemas referentes à falta de água e de luz, aliada à ampliação e reforma de escolas primárias e realização de obras viárias.

Estas obras públicas geravam despesas, cujos pagamentos deveriam ser previamente registrados pelo Tribunal de Contas. Este, por sua vez, devido à falta de estrutura operacional e ao grande número de processos em tramitação demorava muito tempo para registrar um pagamento o que gerava um certo atraso no cronograma do desembolso das despesas, motivando uma série de críticas por parte do governo do Estado.

O registro destas despesas deveria ser relatado pelos Ministros nas sessões realizadas no Plenário do Tribunal de Contas, o que demandava um certo tempo, pois dependiam de análise por parte de órgãos técnicos da estrutura daquele Tribunal.

Naquela época, o Tribunal de Contas era composto por sete Ministros oriundos do antigo Tribunal de Contas do Distrito Federal. Eram eles: Gama Filho, Pedro Firmeza, Ivan Lins, Edgar de Arruda, Álvaro Dias, José Fontes Romero e João Lyra Filho⁶⁴.

⁶³ Conf. Silva, 2004, p. 165.

⁶⁴ A biografia dos Ministros encontra-se em apenso.

Como o cargo de Ministro era vitalício, o governador ficou impossibilitado de compor aquela Corte de Contas de forma favorável aos seus interesses político-administrativos, tendo que se sujeitar às manifestações vindas daquele Tribunal.

Assim, com um recém-criado Estado para governar e um Tribunal de Contas já estruturado, nada mais restava a fazer do que, num primeiro momento, manter boas relações com aqueles Ministros.

Com a ALEG o comportamento do governador foi um pouco diferente, pois “*O desprezo que Lacerda nutria pela ‘política de conversa’ foi certamente um dos fatores explicativos do tenso relacionamento que manteve com o Poder Legislativo.*”⁶⁵

Neste momento, a composição partidária na ALEG estava assim definida⁶⁶:

QUADRO I

Composição do Poder Legislativo carioca, segundo partidos, em 1960	
Partidos	Nº
UDN	09
PTB	06
PSD	04
PSP	02
PRT	02
PR	02
PTN	02
PSB	02
PDC	01

Fonte: Picaluga (1980).

⁶⁵ Ver MOTTA, Marly Silva da, op. cit. p. 64.

⁶⁶ Ver PICALUGA, Izabel F. *Partidos e classes sociais: A UDN na Guanabara*. Petrópolis: Vozes, 1980.

Com tal quadro político estabelecido haveria de encontrar, ao longo de seu mandato, inúmeras dificuldades para serem administradas junto ao Poder Legislativo e ao seu auxiliar, o Tribunal de Contas, apesar da UDN ser maioria e partidos como o PTB e o PSD apresentarem-se como uma força política que não poderia ser ignorada.

Estas dificuldades começaram a aparecer nos primeiros dias de fevereiro de 1961, quando o deputado Paulo Areal (UDN), do Plenário da ALEG, chama atenção para uma carta enviada pelo Ministro do Tribunal de Contas Ivan Lins, ao deputado Mourão Filho, tratando do Orçamento do Estado da Guanabara para o ano de 1961, *verbis*:

“Envio-lhe, com esta, o meu relatório sobre o Orçamento do Estado da Guanabara para 1961. Por ele o prezado amigo verá que não afirmei ter sido a Lei de meios feita ‘com o propósito de dificultar a administração do Governador Carlos Lacerda.’”⁶⁷

Mostra-se, desta forma, que ao contrário do que pensava o governador, os Ministros do Tribunal de Contas no desempenho de suas funções poderiam estar sendo muito rigorosos, o que o levou a concluir que foi uma obstrução ao governo estadual. Mas, com base no relatório do Ministro Ivan Lins, o deputado Paulo Areal afirma que não foi criada nenhuma dificuldade ao Poder Executivo, com a conseqüente negativa de utilizar os meios necessários para a administração estadual. Desta forma, o orçamento foi aprovado sem maiores discussões.

Entretanto, o Tribunal de Contas continuava com a sua legislação atrelada às normas oriundas do antigo Distrito Federal. Era preciso elaborar uma legislação que lhe permitisse continuar a fiscalizar os atos do Poder Executivo sob a égide do novo Estado. Com a aprovação da emenda 651 de autoria do Deputado Gladstone Chaves de Mello (PDC), foram consolidadas e definidas as atribuições da Corte de Contas, levando o Ministro José Fontes Roméro a proferir a seguinte declaração no Plenário daquela Casa de Contas:

“A Assembléia Constituinte, na madrugada de hoje (14/03/1961), dando prosseguimento à votação ontem iniciada da nossa lei fundamental resolveu definitivamente consagrar os princípios primordiais que definem a

⁶⁷ Diário Oficial – parte II, p. 266.

competência deste Tribunal de Contas na lei Orgânica do antigo Distrito Federal, ainda vigente no Estado até a promulgação do novo diploma. (...)

Aprovando a denominada Emenda Gladstone de Mello, a Assembléia Constituinte demonstrou o mais acendrado amor à cidade maravilhosa que continua a possuir um órgão contábil de elevado padrão técnico, sempre atento e vigilante ao exato cumprimento da lei na fiscalização e controle das despesas públicas, sem qualquer obediência ou subordinação à política partidária, permanecendo a magistratura intermédia ao Executivo e ao Legislativo, com autonomia de ação. (...)

Quero, neste ensejo, com a mais absoluta isenção de espírito e com toda a insuspeição, por óbvios motivos, destacar a exemplar atuação do Governador Carlos Lacerda que, demonstrando carinho e respeito por esta Corte, pessoalmente comunicou ao nosso Presidente a sua resolução de alertar os nobres constituintes que apóiam o seu governo, no sentido de preservar os interesses do Estado, pela aprovação da emenda Gladstone de Mello, o que sem dúvida alguma decidiu no resultado final.”⁶⁸

Nota-se que o empenho pessoal do governador Carlos Lacerda foi fator primordial para a aprovação da nova lei que regeria o Tribunal de Contas. Mas, por ironia, este mesmo diploma legal o faria entrar em choque com a Casa de Contas durante a sua gestão.

Este interesse pela aprovação da lei lhe renderia críticas feitas pelo deputado Roberto Gonçalves Lima que denunciou o esboço de uma manobra política, atribuída ao governo do Estado, no sentido de nomear para o Tribunal de Contas o deputado Gladstone Chaves de Mello (PDC), e para o seu lugar, na ALEG, a ex-vereadora Dulce Magalhães. Também tomaria assento no Tribunal de Contas o deputado Francisco Silbert Sobrinho (PR), com a conseqüente abertura de uma vaga de deputado para o ex-vereador Mario Piragibe.⁶⁹

Poderia até ter razão o Deputado Roberto Gonçalves Lima, tendo em vista que, naquele momento, o governador não possuía nenhum “aliado” dentre os Ministros que compunham o Tribunal de Contas; e ter “aliados”, naquele colegiado, seria importante para o deslinde da sua gestão.

⁶⁸ Diário Oficial, Parte I, p 22.955 e 22.956.

⁶⁹ Diário Oficial, Parte II, p. 622.

Assim, o deputado Gladstone Chaves de Melo, que já havia pertencido aos quadros da UDN e que muito se empenhou em ver aprovada a sua emenda legislativa, tomaria assento naquela Corte de Contas, abrindo vaga, na ALEG, para uma aliada do governador, a ex-vereadora Dulce Magalhães, que neste momento estava sem função legislativa. O mesmo se daria com o ex-vereador Mario Piragibe, o que resultaria num maior apoio legislativo para o governador.

Entretanto, não foi possível modificar o número de Ministros e a renovação com a conseqüente nomeação de pessoas de sua confiança se efetivariam ao longo de seu governo, como foi o caso da nomeação, para o Tribunal de Contas, da ex-vereadora Dulce Magalhães, como veremos mais adiante.

Mas, o primeiro teste para se saber como andava o relacionamento do governador com o Tribunal de Contas e a ALEG ainda estava por vir, pois era chegada a hora de serem apreciadas as suas Contas de Gestão pelos Ministros do Tribunal de Contas. Feito o sorteio, foi designado como relator o Ministro Pedro Firmeza que, após análise financeira e contábil efetuada na sessão ordinária do Tribunal de Contas, realizada em 25 de abril de 1961, chegou a seguinte conclusão:

“Sempre se entendeu neste Tribunal que o Parecer sobre as Contas de Gestão deve ser conclusivo, indicando se estão ou não em condições de ser aprovadas pelo Poder Legislativo. Nunca, porém, o Tribunal chegou ao extremo de aconselhar a sua não aprovação.

É que, no conjunto, as contas sempre foram bem apresentadas e alguns senões apontados não seriam bastantes para invalidá-las.

Ainda agora, em relação ao ano de 1960, ressalta o presente Parecer à existência de certas falhas que, no entanto, o relator considera de importância relativa.

Seriam todas elas suscetíveis de correção, se os prazos constitucionais não privassem o Tribunal de determinar diligências saneadoras.

Espera o Relator que a expedição e o cumprimento de instruções emanadas do Tribunal sejam futuramente de real utilidade para uma melhor ordenação da matéria, dentro dos prazos legais.

As contas apresentadas, referentes às gestões do Prefeito Sá Freire Alvim, Governador Provisório Sette Câmara e Governador Carlos Lacerda, pelo que nelas viu este Tribunal, estão em condição de merecer aprovação.

Ao Poder Legislativo cabe julgá-las, no exercício da atribuição que lhe é privativa, na forma disposta no item VIII, do artigo 5º, da Constituição do Estado”⁷⁰

Notam-se algumas singularidades com relação a este parecer apresentado pelo Ministro Pedro Firmeza, tendo em vista tratar-se de um ano atípico, onde três gestores apresentaram e iriam ter suas contas julgadas. Das palavras do Ministro, apesar de não serem explícitas, notamos que passados 5 meses de governo Carlos Lacerda, as suas relações com o Tribunal de Contas não eram as melhores, pois alertava aquele Ministro que as contas continham falhas e que as instruções deveriam ser cumpridas.

Entendemos que, neste ponto, começam os conflitos entre o Governador Carlos Lacerda e o Tribunal de Contas que, no afã de cumprir a sua missão constitucional, exigia do Chefe do Executivo uma série de medidas burocráticas que, certamente, influenciavam na sua forma de governar, o que poderia ser considerado como uma intromissão, levando-se em consideração a maneira com que Carlos Lacerda administrava o Estado da Guanabara. Mas, as contas dos três gestores foram aprovadas pela ALEG, conforme parecer do relator, Deputado Gerson Bergher (PTN).

Com a possibilidade de tornarem-se instáveis as relações entre o Tribunal de Contas e o Poder Executivo, fazia-se necessário que o governador tivesse voz junto àquela instituição. Como não havia possibilidade da abertura de vagas para novas nomeações, pois não havia a menor possibilidade de retirar os Ministros já instituídos, a saída foi criar mais dois cargos, passando o Tribunal de Contas a ser composto por nove Ministros. Desta forma, foi nomeado o ex-Presidente da República Café Filho e a ex-Vereadora Dulce Magalhães.

Estes dois novos Ministros, oriundos do cenário político carioca, irão para o Tribunal gozando de uma grande experiência política e administrativa, pois ocuparam importantes cargos eletivos na estrutura administrativa nacional.

Creemos que o governador, ao adotar esta estratégia esperou garantir uma representatividade naquele colegiado, a fim de defender seus interesses, possibilitando uma

⁷⁰ Diário Oficial, Parte I, p 2.655.

maior celeridade no exame dos seus atos administrativos com a conseqüente aprovação dos mesmos sem maiores problemas.

Para marcar posição dentro do órgão fiscalizado, observamos que na ocasião da posse da Ministra Dulce Magalhães, que ocorreu em 08 de junho de 1961, estiveram presentes no Plenário do Tribunal de Contas, com o objetivo de prestigiar a solenidade, o governador Carlos Lacerda e um grande número de autoridades estaduais, o que não trouxe surpresa, tendo em vista que seria a Ministra Dulce Magalhães a voz de que precisava o governador, junto ao Tribunal de Contas.

Mas, o excesso de burocracia tornava moroso o trâmite dos processos no Tribunal de Contas, o que era motivo de reclamação por parte de alguns deputados.

O deputado Naldir Laranjeira (PR) em discurso no Plenário da ALEG, alertava para alguns fatos que estavam ocorrendo no Estado da Guanabara, os quais considerava de suma gravidade, dentre eles a falta de pagamento salarial dos chamados “mata-mosquitos”. Julgava, o deputado, que este atraso estava ligado ao fato da demora do registro desta verba, por parte do Tribunal de Contas, cujos processos de pagamentos encontravam-se em diligência, baixada pela Ministra Dulce Magalhães.⁷¹

Decorrido o primeiro ano da gestão do governador Carlos Lacerda, era chegada a hora de ser apreciado o Orçamento do Estado da Guanabara para o ano de 1962. Encaminhado ao Tribunal de Contas para registro, coube ao Ministro João Lyra Filho a relatoria do processo, que não poupou críticas ao governo da Guanabara.

Lyra ressalta, em seu relatório que o orçamento do Estado espelhava distorções de várias ordens, chegando mesmo a apontar que *“Aquela justiça fiscal preconizada nos cânones tributários de Adam Smith é violada contundentemente, pois o número de contribuintes favorecidos com a isenção do pagamento do imposto predial, por exemplo, não está longe de corresponder ao dos outros que se sujeitam ao gravame.”*⁷²

Prosseguindo sua análise, vai ressaltar que o orçamento não refletia resultados superavitários ou deficitários das operações vinculadas a algumas entidades ou empresas públicas e que caracterizaria uma fraude, confirmada pela leitura que fez do artigo 8º, da

⁷¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1961, p. 1840.

⁷² Diário Oficial, Parte I, p. 7127.

Lei 87, de 9 de dezembro de 1960.⁷³ Concluindo esta primeira fase da análise, afirmou que *“O artifício destina-se a driblar o controle da execução orçamentária, pois em múltiplas hipóteses o Tribunal de Contas só virá a conhecer a despesa depois de consumada a paga”*.⁷⁴

Mais à frente, no mesmo documento, o relator vai destacar que não há, por parte do Poder Executivo, nenhum controle público plenamente eficaz e que a prova do desapreço do governador ao critério isento com que o Tribunal de Contas lhe fiscaliza os atos de índole financeira, reside no fato de ter o governador assinado a mensagem nº 88, que versava sobre um projeto de lei sobre a cessão de um terreno na rua do Passeio, ao Instituto dos Arquitetos do Brasil. Ressalta o Ministro que, por duas vezes, aquele Instituto tentou apoderar-se do referido imóvel e, ambas às vezes, o Tribunal de Contas negou a efetivação da transação.

Asseverava ainda que o

“Tribunal caiu no desapreço do Executivo, por haver impedido a efetivação de uma ilegalidade que desfalcava o patrimônio do Estado de uma ponderável fração graciosamente prometida àquela pessoa de direito privado. O Executivo insiste no seu querer ilegítimo através de um projeto, acompanhado de mensagem em que confessa sua intolerância diante do controle infeso ao desmando.”⁷⁵

E não ficaria só nisso. Na extensa análise que faz do orçamento, o Ministro criticou a reforma tributária empreendida pelo Estado, argumentando que a mesma visava apenas o bem do governo e que poderia trazer malefícios sociais de repercussão penosa. Finalmente, concluiu com a seguinte afirmação: *“Só o amor às mentiras convencionais, forma de inflação que mina a confiança geral, pode induzir os governantes à reiteração de promessas postas em conflito com seus próprios atos.”*⁷⁶

Entendemos que as críticas dirigidas ao governo do Estado da Guanabara, quando da análise do orçamento, repercutiram muito mal junto ao Governador, o que levou

⁷³ Este artigo assim dispôs: “A estimativa da receita e a previsão da despesa dos órgãos autônomos, após a publicação, serão consideradas como anexos da presente lei”

⁷⁴ Diário Oficial, Parte I, p. 7128.

⁷⁵ Diário Oficial, Parte I, p. 7132.

⁷⁶ Diário Oficial, Parte I, p. 7140.

a Ministra Dulce Magalhães a elaborar um sucinto voto, em defesa de Carlos Lacerda, criticando as conclusões do Ministro João Lyra Filho.⁷⁷

Mas não foi só a Ministra Dulce Magalhães quem partiu em defesa do governo. Na ALEG, o deputado Danilo Nunes (UDN) criticou abertamente o modo com que o Tribunal de Contas impunha suas decisões, sobrepujando até mesmo aquelas emanadas do Poder Legislativo. Referia-se a uma lei, aprovada pelo plenário da ALEG, que cedia um terreno ao Instituto Brasileiro de Investigações Córdio-Vasculares, que em contrapartida destinaria 40% dos leitos a população de baixa renda.

Denunciava que o ato de cessão não havia sido registrado pelo Tribunal de Contas, o que gerou a criação de um impasse pois, ao considerar ilegal o ato, este não poderia ser efetivado, o que transformou o Tribunal de Contas em um “quarto poder” (sic) acima do Executivo, do Legislativo e do Judiciário⁷⁸, na medida em que se sobrepôs às decisões emanadas dos poderes legalmente instituídos num estado democrático de direito.

Apesar das severas críticas que sofreu do Tribunal de Contas, quando da votação do orçamento, as Contas de Gestão do Governador Carlos Lacerda, referentes ao exercício de 1961 mereceram, por parte do relator, Ministro Ivan Lins, o voto pela sua aprovação, o que foi seguido pelo plenário da ALEG, sem maiores debates políticos acerca da matéria.

O ano de 1963 marcará, definitivamente, o rompimento das relações institucionais Tribunal de Contas com o Poder Executivo. Marly Silva da Motta aponta que *“o fraco desempenho na articulação política resultou em um sério desastre político para o governador, que não conseguiu aprovar as contas de 1963 nem no Tribunal de Contas, nem na Assembléia Legislativa.”*⁷⁹. Discordamos do apontado pela autora citada, tendo em vista que o governador teve as Contas de sua Gestão aprovadas, por decurso de prazo, pela ALEG, como veremos a seguir.

O parecer do Ministro João Lyra Filho, relator das referidas contas do governador Carlos Lacerda deu início à contenda.

⁷⁷ Diário Oficial, Parte I, p. 7145.

⁷⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1961, p. 2736.

⁷⁹ Conf. MOTTA, Marly Silva da, *“Saudades da Guanabara”*, op. cit. p. 88.

Lyra apontou uma série de vulnerabilidades⁸⁰ às contas (rendas vindas do Jôquei Clube Brasileiro, da Loteria do Estado e dos auxílios concedidos ao Estado) em função do que considerou artifícios, criados pelo Poder Executivo, para fugir à fiscalização e controle do Tribunal de Contas. Referia-se a uma série de privatizações, bem como a criação de sociedades de economia mista, aliado ao fato de que estes órgãos admitiam pessoal sem nenhum controle, aumentando sobremaneira os gastos com mão-de-obra.

Assim, concluiu o seu relatório recomendando que o Poder Executivo seguisse algumas orientações, a fim de otimizar a administração estadual, como se segue:

“O documentário não oferece quadro que demonstre as influências financeiras resultantes dos reajustamentos de preços contratuais (...);

A legislação a respeito em vigor, substancialmente alterada no fecho do ano de 1962, é nocivamente generosa; ela permite aos adjudicatários de obras locupletações imprevisíveis (...);

Faz-se urgente à criação de um órgão, com jurisdição extensiva às autarquias e sociedades de economia mista, destinado ao controle administrativo de todos os reajustamentos de preços contratuais”⁸¹

Também advertiu ao Poder Executivo, que gerisse melhor sua política com pessoal, a fim de evitar surpresas com resultados que pudessem ser catastróficos. Tal advertência era decorrente do fato de que o tesouro poderia não suportar o pagamento dos servidores, tendo em vista que os aumentos eram vinculados ao salário mínimo.

Por último, e talvez a mais importante recomendação, estava vinculada a contribuição de melhoria, que deveria ser efetivada por aqueles que detivessem patrimônio próprio, evitando-se que as obras de urbanização, realizadas no Estado da Guanabara, dependessem totalmente da majoração dos impostos que afetavam indiscriminadamente todas as camadas da população.

Nota-se, claramente, que o Tribunal de Contas interferia diretamente na administração operacional e financeira do Estado, questionando medidas adotadas pelo governador e definindo regras a serem adotadas pelo chefe do Executivo estadual.

⁸⁰ Estas se referiam a dinheiros públicos que não entraram no caixa do Tesouro e foram aplicados independentemente das leis financeiras e contábeis.

⁸¹ Ver LYRA Filho, João. *Finanças da Guanabara, 1962*. Rio de Janeiro: Gráfica Record Editora, 1963, p. 79.

Após discussões plenárias, o relatório foi aprovado por maioria, tendo a Ministra Dulce Magalhães e o Ministro Venâncio Igrejas oposto objeções e declarando votos em separado.

Quanto aos aspectos levantados pela Ministra Dulce Magalhães, os mais relevantes dizem respeito à proliferação de autarquias que, em seu entendimento, não eram um fenômeno recente ou local. Dulce argumentou ainda que a elevação do custo de vida no Estado da Guanabara não era a maior do país e que as insuficiências crônicas sentidas nos serviços de água e esgoto eram desprovidas de fundamento. No final, exime de culpa o governador Carlos Lacerda.

Já o Ministro Venâncio Igrejas destacou ser procedente a crítica à privatização do serviço público, mas ressaltou que não era um fenômeno do governo Carlos Lacerda e que a realização de concursos públicos desmentia a versão de empreguismo no governo estadual.

Importa destacar a preocupação dos dois Ministros em abrandar as críticas ao governo de Carlos Lacerda, quando o Ministro Venâncio Igrejas

“parecia assumir o papel de verdadeiro advogado de defesa, conforme se depreende da argumentação que passamos a relatar: I – não desejo ver empanada uma grande administração pelo manto excessivo do tecnicismo; II – o povo não se importa em pagar elevadas contribuições desde que tenha a contraprestação dos serviços públicos e III – a augusta Assembléia por certo há de ver, como ponderáveis, face às contas do Governo, são as vulnerabilidades argüidas.”⁸²

Com toda esta repercussão, coube uma reação do Poder Executivo, pois o parecer do Tribunal de Contas deixava o governador Carlos Lacerda em situação delicada frente à Assembléia Legislativa e a sociedade carioca. É fato que o governador não possuía uma maioria incontestável junto ao legislativo que pudesse reverter este parecer contrário.⁸³

⁸² Conf. OLIVEIRA, Evaldo Macêdo de. *Aprovação das Contas do Executivo da Guanabara em 1962: estudo de um caso*. Guanabara: FGV, 1967, p. 17.

⁸³ Devemos lembrar que legalmente o parecer do Tribunal de Contas poderia ser derrubado, por maioria simples, na ALEG.

Desta forma, caberia ao primeiro escalão do Poder Executivo contestar o parecer do Ministro João Lyra Filho, o que foi feito pelo então Secretário de Finanças, o Sr. Mário Lorenzo Fernandes.

O ofício de encaminhamento do parecer foi publicado tanto no Diário Oficial da ALEG, quanto no jornal “Correio da Manhã”, e expressava uma crítica e uma acusação ao Tribunal de Contas como se segue:

“Tenho a honra de remeter a Vossa Excelência a prestação de contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de 1962, com parecer, meramente enunciativo, do Tribunal de Contas, na forma do artigo 130, item X, da Constituição do Estado.

Esclareço que este parecer me foi remetido ontem, dia 14/05/63, às 20 horas. O prazo constitucional para a remessa das contas a essa Assembléia expira hoje. Teria, pois, menos de 24 horas para formular o pronunciamento que me considero obrigado a transmitir – e que transmitirei em breve – a Vossas Excelências e ao povo deste Estado, diante da natureza dos conceitos contidos naquele documento.

Desejo, contudo, expressar desde já a certeza de que o parecer do Tribunal de Contas do Estado aprovou afinal, na exigüidade de tempo, a conclusão ambígua do relator, mas não necessariamente os conceitos de sua longa digressão, de mais de 70 páginas, cuja motivação emocional parece ter origem em contrariedades que o Executivo opôs a interesses afetivos de Sua Excelência.

Neste momento cabe-me, tão-somente, encaminhar, dentro do prazo legal, ao julgamento público, as contas do Governo. Os resultados do nosso esforço se traduzem, inclusive, na redução do crônico *déficit* orçamentário a cifras inexpressivas, a despeito dos vícios que encontrei, entre os quais não eram estranhos ao Relator o tráfico de influências e a troca de favores à custa dos cofres públicos. Isso acabou neste Governo.”⁸⁴ (grifamos)

Este ofício causou indignação no Ministro João Lyra Filho e no Ministro-Presidente, Gama Filho, que houveram por bem responder às acusações feitas pelo governador Carlos Lacerda.

Quanto à resposta do primeiro, também comungamos do entendimento de Evaldo Macedo de Oliveira⁸⁵, que a acusação mais grave decorreria de uma recusa do governador

⁸⁴ Ver Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p 1147/1148 e Correio da Manhã, Rio de Janeiro, 16/05/1963.

⁸⁵ Ver OLIVEIRA, Evaldo Macedo de, op. cit. p.24.

em nomear um advogado da Loteria do Estado, recomendado pelo Ministro-Relator. A esta acusação, respondeu mostrando uma carta dirigida ao então Secretário de Finanças na qual declarava;

“Não desejo mais o aproveitamento do Barcelos e, muito menos, no Serviço Lotérico. O Exame que agora ultimei sobre as Contas de Gestão, após a espera dos elementos complementares que você me prometeu, dá-me a certeza de estar o Serviço lotérico fora da lei. Não posso querer utilizar a ilegalidade em benefício de um amigo meu. Fique você sem compromissos, pois, com o irretroatável cancelamento do meu pedido.”⁸⁶

Já o Ministro Gama Filho assim se manifestou em ofício endereçado ao governador:

“Dei conhecimento ao Tribunal do teor do seu ofício nº 535. Eivado de afirmações, apressadas umas e calcadas em ressentimentos outras, impõe-se que lhe responda, analisando cada um dos seus itens, para que a opinião pública deste Estado e do país possa formar convicção em torno deste episódio lamentável, pelo sentido que tem de evidenciar a rebeldia de um governador contra os dispositivos legais que estabelecem o controle dos seus atos, relativos à aplicação dos dinheiros públicos que tem sob sua guarda (...)

A indignação que tanto se identifica com facilidade nas atitudes de tantos homens públicos não é ponto marcante na minha própria vida. Dela, porém, não me livro, se as ponderações são substituídas pelos agravos e se o preço do meu silêncio chega a ser preterição do interesse público.”⁸⁷

Assim, os dois Ministros rebatiam as acusações que o governador lhes fazia, tentando chamar a atenção da opinião pública para o fato de o governador não ser um fiel cumpridor da lei.

Creemos que tal atitude também deve ser interpretada como uma maneira que encontraram aqueles Ministros de dar uma satisfação à população do Estado da Guanabara sobre a situação em que se encontravam as finanças estaduais e que o Tribunal de Contas estava cumprindo seu papel dentro da estrutura estatal, na medida em que fiscalizava, com os rigores da lei, os atos do governador Carlos Lacerda.

⁸⁶ Ver LYRA Filho, João. *Finanças da Guanabara, 1962*, p. 235.

⁸⁷ Op. cit. p. 259.

Mas, as acusações prosseguiram e o Correio da Manhã publicou, no dia 18/07/1963, matéria de lavra do governador que asseverava que certos juizes do Tribunal de Contas estranhavam o fato de que, pela primeira vez na história regional, em lugar de um prefeito ou de um governador que desse negócios aos seus sócios, encontraram um governador que vem para a praça pública denunciar seus crimes e suas desonestidades.

Dizia, ainda, que o Tribunal de Contas não fiscalizava como devia e nem zelava pelas contas do Estado, cujas obras atrasava ou prejudicava. Reafirmou a acusação feita ao Ministro João Lyra Filho, que só se lembrou de afirmar que a Loteria estadual não existia depois que um advogado, seu protegido, fora dispensado por falta de ocupação. Por último, recordou o caso da construção do hospital estadual Miguel Couto, no qual a firma contratada para efetivar a obra havia desistido, tendo em vista que o processo que autorizaria a despesa ficou paralisado durante 2 anos no Tribunal de Contas, o que tornou inviável o preço inicialmente ajustado.

No mesmo dia, a Tribuna da Imprensa considerava anacrônica a estrutura do Tribunal de Contas que não acompanhou o desenvolvimento do Estado da Guanabara.⁸⁸

Com as contas do governador na ALEG, os Deputados convocaram o Secretário de Finanças para prestar esclarecimentos, bem como entendeu por bem convocar, também, o Ministro João Lyra Filho para explicar os pontos controvertidos do seu relatório. Segundo Evaldo Macedo de Oliveira,

“O depoimento do Sr. Mário Lorenzo Fernandes prendeu-se tão-somente a esclarecimentos sobre os pontos considerados vulneráveis das Contas do Governo, limitando-se a imputar ao Tribunal algumas omissões que se revelaram verdadeiras. Aliás, como diz outro vespertino (Tribuna da Imprensa, 02/08/1963), a sua presença, como a do Ministro João Lyra Filho, na Assembléia, para prestar esclarecimentos técnicos, não resultaria no recuo dos dois blocos existentes àquela altura: o que desejava rejeitar, de qualquer maneira, com ou sem argumentos, as contas, e o que vinha lutando, usando para isso de todos os recursos, para aprová-las.”⁸⁹

O comparecimento do Ministro João Lyra Filho, na sessão da comissão que analisaria as contas do governador, a fim de esclarecer pontos controvertidos do seu

⁸⁸ Tribuna da Imprensa, Rio de Janeiro, 18/07/1963.

⁸⁹ Conf. OLIVEIRA, Evaldo Macedo de, op. cit., p.23.

parecer, repercutiu nos discursos de diversos deputados estaduais, tanto da oposição, quanto da situação.

O Deputado Jamil Haddad (PSB) ressaltou que o Ministro, em momento algum, se dirigiu em tom ofensivo ao governador, ao contrário do deputado Nina Ribeiro (UDN), que foi pouco cortês, insinuando desonestidade por parte dos Ministros do Tribunal de Contas;⁹⁰ o deputado Silbert Sobrinho (PL), apesar de não ter podido comparecer à sessão, mostrou-se indignado ao saber que os Ministros do daquele Tribunal foram acusados de tráfico de influências;⁹¹ e o deputado Sinval Palmeira (PST) afirmou que a ALEG assistiu ao espetáculo da democracia, tendo em vista os debates calorosos ocorridos durante a sessão e que, a vista da contradição que ocorria no Estado da Guanabara, entre tecnocracia e democracia, apontada pelo deputado Álvaro Valle (PDC), não estava tão seguro da honestidade do governo, embora não tenha afirmando sua desonestidade.⁹²

Entretanto, as críticas mais contundentes partiram dos deputados udenistas, Danilo Nunes e Nina Ribeiro. O primeiro, ressaltou que queria aproveitar a oportunidade para enfatizar as palavras do Ministro João Lyra Filho, que começou a sua exposição dizendo que a achava desnecessária, tendo em vista que os deputados já haviam formado juízo de valor acerca das Contas de Gestão, o que não exprimia a realidade, tendo em vista que havia deputados com posições já tomadas, porque leram e estudaram o assunto, ao passo que outros estariam aguardando maiores esclarecimentos.

Em conseqüência, acusou o Ministro de “deixar uma suspeição” na ALEG, pois *“se a tese do Ministro é verdadeira, então o seu depoimento é desnecessário, o registro no Tribunal de Contas é desnecessário e o próprio Tribunal de Contas é desnecessário”*.⁹³

O deputado Nina Ribeiro, por sua vez, inicia seu discurso ressaltando que o Ministro João Lyra Filho nada increpou ao governador, no que concerne à sua honorabilidade e que isso precisaria ficar bem claro para que não houvesse explorações políticas, politiqueras ou, ainda, de conteúdo ideológico.⁹⁴ Prosseguindo, vai alegar que a desburocratização efetuada no governo Carlos Lacerda, com a criação de órgãos autônomos

⁹⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1978.

⁹¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1980.

⁹² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1984.

⁹³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1985.

⁹⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1985.

como a SURSAN,⁹⁵ trazia benefícios para a população⁹⁶ e que o Tribunal de Contas estaria na contramão, pois

“A burocratização constante e contínua do Tribunal de Contas, pelo seu aspecto mumificado não o torna de forma alguma aparelhado para as contingências da vida, em nossa sociedade. Acredito que, pelo seu organismo anacrônico, está atrasado mais de um século.

A lisura do Sr. Governador do Estado a tal ponto que permite por sua própria vontade ao Tribunal de Contas, diuturnamente, a cada hora, a cada passo, examinar sua economia interna, inclusive sua administração.

Ninguém pode negar lisura ao procedimento de S.Exa. o senhor governador nesta matéria. Pois mesmo quando não é a isso obrigado por lei, S.Exa. permite que o ministro João Lyra Filho possa participar efetivamente desta fiscalização, podendo até para isso organizar comissões.”⁹⁷

Nina Ribeiro terminaria seu discurso afirmando que o Tribunal de Contas é anacrônico na sua formação e é certo que havia interesse em manter esse anacronismo.

Com o parecer na ALEG, começaram os debates acerca do assunto. No Plenário, alguns deputados da bancada governista⁹⁸ lutavam para que o parecer do Tribunal de Contas fosse derrubado e que as contas do governador fossem aprovadas; a oposição, por seu turno, lutava para que prevalecesse o aquele parecer e que as contas fossem, definitivamente, fossem rejeitadas.

Alguns deputados da oposição⁹⁹ faziam clara pressão sobre o assunto, principalmente a bancada do PTB, que desde o início havia decidido que faria questão de rejeitar as contas. O Deputado Saldanha Coelho (PTB), em discurso no plenário da ALEG, assim se manifestou:

“Quero finalmente dizer que neste baú do Sr.Carlos Lacerda, onde está o dinheiro do IBAD, dos exportadores do café, dos construtores da zona sul, dos representantes da GE que estão vendendo geradores, nesse baú tão bem carregado pelo Sr. Amaral Neto beneficiado pelo IBAD, portanto, corrompido

⁹⁵ Superintendência de Urbanização e Saneamento.

⁹⁶ É importante destacar que estas autarquias não eram fiscalizadas pelo Tribunal de Contas, o que era motivo de crítica pelos Ministros daquele órgão.

⁹⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p.1986.

⁹⁸ Entre os deputados estaduais encontravam-se Nina Ribeiro, Vitorino James, Danillo Nunes, MacDowell Leite de Castro, Sandra Cavalcanti.

⁹⁹ Dentre estes deputados podemos destacar Saldanha Coelho, Ubaldo de Oliveira, Ib Teixeira, Paulo Alberto, Gonzaga da Gama Filho, Adalgisa Nery, Jamil Haddad.

pelo dinheiro que não é brasileiro, em nome do Brasil e não pelo Brasil, nesse baú deve estar todo o dinheiro sobre o qual não vou falar, mas sobre o qual quem vai falar é o Sr. Ministro Relator Professor João Lyra Filho”¹⁰⁰

Após ler trechos do relatório do Ministro João Lyra Filho, que diziam respeito a receitas e despesas pagas que não eram do conhecimento do Tribunal de Contas, o Deputado Saldanha Coelho conclui afirmando que o fragmento lido não havia sido escrito por um político da oposição da ALEG. Havia sido aprovado pelo plenário do Tribunal de Contas, por todos os Ministros, a exceção dos Ministros Venâncio Igrejas e Dulce Magalhães, o que parecia óbvio e evidente, tendo em vista que a Ministra Dulce Magalhães havia sido nomeada, para aquele Tribunal, pelo governador Carlos Lacerda.

Derradeiramente questionou:

“Então, Sr. Presidente, esse dinheiro onde está? Não há nenhum órgão da administração pública que o tenha registrado. O Ministro relatou que não encontrou esse dinheiro mencionado em lugar algum das contas do Governador. Nesta Casa já procuramos também e aqui não existe um milhão de cruzeiros. Poderia não estar no Executivo e estar no Legislativo. No Judiciário não está. Onde está esse dinheiro? É por isso que não podemos admitir que se faça uma celeuma em torno de um homem que leva numa maleta a moeda inflacionária de um milhão e 200 mil cruzeiros para pagar um programa, quando os homens que o acusam carregam um baú do qual são beneficiários, um baú do qual não se tem o tombamento contábil porque é um baú farto, um baú cheio, um baú pleno.

É esse baú com o dinheiro do IBAD, dos bicheiros, dos exportadores de café e das Loterias do Estado, é esse baú do Sr. Governador, carregado por Amaral Neto que tem de ser o símbolo da corrupção.”¹⁰¹

Tais denúncias não ficariam sem resposta por parte da bancada governista. O deputado Nina Ribeiro (UDN) utilizando a tribuna para defender os interesses do Poder Executivo, afirmou que o deputado Saldanha Coelho (PTB) juntara uma miscelânea de fatos, pessoas e coisas desconexas com o fim de impressionar, pelo tumulto ou significação, a apresentação desses mesmos fatos. Afirmou, ainda, que ele procurava, com isso, usando de suas prerrogativas de deputado e influenciando a bancada a “*levantar uma cortina de fumaça contra cifras e fatos que nem V.Exa. nem seus companheiros podem explicar e não*

¹⁰⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1618.

¹⁰¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1618.

*reconheço, neste momento, nem em V.Exa., nem em alguns dos seus companheiros de bancada, autoridade para falar em verbas.”*¹⁰²

Como os debates em torno do assunto se acaloravam, pois entrara na ordem do dia o julgamento das Contas de Gestão, deputados da oposição e da situação se revezavam, na tribuna, uns com o objetivo de defender, outros acusar o governador de malversação dos dinheiros públicos e de não manter uma boa relação com o Tribunal de Contas.

O Deputado Ubaldo de Oliveira (PST), se mostrava surpreso com o embate que se travava entre o Poder Executivo e o Tribunal de Contas, “*coisa que nunca se viu*”, pois em se tratando de órgão auxiliar da Assembléia Legislativa, cabia ao executivo prestar-lhe contas.¹⁰³

Na mesma sessão, o deputado Ib Teixeira (PTB) leu alguns trechos de uma entrevista que o Ministro João Lyra Filho deu a alguns jornais cariocas a respeito das acusações feitas pelo governador Carlos Lacerda à atuação do Tribunal de Contas. Disse o Ministro:

“O Governador Carlos Lacerda não passa um dia sem falar mal de alguém. Na semana passada, para honra minha, estive na berlinda, mais uma vez, como professor universitário e ministro deste Tribunal. O professor foi desacatado numa reunião palaciana entre o chefe do Executivo e alunos universitários, alunos dentre os quais a alguns estimo paternalmente, e o ministro foi caluniado em discurso proferido no ato de inauguração da Agencia do Banco do Estado em Jacarezinho. O juízo do Sr. Carlos Lacerda, a respeito do meu espírito, desprovem-se de interesse; muitos homens mais lúcidos deste país são tidos por ele como energúmenos. Já uma vez que me brindou com o conceito de suletrado, pude responder-lhe o seguinte: ‘Prefiro ser pobre em letras do que rico em mentiras.’”¹⁰⁴

Acrescentaria, ainda, aquele Ministro:

“O Sr. Carlos Lacerda supõe-se um todo-poderoso e pensa que as demais criaturas humanas devem submissão ao seu juízo. Toque o Sr. Governador a campanha quantas vezes quiser, certo de que só será atendido pelos subservientes temerosos de suas sublimações. Elas constituem complexos

¹⁰² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1618.

¹⁰³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1684.

¹⁰⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1684.

resultantes de ressentimentos que um novo Freud identificaria facilmente. Minha generosidade aguça a compreensão com que o perdôo.”¹⁰⁵

O parlamentar concluiu que as palavras do Ministro João Lyra Filho constituíam uma explicação razoável e modesta para a personalidade confusa, difícil e doentia do governador Carlos Lacerda.

Já o Deputado Paulo Alberto (PTB), por sua vez, também não pouparia críticas ao governador, ao se solidarizar com o Ministro e seu parecer. Da tribuna, elogiaria a atitude do Ministro Gama Filho, Presidente do Tribunal de Contas, que rebateu a altura as ofensas do Governador àquele órgão.

Também levou ao conhecimento dos deputados uma denúncia referente às atividades do governo, junto ao Teatro Municipal e ao Departamento de Turismo, onde não haviam sido apresentadas as provas do recolhimento das respectivas receitas.

Assim, chegou a conclusão de que estavam “*frente a um caso típico de desvio de verbas, com todas as verbas mal aplicadas e com todos os recolhimentos indevidamente feitos.*”¹⁰⁶.

Com tantas acusações, o deputado Vitorino James (UDN) pediu a palavra para partir em defesa do governador. Assegurou que o que existia no voto do Ministro João Lyra Filho eram restrições de ordem formalísticas, não havendo qualquer ataque à idoneidade do governador ou de qualquer outro funcionário do governo.¹⁰⁷

Prosseguindo sua defesa, acusou a posição de não ter meios para fazer oposição ao governo, pretendendo agarrar-se a um voto isolado de um Ministro do Tribunal de Contas que insinuou, nas entrelinhas, “*aquilo que neste país ninguém teve audácia de insinuar em relação a probidade e à honestidade inatacáveis do Sr. Carlos Lacerda em seus quase 30 anos de luta idealista de luta corajosa, que não foi sequer salpicada de lama.*”¹⁰⁸

¹⁰⁵ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1684.

¹⁰⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1684.

¹⁰⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1684.

¹⁰⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1721.

Tais palavras foram rebatidas pelo Deputado Gonzaga da Gama Filho (PSD) que afirmou:

“Apenas para assinalar que se realmente, o parecer do Ministro João Lyra Filho se detém apenas sobre os aspectos legais da aplicação dos dinheiros públicos do Estado, aspectos que estão sendo descumpridos e imposições legais desrespeitadas, sem tecer considerações sobre a honorabilidade do governador e de outros homens da Administração, o mesmo não acontece em relação ao procedimento do Sr. Governador ao responder ao Sr. Ministro João Lyra Filho, mesmo na mensagem em que enviou as contas a esta Casa, quando S.Exa. agride pessoalmente aquele ilustre professor, Membro do egrégio Tribunal de Contas.”¹⁰⁹

Cabe destacar que o deputado Gonzaga da Gama Filho (PSD) foi um fiel defensor das atitudes do Tribunal de Contas tendo em vista ser filho do Ministro Gama Filho e conseqüentemente transitar, livremente, por aquele órgão, conhecendo todos os procedimentos burocráticos, bem como as decisões proferidas pelos julgadores.

Tal atitude restou clara quando rebateu as palavras do deputado Vitorino James (UDN) que, lembrando o pensamento do deputado Aliomar Baleeiro (UDN) - que propugnou que o Tribunal de Contas deveria ter sido extinto quando da elaboração da Constituição da Guanabara – assim se manifestou:

“Realmente, Sr. Presidente, o Líder da Maioria declarou aquilo que há muito tempo nós sabemos corresponder ao pensar e ao sentir do atual Governador, ou melhor, dizendo, Sr. Presidente, ao sentir e ao pensar da atual Administração, desde o momento em que o Tribunal de Contas se faz presente na fiscalização do emprego dos dinheiros públicos.

Sr. Presidente, é possível que o Tribunal de Contas esteja sendo incômodo à atual administração; não o é, Sr. Presidente, pelo desejo, pela vontade dos ilustres Ministros que o integram; mas o é, Sr. Presidente, por dever de ofício, pois ao Tribunal de Contas não é dado apreciar da conveniência da prática de determinados atos administrativos.”¹¹⁰

Com todos estes debates, não foi possível votar o parecer do Tribunal de Contas, o que ficou para ser decidido numa próxima sessão plenária.

¹⁰⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1684.

¹¹⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p. 1722.

Novamente deputado Gonzaga da Gama Filho, na sessão ordinária do dia 30 de agosto de 1963, trará o assunto relativo as Contas de Gestão ao plenário com um contundente depoimento do ex-Deputado Gladstone Chaves de Mello.¹¹¹

Aquele ex-parlamentar afirmou que Carlos Lacerda, nos artigos que escrevia para o jornal “Tribuna da Imprensa”, defendia o Tribunal de Contas, argumentando ser ele o “*bastão invencível na defesa contra a moralidade na gestão da coisa pública; o grande campeão na luta pela correção no emprego dos dinheiros públicos.*”¹¹²

Desta forma, alegando uma série de contradições na figura de Carlos Lacerda, terminou seu discurso, com um certo tom irônico, dizendo que,

“o governador de hoje desmente o Deputado, desmente o jornalista, já não nos apresenta o Tribunal de Contas como o grande fiscal, como guardião do bom emprego do dinheiro arrecadado dos contribuintes do Estado. Já aos olhos do governador, a instituição contábil do Estado surge como aquele ‘antro de politicueiros de politicagem’ pelo simples fato de ter aquela Corte aprovado parecer do Ministro João Lyra Filho que aponta vulnerabilidade, que aponta incorreções na maneira por que se fez o emprego dos dinheiros públicos durante o exercício de 1962, sob a responsabilidade do atual governador Carlos Lacerda.”¹¹³

Tais declarações haveria, mais uma vez, de ser rebatidas pelo deputado Danilo Nunes (UDN) que, de forma taxativa, afirmou que os aspectos técnicos constantes do parecer do Ministro João Lyra Filho já haviam sido refutados por representantes da bancada governista e o mesmo parecer “*pulverizado pelas declarações do Secretário de Finanças, Doutor Mário Lorenzo Fernandes.*”¹¹⁴

Ao analisarmos os discursos emanados do plenário da ALEG, notamos que a principal tarefa da ala governista era a de conseguir o maior número de votos para que, havendo *quorum*, alcançassem a marca de 22 votos necessários para que as contas fossem aprovadas.

Entretanto essa tarefa não seria nada fácil e caberia ao líder udenista, Danillo Nunes, alcançar este objetivo. O Jornal do Brasil, edição de 06/08/63 noticiava que “a

¹¹¹ Ex-líder da bancada udenista quando Carlos Lacerda era deputado federal.

¹¹² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p.2606.

¹¹³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p.2606.

¹¹⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p.2606.

liderança do governo na Assembléia consertava a formação de um bloco parlamentar de 28 Deputados que lhe desse maioria para atingir, tranqüilamente, seus dois principais objetivos: a aprovação das Contas do Executivo e, mais tarde, a eleição da mesa para 1964”¹¹⁵

Quanto ao papel da oposição neste processo destacamos que, ao que tudo parecia, já haviam se decidido que fariam questão de rejeitá-las. Segundo Evaldo Macedo de Oliveira,

“O problema era posto por eles sob dois aspectos: demonstrar ao povo carioca as irregularidades de um governo que apregoava honestidade e preservar a honorabilidade do Legislativo que o Executivo procurava empanar diante da opinião pública. Dizia, por exemplo, a deputada Adalgisa Nery (PTB), em sua coluna ‘Retrato sem Retoque’, não haver a menor dúvida quanto ao grau de irresponsabilidade de Carlos Lacerda que, na função de governador, deveria dar o exemplo de obediência às normas legais.”¹¹⁶

Fato interessante é que cinco dias antes de ser votado o parecer do deputado João Machado (MTR) na Comissão de Orçamento e Finanças, aquele mesmo deputado foi ao plenário justificá-lo. Dizia que não foi a tarefa mais fácil elaborá-lo, tendo em vista que tomou por base conclusões de autoridades ímpares, que se conflitavam entre si.

Afirmou, ainda, que a sua opinião não poderia satisfazer a todos, mas que as conclusões a que chegou poderiam ser diferentes daquelas outras que eram anteriormente apresentadas à ALEG. Terminou deixando um sinal de alerta:

“(…) queria, desde logo, chamar a atenção dos senhores Deputados e da imprensa desta cidade, que acompanha os debates da Assembléia Legislativa, para o fato de que a situação do Brasil, hoje, tem muitos pontos de semelhança com a de 1937 e que foi exatamente a intervenção no antigo Distrito Federal, quando era prefeito o Sr. Pedro Ernesto e que levou o país à ditadura, enegrecendo a vida do povo brasileiro de 1937 a 1945. Não estou longe de afirmar que nutro temores muito fortes em relação ao que possa acontecer se feita a intervenção no Estado da Guanabara.

Não estou longe de concluir que foi, exatamente por esse conjunto que se fez a ditadura de 1937. E num processo de julgamento de contas que pode ser um processo de natureza política mas é, sobretudo, um processo de natureza

¹¹⁵ Conf. OLIVEIRA, Evaldo Macedo de, op. cit., p.32.

¹¹⁶ Op. cit., p.34-35.

técnica – não posso compreender que seria esse o motivo para a intervenção no Estado da Guanabara.”¹¹⁷

Na mesma sessão em que o deputado João Machado (MTR) justificou, ao plenário, o seu relatório, o deputado MacDowell Leite de Castro (UDN) teceu algumas observações sobre a questão que envolvia o julgamento das Contas de Gestão. Disse aquele Deputado que houve muita exploração de natureza política e o que pretendiam os adversários do governador era levantar suspeição sobre as Contas de Gestão; num primeiro momento, sob a forma de “fogos de artifício”, com o colorido das paixões, procurando um saldo na posição política antagônica ao governador; num segundo momento, ao chegarem a conclusão de que haveria somente alguns detalhes de ordem técnica.

Prosseguindo, MacDowell Leite lançará uma severa crítica ao Tribunal de Contas ao afirmar:

“O que nos causa um pouco de preocupação, o que nos causa até mesmo uma certa aflição – se a Casa me permite- é a protelação de obras do maior interesse público, protelação esta devida a órgãos um pouco lentos em virtude de um emaranhado burocrático e de um conjunto de exigências formais que muitas vezes não tem razão de ser e que muitas vezes só contribuem para o atraso desses empreendimentos de tão grande vulto que muito contribuirão para o bem estar do povo da Guanabara.”¹¹⁸

É cristalina a crítica à burocracia que reinava no Tribunal de Contas, à época, o que emperrava a máquina administrativa do governador Carlos Lacerda e que a solução encontrada, para dar andamento as obras estatais, no nosso ponto de vista, foi a criação de autarquias, para fugir a fiscalização do Tribunal de Contas.

Mas, havia defensores que argumentavam que, mesmo as autarquias deveriam estar sujeitas ao controle do Tribunal de Contas, pois geriam dinheiro público oriundo, entre outros, de impostos, taxas e contribuições. Aquele órgão, por força de mandamento constitucional, estava obrigado a fazer o exame dos processos que por ali tramitavam e este

¹¹⁷Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p.3392.

¹¹⁸Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p.3392.

exame, nas palavras do deputado Gonzaga da Gama Filho (PSD), deveria ser “*detalhado, cuidadoso e minucioso*”.¹¹⁹

O mesmo deputado, mais uma vez, denunciou que o Poder Executivo tentava burlar a lei, como no fato de conseguir adiantamentos para administrações regionais, sem que as mesmas existissem legalmente e querer que a Corte de Contas registrasse este adiantamento para órgãos inexistentes. Procedendo desta forma, os Ministros estariam burlando a lei, tal como era feito pelo governo do Estado.

Desta forma, lançou o seguinte desafio a quem imputava culpa a não realização de obras devido a lentidão do Tribunal de Contas:

“É o repto que faço da tribuna da Assembléia Legislativa, para que o povo do Estado saiba exatamente o que está se passando, procurando-se apresentar o Tribunal de Contas como desculpa pela não realização de determinadas obras. Mas as razões do emperramento dessas obras administrativas devem ser procuradas dentro da própria administração, nos administradores omissos, levianos, inconseqüentes, descuidados; naqueles que, devendo respeitar a lei e exigir seu cumprimento, são os primeiros a pretender burlá-la, desconhece-la e que, por isso mesmo, não podem contar com o apoio e o beneplácito dos Ministros do Tribunal de Contas. E tanto isso é verdade que me causa surpresa que o Executivo esteja agora, vez por outra, a investir contra o Tribunal de Contas quando, publicamente, em diversas oportunidades, o governador Carlos Lacerda teve oportunidade de prestar depoimento sobre o Tribunal de Contas, sobre o Ministro Presidente deste Tribunal, fazendo justiça ao espírito de colaboração que não tem faltado àquela instituição contábil do Estado, sempre pronta a colaborar com o Executivo para a realização do plano de governo, desde que sejam respeitadas as disposições legais que regulam o emprego do dinheiro público.

Este depoimento não foi prestado por quem quer que seja que tenha interesse em agradar o Tribunal de Contas, mas pelo próprio governador do Estado, chefe de um governo que, neste momento e inexplicavelmente procura, de vez em quando, investir contra um órgão que outra coisa não tem feito senão o cumprimento de suas obrigações.”¹²⁰

Outros embates se sucederiam entre deputados da situação e da oposição, versando sempre sobre a mesma questão: era, o Tribunal de Contas, o causador do

¹¹⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p.2491.

¹²⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p.2491-2492.

emperramento das obras estatais? Conseqüentemente, estava emperrando a máquina administrativa e atrasando o progresso da Guanabara?

Uns, com muita polidez, como foi o caso da deputada Sandra Cavalcanti (UDN) que, ao criticar o Tribunal de Contas deixou de fora os Ministros e funcionários, atribuiu a culpa ao sistema vigente.¹²¹ Mas, Sandra criticou a instituição como sendo arcaica e que não havia se modernizado, continuando a ser uma máquina emperrada, segurando o andamento das obras do Estado.

O deputado Saldanha Coelho (PTB) rebateria estas críticas afirmando que a deputada Sandra Cavalcanti insistia numa tese insustentável para justificar, nas deficiências de estrutura do Tribunal de Contas, o desrespeito e o desacato do governador; Coelho foi mais além quando acusou o governador Carlos Lacerda de ter “*uma vocação notória para desrespeitar os demais poderes.*”¹²²

Com a chegada do final do exercício, e o não julgamento das Contas de Gestão por parte da ALEG, várias suspeitas são lançadas sobre os deputados da oposição, que não mediam esforços para verem rejeitadas as contas pelo plenário da ALEG.

Estas suspeitas foram motivos de crítica, por parte do deputado Jamil Haddad (PSB) quando, da tribuna, proferiu palavras repudiando-as, dizendo ser uma armação da situação e que, caso as contas do governador fossem rejeitas isto seria um fato provocado pelo Partido Comunista com o intuito de desmoralizar o governo da Guanabara e assim, chegar ao poder.¹²³

Enquanto isso, o projeto que seria apreciado no plenário seguia os tramites legislativos, sofrendo algumas manobras políticas como, por exemplo as várias idas e vindas entre diversas comissões para emitirem parecer.

A oposição trabalhava para que esta tramitação se desse da forma menos burocrática possível mas, o Presidente da ALEG, deputado Raul Brunini (UDN), apoiado pela bancada governista, sempre arrumava uma forma regimental para procrastinar a apreciação do projeto pelo plenário, que tinha, como data limite, o dia 12 de dezembro de

¹²¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p.2444.

¹²² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1963, p.2445.

¹²³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.138.

1963, quando se findariam os trabalhos legislativos e a Casa entraria em recesso.¹²⁴ Entretanto, a oposição conseguiu, numa manobra política, que os trabalhos legislativos fossem prorrogados até o dia 31 de dezembro daquele ano.

Como a matéria não chegava ao plenário para fins de votação, a oposição começou a sentir que seus esforços seriam em vão e que não conseguiriam rejeitar as contas do governador.

Assim, pensaram num artifício político que seria a prolongação do período legislativo¹²⁵ até 10 de março de 1964, o que não foi consumado. Desta forma, o projeto foi encaminhado ao plenário e novamente colocado na ordem do dia 30 de dezembro. Entretanto, o deputado Amando da Fonseca (PTN) apresentou 130 emendas o que fez com que a discussão se estendesse por todo o dia 31 de dezembro, sem serem votadas. Assim, por não terem sido submetidas a votação, as contas do governador estavam automaticamente aprovadas, por decurso de prazo.

Podemos afirmar que esta manobra política teve aval do governador Carlos Lacerda que, se não tivesse contado com o apoio estratégico de alguns deputados e, principalmente do Presidente do Legislativo carioca, teria seus planos políticos jogados por terra, na medida em que um governante, que não teve suas contas aprovadas, cairia em descrédito político.

O ano de 1964 seria um ano atípico para as atividades do Tribunal de Contas, tendo em vista o desgaste sofrido por todos os envolvidos na questão sobre a aprovação das contas do governador de 1962. Assim, a atividade do Tribunal de Contas ficou bem limitada, tendo em vista que o governador remeteu poucos atos para serem apreciados por aquele Tribunal.

Mas, as Contas de Gestão do ano de 1963 foram prestadas e novos embates e críticas surgiram em torno do assunto.

Foi designado como relator das contas, o Ministro Álvaro Dias, que concluiu a sua análise da seguinte forma:

¹²⁴ Conf. OLIVEIRA, Evaldo Macedo de, op. cit., p. 41.

¹²⁵ O período legislativo começa na primeira sessão do ano e termina na última ao contrário da gestão que tem início no primeiro dia e termina no último dia do ano.

“Envolvendo o relatório conceitos e pontos de vista de exclusiva responsabilidade do Relator, serão eles, ou não, considerados pela Egrégia Assembléia Legislativa em seu julgamento final sobre as Contas de Gestão que os terão motivado, relativas ao exercício de 1963.

O Plenário deste Tribunal, com os elementos constantes do processo, das informações do Corpo Instrutivo, do parecer do douto Procurador Edgard Sampaio e da desprentensiosa análise feita neste relatório enunciativo, deliberará como entender mais acertado.”¹²⁶

Torna-se claro o desgaste que havia entre o Poder Executivo e o Tribunal de Contas tendo em vista que o Ministro Álvaro Dias se utiliza de expressões como, “desprentensiosa análise” e “Relatório enunciativo” para apresentar, aos seus pares, o que o momento de maior destaque dentro das atribuições do Tribunal de Contas: o parecer sobre as Contas de Gestão do governador.

Notamos, também, que o Ministro João Lyra Filho, em voto separado, não quis se pronunciar acerca das observações constantes do relatório das Contas de Gestão.¹²⁷

Com o relatório concluído, votado e publicado, caberia à ALEG o exame da matéria. Mais uma vez, Deputados da oposição e da situação iniciaram os debates a respeito do tema, alguns voltando a criticar as estruturas arcaicas, tanto do Poder Executivo quanto do órgão fiscalizador; outros defendendo um rigor maior sobre a gestão governamental.

O deputado Gonzaga da Gama Filho (PSD), defensor de um controle bem rigoroso dos gastos públicos, por parte do Tribunal de Contas, após examinar a publicação das Contas de Gestão do governador Carlos Lacerda, referente ao exercício de 1963, se dirigiu ao plenário da ALEG, no exato dia em que entrou em discussão única, o projeto de Decreto Legislativo nº 22, para expor sua opinião acerca da matéria.

Aquele deputado não perderá a oportunidade de rememorar a luta que se travou na Assembléia Legislativa, quando das contas relativas ao exercício de 1962, ressaltando as incorreções clamorosas que elas continham e lançou, quase que um manifesto, quando assim se pronunciou:

“Lutamos, Sr. Presidente – e como lutamos naquela oportunidade! Devo recordar a bravura de ex-companheiros nossos, como Paulo Alberto Monteiro

¹²⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.162.

¹²⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.162.

de Barros, Saldanha Coelho, Ib Teixeira e tantos outros, Sr. Presidente, que ao nosso lado procuravam alertar esta Casa para a responsabilidade que tínhamos de mostrar ao povo da Guanabara que a democracia é o regime que oferece os remédios legais para a correção e a reprimenda das atitudes que não sejam condizentes com as disposições relativas ao trato dos dinheiros públicos. Lutamos, Sr. Presidente, lutamos muito. Lutamos incansavelmente mas fomos, infelizmente, não para nós, mas para o Estado e para o regime, vencidos pela obstrução demais persistente de uma bancada governista que se utilizou de todos os recursos regimentais e anti-regimentais para impedir que pudéssemos, neste plenário, votar as contas relativas ao exercício de 1962.”¹²⁸

A partir daí, começou a analisar as Contas de Gestão de 1963, afirmando que as incorreções continuavam e que o governador Carlos Lacerda teimava em não prestar contas, em função de sua filosofia de governo e não de vícios ou emperramentos da máquina administrativa. As contas de 1962 não haviam sido boas assim como as de 1963 também não eram.

Acusou-o de não cumprir o que versava os preceitos constitucionais e que fazia o que bem entendesse com o dinheiro público.

Entretanto, cremos que, por uma manobra política do governo Carlos Lacerda, tendo em vista a dolorosa experiência do ano anterior, foi designado como relator das contas na ALEG o deputado Cezário de Melo (UDN) que, na mesma sessão, partiria em sua defesa, afirmando que existiam falhas na gestão do governador, mas que estas falhas advinham de um sistema, obsoleto, empregado tanto pelo governo do Estado quanto pelo Tribunal de Contas.¹²⁹

Cesário de Melo foi mais além afirmando ter sido o governador quem começou a implantar as “juntas de controle”¹³⁰ e que elas já estariam funcionando em órgãos sob os quais a Corte de Contas, num passado recente, não teria podido efetivar a sua fiscalização.

Entretanto, um fato interessante surge no meio da discussão dos dois parlamentares, quando o Deputado Cezário de Melo deixa escapar a palavra “desonestidade” com a qual o Deputado Gonzaga da Gama Filho (PSD), prontamente,

¹²⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2795.

¹²⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2795.

¹³⁰ Delegações do Tribunal de Contas que atuavam junto aos órgãos jurisdicionados, a fim de proceder o exame da sua receita e da sua despesa

assim rechaçou: “*V. Exa. deve notar que quando me refiro à apreciação das contas jamais falo em desonestidade.*”¹³¹.

Gonzaga da Gama admitiu, também, que o governador havia realizado e estava realizando diversas obras, o que era inegável, mas a maneira com que empregava o dinheiro público não era a mais conveniente ou mais aconselhável, que não garantia que o dinheiro proveniente do contribuinte estava sendo bem gerido.

Como constatado até agora, é fato que o governador não gostava de prestar contas e que esta prática parece ter se difundido por todos os níveis de governo, tendo em vista que o deputado Jamil Haddad (PSB), em sessão de 27 de agosto de 1964, solidarizou-se com o deputado Gonzaga da Gama Filho (PSD) assim afirmando:

“Tem toda a razão o nobre Deputado Gonzaga da Gama Filho em afirmar isso (que o governador tem ojeriza a prestações de contas), por que há dois ou três dias li nos jornais uma notícia a respeito do Ministro Café Filho, que se retirava da Fundação Leão XIII porque havia pedido as contas a dona Sandra Cavalcanti e as mesmas não lhe foram entregues.

Parece-me que o governador do Estado e uma série de seus auxiliares diretos tem ojeriza por prestação de contas.

Sabemos também que o Ministro Café Filho foi indicado para o Tribunal de Contas do Estado da Guanabara pelo governador Carlos Lacerda e se colocou contra a posição assumida por D. Sandra Cavalcanti em não lhe querer prestar contas da Fundação Leão XIII. Fica, assim, configurado que há uma ojeriza por parte do governador na prestação correta das contas dos seus auxiliares diretos.”¹³²

Assim, fica claro que, mesmo sofrendo duras críticas por parte do bloco da oposição, este jamais duvidou da honestidade e da integridade do governador, que por vezes administrava, à margem da lei, sem contudo encontrarmos indícios de que o governador se apropriou de bens ou dinheiros públicos. Seus auxiliares, ao que tudo indica, também seguiram o modo “Carlos Lacerda de Administrar” pois, empreendedores ou não, dificultavam a ação do Tribunal de Contas.

O projeto de Decreto Legislativo nº 22 foi novamente levado a discussão plenária, no dia 31 de agosto de 1964, quando os Deputados da base opositora se

¹³¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2796.

¹³² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2797.

enfrentarão com os da base governista usando, como pano de fundo, as contas do governador relativas ao exercício de 1963.

Contudo, as discussões, mais uma vez, não deixariam de lembrar a questão sobre as contas do exercício de 1962. O deputado Jamil Haddad (PSB), em sessão plenária de 31 de agosto de 1964, lembrou o fato de que o Secretário de Estado, deputado Raul Brunini, então presidente da ALEG, fez de tudo para encerrar o ano legislativo sem que as contas fossem apreciadas pelo plenário e que as contas do exercício de 1963 também não eram boas, o que só servia para comprovar a tese de que o governo do Estado “*continua não prestando devidamente as suas contas.*”¹³³

Do relatório da Comissão de Orçamento e Finanças da ALEG, assinado pelo deputado Cesário de Melo (PL), constaram diversas críticas ao trabalho elaborado pelo Ministro do Tribunal de Contas, Álvaro Dias, relator das Contas de Gestão, o qual, dentre outras, teria “cochilado” quando analisou o capítulo referente as contas da SURSAN e do DER-GB, encontrando uma diferença no balanço do Estado que levou o deputado Jamil Haddad (PSB) a lançar críticas sobre o parecer da Comissão de Orçamento e Finanças.

Tais críticas alcançaram o deputado Cesário de Melo (PL), que procurava apontar os erros apresentados pelo Ministro Álvaro Dias, como falhas do Tribunal de Contas. Alertou, ainda, que o deputado relator não era economista nem profundo conhecedor dos problemas apontados nas Contas de Gestão e que “*seria muito mais justo que a análise do Deputado Cesário de Melo colocasse em cheque o governo do Estado, e nunca o Tribunal, que é altamente especializado para o estudo dessa matéria.*”¹³⁴

Contudo, o deputado Mauro Magalhães (UDN) saiu em defesa do governo quando o deputado Jamil Haddad (PSB) criticou a verba de publicidade gasta pela Loteria do Estado da Guanabara e pelo Banco do Estado da Guanabara, sem prestação de contas por parte do Poder Executivo. Afirmou o líder da maioria que “*A Loteria do Estado e o Banco do Estado só podem fazer publicidade com sua verba e a critério da sua diretoria*”¹³⁵ pois, sendo sociedades de economia mista poderiam dispor de suas verbas

¹³³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2841.

¹³⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2842.

¹³⁵ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2843.

como seus diretores assim aprovassem, sem tê-las que submeter à apreciação do Tribunal de Contas.

A defesa apresentada levou o deputado Jamil Haddad (PSB) a afirmar que havia irregularidades flagrantes e que

“A grande realidade é que a publicidade das obras do governo Carlos Lacerda, feita pela Loteria do Estado da Guanabara, sem controle por parte do Tribunal de Contas, é uma fraude feita ao Tribunal de Contas, é um desrespeito ao Código de Contabilidade, é um desrespeito a todas as normas exigidas pelo Tribunal de Contas. É o emprego do capital sem controle. É a mesma coisa (...) do que fossem feitas várias obras no Estado, sem concorrência pública. Não se pode admitir isso. É necessário que haja um controle sobre as mesmas.”¹³⁶

Os debates voltariam à cena na sessão plenária de 2 de setembro de 1964, quando foi anunciada a continuação da discussão do projeto que dispunha sobre a aprovação das contas do Governo, relativas ao exercício de 1963.

Desta vez, o deputado Alfredo Tranjan pediu a palavra para fazer um apelo ao governador Carlos Lacerda, “*no sentido de ter um pouco mais de atenção, não só à Câmara, mas ao Tribunal de Contas e, principalmente ao povo da Guanabara*”¹³⁷ pois as Contas de Gestão deveriam ser mais cuidadosamente enviadas, em tempo hábil, ao àquele colegiado para que ele pudesse desincumbir-se de sua tarefa e a Comissão de Orçamento e Finanças da ALEG não passasse pela “*situação deprimente que se encontra e como se encontrou no ano passado, naquelas contas de triste memória e que ensejaram doloroso espetáculo a esta cidade maravilhosa, no dia 31 de dezembro de 1963.*”¹³⁸

Prosseguindo suas críticas ao governo do Estado, disse que o governador poderia enviá-las com antecedência, não as deixando para o último dia, ironizando que, se “*Nesse governo tudo é direitinho, tudo é certinho, tudo é bonitinho*”¹³⁹, e estando as contas bem organizadas, o governador poderia encaminhá-las com alguma antecedência.

¹³⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2843.

¹³⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2896.

¹³⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2896.

¹³⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2896.

Após travamento de debate com o deputado Cesário de Melo (PL), relator das Contas de Gestão na Comissão de Orçamento e Finanças, sobre o prazo para exame e parecer conclusivo pelo relator, ressaltou que “*com as contas do Sr. Governador acontecem sempre coisas misteriosas*”¹⁴⁰, lembrando que as Contas de Gestão do exercício de 1962 levaram vergonha à Assembléia Legislativa, que uma série de fraudes foram apontadas e que, pelo menos em hipótese, algumas falcatruas ocorreram.

Destacou, ainda, a manobra da bancada da UDN que, no dia 31 de dezembro de 1963, sabendo que se apresentassem emendas ao projeto legislativo, as contas sairiam da ordem do dia, e que seria fraudada a vontade popular no sentido de serem aceitas ou rejeitadas pelos deputados.

Desta forma, a fim de não levantar suspeitas quanto ao bloco udenista, conseguiu que um Deputado, que não da bancada da UDN, apresentasse emendas e que o projeto saísse da ordem do dia. Conseqüentemente,

“encheu de euforia, que não pode ser disfarçada, e os deputados da UDN e com esse passe de mágica as contas do Sr. Governador não puderam ser votadas. Então veja: só há mistério nesta casa, só ocorrem passes de mágica, só há manobras deste tipo, só se chega a situações tão desagradáveis como a do ano passado com as contas do Sr. Governador, com fantásticas contas do Sr. Governador. E esse ano, como se o Governador ao enviar as contas tivesse uma caixinha inesgotável de segredos, surge um mistério novo, inédito, de que não se tinha conhecimento ainda. As contas foram demoradas. V. Exa. (Deputado Cesário de Melo) foi sacrificado e só teve 48 horas para fazer o relatório. Conquanto já se conhecesse a publicação do voto do Ministro Álvaro Dias, desde 14 ou 16 de junho. V. Exa. (Deputado Cesário de Melo) só teve 48 horas do mês de agosto para apresentar seu relatório. Qual é o mistério? O mistério desta vez estourou na própria comissão de Finanças. Nós devemos descobrir que coisa misteriosa foram estas que levaram a Comissão de Finanças a designar o relator somente 48 horas antes de se consumir o prazo.”¹⁴¹

O deputado Cesário de Melo respondeu afirmando que não acreditava que havia desonestidade na prestação de contas de governo algum e que, ao examiná-las, chegou a conclusão de que “*Tudo decorre do sistema, que é arcaico e obsoleto, tanto do Governo*

¹⁴⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2897.

¹⁴¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2897.

como do Tribunal de Contas”¹⁴², o que foi rebatido pelo deputado Alfredo Tranjan da seguinte forma:

“Sr. Presidente, esse negócio de por a culpa no sistema é muito bom, porque ele responde por tudo. Quem estava certo foiá (sic) o honrado governador do Estado, que tudo tem feito para moralizar a administração pública; o que estava errado cabe ao sistema. Não há assunto para se atacar alguém. É preciso escrever contra alguém, destacando-lhe o malho. Quem? Não há ninguém. S. Exa. se queixa de que colocou no Teatro Municipal, no ano passado, por conta do Tribunal de Contas, um observador que dormiu, que não prestou atenção. S. Exa. se esquece do que ocorre neste Estado, sob este governo, coisas que ofendem até a sensibilidade do próprio Sr. Café Filho, nomeado pelo atual governo. O Ministro Café Filho deixou a Comissão de Controle, junto à Fundação Leão XIII, porque a Secretária, Senhorinha Sandra Cavalcanti não lhe quis fornecer os elementos que lê, como Membro do Tribunal, solicitava. Logo, não adianta ter observador junto às entidades, cujas contas o governador quer encobrir ou não quer que sejam examinadas a fundo, porque os Administradores, que são pequenos ditadores por delegação do Sr. Governador, negam-se em dar as informações”¹⁴³

Nota-se, portanto, a indignação do deputado Alfredo Tranjan quanto ao procedimento adotado pelo governador Carlos Lacerda com o trato da coisa pública, fazendo dela como se sua fosse e instruindo ao seu secretariado, no caso a Senhora Sandra Cavalcanti, a não fornecer dados sobre a administração indireta, mesmo que fosse a um Ministro do Tribunal de Contas, nomeado pelo governador que, teoricamente, seria seu aliado.

O fato é que as queixas se faziam presentes quanto ao reduzido envio de documentos para serem analisados pelo Tribunal de Contas. Tanto o é que, no ano de 1964, as sessões plenárias do Tribunal de Contas só voltaram a ser publicadas em outubro, como mais adiante veremos.

Retomando a questão das Contas de Gestão relativas ao ano de 1963, em 15 de setembro de 1964, voltou a discussão o Projeto de Decreto Legislativo nº 22 quando o Deputado Naldir Laranjeira (PR), fará uma crítica ao procedimento adotado pelo Tribunal de Contas quando da apreciação daquelas contas, tendo em vista que o mesmo não emitiu um parecer conclusivo, desrespeitando a Constituição estadual.

¹⁴² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2897.

¹⁴³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.2897.

Prosseguindo, Laranjeira afirmou que não usaria de nenhum artifício a fim de procrastinar a votação das contas, a ponto de impedir a solução do caso lembrando, ainda, que “*Se agirmos como no ano passado chegaremos a uma situação de exploração política e tumulto. Não queremos cooperar para este Estado de coisas*”.¹⁴⁴

Ao ser aparteado pelo deputado Paulo Duque (PR) que ressaltará que a problemática em relação ao julgamento das Contas de Gestão, pelos deputados, passou a ter características mais técnicas do que políticas,¹⁴⁵ concordará com a afirmação e acrescentará os termos “jurídico” e “administrativo” àquele aparte.

Entretanto, o relator do projeto deputado João Machado (MTR), afirmou que “*O julgamento das contas, no plenário, não pode deixar de ter um aspecto político, pois é feita em votação secreta*”¹⁴⁶, o que contou com a concordância do deputado Naldir Laranjeira (PR) que acrescentou: “*(...) o Tribunal de Contas, dando um parecer eminentemente técnico sobre as contas do Sr. Governador, na minha opinião, não ficará mal se a Assembléia votar contrariamente ao seu parecer*”.¹⁴⁷

Ainda quanto ao fato do julgamento das contas ter um aspecto político ou técnico, o deputado Roberto Gonçalves Lima aparteando o deputado Naldir Laranjeira, confessou que estava a seu lado quanto ao fato de não compreender a atitude do Tribunal de Contas em abandonar suas prerrogativas, se tornando um mero órgão auxiliar do Poder Legislativo, não emitindo um parecer conclusivo, deixando os Deputados reféns de um parecer emitido por uma comissão técnica da ALEG.¹⁴⁸

O debate acerca do tema levou o deputado Naldir Laranjeira a chegar a conclusão de que, por ser a Assembléia Legislativa uma Casa política, a derrubada do parecer do Tribunal de Contas pelos Deputados, não desmerecia aquele Tribunal, pois o julgamento, em última análise, era político.

Fechando questão sobre a matéria, o deputado Paulo Duque concluiu da seguinte maneira:

¹⁴⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.3075.

¹⁴⁵ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.3075.

¹⁴⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.3076.

¹⁴⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.3076.

¹⁴⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.3076.

“Temos duas opiniões díspares, completamente oposta, de dois líderes credenciados para emití-las: os Senhores Deputados João Machado e Roberto Gonçalves Lima, mas V.Exa. também tem uma teoria, uma filosofia a respeito deste julgamento todo singular. Na realidade, verdadeiramente, a Assembléia nestes últimos dias está transformada num tribunal com cinquenta e cinco juízes, que emitirão um julgamento, com opiniões as mais diferentes, e não existe um roteiro técnico que possa indicar à nossa consciência onde está a verdade, sobretudo pelas condições adversas desse julgamento.”¹⁴⁹

O deputado Frota Aguiar (UDN) sentirá a mesma dificuldade para emitir um juízo de valor quanto as contas do governador, ao afirmar que não se encontrava habilitado para dar um voto consciente, pois o parecer do Tribunal de Contas não era conclusivo, acrescentando que o julgamento, por parte dos deputados, além de obedecer aos critérios político e técnico, também deveria ser levado em consideração o critério moral,¹⁵⁰ tendo a concordância imediata do deputado Francisco Silbert Sobrinho (PL).¹⁵¹

Aparteando o deputado Frota Aguiar, o deputado Roberto Gonçalves Lima lançou uma dura crítica ao governo do Sr. Carlos Lacerda, fazendo referência ao fato de que a moralidade deve se fazer presente em todos os atos da vida pública, exemplificando da seguinte forma: “*se fosse um governo que tivesse uma moralidade pública acentuada, V. Exa. não precisava colocá-lo nesta situação a fim de que pudéssemos fazer a aprovação dos atos ou das contas do Sr. Governador.*”¹⁵²

Contudo, esta discussão sobre a moralidade e a honestidade do governo Carlos Lacerda fez com que o deputado Francisco Silbert Sobrinho novamente pedisse a palavra para dizer que o deputado João Machado, relator tanto das Contas de Gestão de 1962, quanto das Contas de Gestão de 1963, não era um homem ligado ao governo e que, tal como o deputado Frota Aguiar, também discordava de muitas atitudes do Governador.

Entretanto, asseverou que jamais alguém, nem mesmo os mais duros adversários como os senhores Leonel Brizola e João Goulart acusaram o governador de malversação dos dinheiros públicos, de roubo ou de negociatas e que fazia restrições somente a

¹⁴⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.3076.

¹⁵⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.3077.

¹⁵¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.3077.

¹⁵² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1964, p.3077/3078.

determinadas atitudes do governador mas que, no campo da honestidade e da honradez pessoal não pode por em dúvida a conduta do governador.

Após estes calorosos debates políticos, o Projeto de Decreto Legislativo nº 22 foi aprovado pelo Plenário da Assembléia Legislativa, com a conseqüente aprovação das Contas de Gestão do Governador Carlos Lacerda, referente ao exercício de 1963. Este Decreto foi encaminhado ao Tribunal de Contas e lido na 77ª sessão ordinária do ano de 1964.¹⁵³

O Tribunal de Contas, no ano de 1965, retoma a normalidade da realização das suas sessões plenárias e as atas voltam a ser publicadas no Diário Oficial, Parte I. Desta forma, na 35ª sessão ordinária, realizada em 20 de maio de 1965, foram relatadas, pelo Ministro José Fontes Romero, as Contas de Gestão Financeiro-Patrimonial, do Governador Carlos Lacerda, relativas ao exercício de 1964. O relator conclui seu parecer da seguinte forma:

“Concluindo nosso parecer, sugerimos ao Egrégio Tribunal que, no encaminhamento do Parecer Prévio sobre as Contas de Gestão do exercício de 1964, à Assembléia Legislativa, sejam salientados os fatos por nós apontados, que em última análise, poderiam inquinar de ilegalidade tais atos.

Desde 1962, quando aprovou o parecer do preclaro Ministro Ivan Lins relativo às Contas de Gestão do exercício de 1961, o Tribunal de Contas vem observando o princípio segundo o qual o relator emite parecer enunciativo e não conclusivo, embora possa manifestar sua opinião pessoal no relatório.

Este, senhores Ministros, é o nosso relatório: Nele se contém, apenas e tão somente, um relatório frio e sintético das Contas de Gestão referentes ao exercício de 1964. Era nosso intento fazer análise ampla e profunda – mas poucos elementos foram oferecidos pelo descumprimento concomitante do item IV do art. 22 da Constituição do Estado e do § 1º do art. 54 do Código de Contabilidade e a exigüidade do tempo impediram-nos de executar o plano de trabalho idealizado. (...)

A Egrégia Assembléia Legislativa – poder político por excelência, do qual somos órgão auxiliar – julgará as contas da gestão, atendendo, como sempre, aos mais legítimos interesses do Estado.”¹⁵⁴

Com base no exposto, notamos que o governador Carlos Lacerda continuava a desprezar a legislação que o obrigava a enviar, para o Tribunal de Contas, determinados

¹⁵³ Diário Oficial, Parte I, p. 20569.

¹⁵⁴ Diário Oficial, Parte I, p. 16655.

atos emanados do Poder Executivo, o que dificultou a análise das Contas de Gestão por parte do Ministro-relator.

Cabe destacar uma declaração de voto, proferida em sessão de 1º de junho de 1965, pelo Ministro Ivan Lins, sobre as Contas de Gestão. Nela Lins afirmou que se estivesse estado presente à sessão que aprovou o relatório do Ministro José Fontes Romero, teria assinado o parecer sem ressalvas ou observações. Indo mais fundo, teceria uma crítica, sem citar nomes, à Ministra Dulce Magalhães, nos seguintes termos:

“Outros motivos, porém, impedir-me-iam de fazer qualquer ressalva às críticas apresentadas no parecer de um Colega sobre as Contas de Gestão. É que se eu tivesse sido nomeado pelo Chefe do Executivo cujas contas fossem objeto de restrições, poderia parecer que minha defesa decorria da gratidão, muito justa, de me haver nomeado para esta Corte e, portanto, a minha defesa viria eivada de uma suspeição que lhe tiraria qualquer autoridade.

E, se eu não devesse ao Chefe do Executivo a minha nomeação, poderia parecer que lhe estaria retribuindo alguma graça recebida, ou que teria em vista obter de S.Exa. algum favor.

O Parecer do Tribunal sobre as Contas de Gestão não concerne apenas ao Executivo e ao Legislativo mas à opinião pública interessada em conhecer com precisão e clareza como vem sendo feita a aplicação dos dinheiros públicos. E, por isso, não só todas as irregularidades e vulnerabilidades ocorridas na execução orçamentária devem ser, sem eufemismos e disfarces, assinaladas com coragem no Parecer do Tribunal, sem que seja necessário qualquer Ministro assumir o papel de advogado ou procurador do Chefe do Executivo, que é muito poderoso e dispõe não ‘só de assessores técnicos, muito competentes, na Secretaria de Finanças, mas ainda de defensores políticos do mais alto valor e pugnacidade da Assembléia Legislativa.”¹⁵⁵

Desta forma, notamos que continuavam as pendengas entre o Chefe do Executivo e o Tribunal de Contas, refletido, também, nos Ministros que apoiavam ou não o governador.

Este fato foi comprovado pelo deputado Salomão Filho quando, do plenário da ALEG, trouxe à luz a disposição do governador em desmoralizar o Tribunal de Contas, que em suas palavras

“vive a atazanar-lhe o juízo depindo-lhe melhores contas, armou uma cilada contra um funcionário modesto, prendeu-o, cremos que em flagrante

¹⁵⁵ Diário Oficial, Parte I, p. 17461.

por levar alguns tostões das partes, e foi para a televisão mostrar que esse funcionário freqüentava a casa do Ministro Fontes Romero, com quem o governador tinha uma quizília por causa de umas contas mal prestadas”.¹⁵⁶

Sob clima tenso, foi publicado no Diário da Assembléia Legislativa de 10 de julho de 1965, o Balanço Geral e as Contas de Gestão Financeira e Patrimonial do Estado da Guanabara, referente ao exercício de 1964. Ao ser examinado pela Comissão de Orçamento e Finanças, foi publicado o projeto de Decreto Legislativo nº 27, que “Rejeita as Contas do Governador referentes ao exercício de 1964”¹⁵⁷ sob a seguinte justificação, por parte do Relator, Deputado Levy Neves (PSP):

“1º) não se enquadra na legislação em vigor;

2º) pelo que se depreende do Relatório do Tribunal de Contas as mesmas não permitem que aquele colendo Tribunal e esta Assembléia cumpram suas atribuições constitucionais de controle sobre a gestão Financeiro-Patrimonial por falta de elementos, cabendo a este último, o julgamento em última instância, por tratar-se de poder político.”¹⁵⁸

Estas conclusões logo causaram reação nos deputados Paulo Areal (UDN) e Carlos Sampaio que apresentaram voto em separado, com críticas ao parecer do relator, apontando que o mesmo “*não é exaustivo e contém falhas, senões e imperfeições técnicas que nem muito prejudicam a clareza da apreciação, quer em termos técnicos, quer sob os aspectos políticos, dos elementos essenciais da referida prestação de contas*”,¹⁵⁹ sugerindo, ao final, que o exame das Contas de Gestão ficassem sobrestadas até julgamento e emissão de parecer conclusivo, por parte do Tribunal de Contas.

Esta tese não foi acompanhada pelos demais deputados que preferiram que o projeto fosse discutido no plenário, tendo em vista que o Tribunal de Contas já havia se pronunciado a respeito das Contas de Gestão. Desta forma, o projeto foi encaminhado ao Presidente da ALEG que o incluiria em pauta para votação.

¹⁵⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.852.

¹⁵⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.2614.

¹⁵⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.2621.

¹⁵⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.2621.

Colocado em pauta,¹⁶⁰ foi apresentada, pelo deputado Mauro Magalhães, uma emenda-substitutiva ao projeto de Decreto Legislativo nº 27/65, que considerava aprovadas as Contas de Gestão do governador Carlos Lacerda, referentes ao exercício 1964 e que tal aprovação, não dispensava o Tribunal de Contas da ação continuada de exame e verificação das responsabilidades em que, porventura, tenham incorrido exatores, agentes e ordenadores.

Esta manobra política, que trazia a assinatura dos membros do “Bloco Parlamentar do Governo”,¹⁶¹ tinha como objetivo a aprovação das Contas de Gestão, rejeitando o projeto de Decreto Legislativo aprovado pela Comissão de Orçamento e Finanças.

Para tanto, apresentaram a seguinte justificativa:

“Se, de um lado, a aprovação das contas do exercício não implica julga-las definitivamente encerradas e, *ipso facto*, imunes – no caso de responsabilidades, direitos e obrigações não liquidados na data do Balanço Geral que consubstancia a síntese de gestão submetida ao exame prévio do Tribunal de Contas e no julgamento final do Poder Legislativo – a ação do controle e da verificação de sua resolução final nos exercícios que se seguem, de outro lado, e como consequência, não é de admitir-se que, por não estarem, na mesma data do Balanço Geral, liquidadas tais responsabilidades, direitos e obrigações, deixem de ser consideradas aprovadas as contas do Chefe do Executivo.

De fato sejam:

Direitos, créditos, valores ativos que, só posteriormente serão resolvidos;

Obrigações, débitos e responsabilidades que, por várias circunstâncias, inclusive, mesmo de prazos contratuais ou implemento de condição, só em exercícios seguintes encontrarão liquidação.

Finalmente, responsabilidades outras de agentes exatores ou ordenadores que, fundamentados e justificados, também, só futuramente e em função da audiência de órgãos próprios que integram o complexo constitucional do Governo do Estado, merecerão a devida regulamentação orçamentária ou extraorçamentária, conforme os casos. O fato incontestado é que a prestação de contas que, na forma da Constituição, o Governador encaminha ao Tribunal de Contas e submete à Assembléia Legislativa não pode ou ser rejeitada *in limine*, ou ter procrastinada sua aprovação, salvo se contiver erros, improbidades, falhas, omissões ou irregularidades que a tornem inconsistente

¹⁶⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.2980.

¹⁶¹ Este bloco foi formado a fim de dar sustentabilidade e representatividade ao governador Carlos Lacerda, na ALEG.

técnica, legal ou moralmente. Não é o caso do Balanço Geral e das Contas do exercício de 1964.”¹⁶²

Com estas justificativas, o líder do bloco do governo tentava aprovar as contas do governador e abria a discussão em torno do assunto quando o deputado Gerson Bergher (PTN) pediu a palavra para questionar ao Presidente da ALEG se o mesmo iria aceitar a emenda e, em sendo aceita, se ela seria, novamente encaminhada à Comissão de Orçamento e Finanças. Em caso positivo, se as discussões só voltariam a ocorrer após pronunciamento daquela Comissão.

Em resposta, foi-lhe dito que a emenda já estava em discussão, e que após seguiria o rito normal voltando à Comissão de Orçamento e Finanças.

Com isso, os deputados que estavam inscritos para discutir o projeto começam a tecer comentários acerca do tema. O primeiro a pedir a palavra foi o deputado Frederico Trotta que adiantou que votaria pela rejeição das contas do governador, seguindo o parecer da Comissão de Orçamento e Finanças, apesar do discurso efetuado pelo Secretário de Finanças, Mário Lourenço Fernandes, que defendeu sua atuação no governo Carlos Lacerda.¹⁶³

Posteriormente, o deputado Carlos Sampaio afirmou que o julgamento das Contas de Gestão, por parte da ALEG, era feito com pouca isenção, por causa das diversas correntes políticas, muito embora os argumentos oferecidos pelo Secretário de Finanças derrubassem a tese defendida pelo deputado –relator Levy Neves.

Indo mais além, ressaltou que seria bem provável que, quando da análise das Contas de Gestão do futuro governador¹⁶⁴ as críticas voltassem, tendo em vista que nada havia sido feito para correção destas anomalias.¹⁶⁵

Esta posição também foi encampada pelo deputado Cesário de Mello (PL), ao acrescentar que o sistema era arcaico, que proporcionava dúvidas e que a oposição nada mais fazia do que explorar o caso “Contas”, levando-o para um terreno político.¹⁶⁶

¹⁶² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.2981.

¹⁶³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.2981.

¹⁶⁴ Referia-se à Negrão de Lima.

¹⁶⁵ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.2981.

Por fim, o deputado Carlos Sampaio lançará suspeitas sobre a atuação do Tribunal de Contas, ressaltando que “*provavelmente o Tribunal de Contas está envolvido na conspiração contra o direito assegurado que tinha – e tem- o Governador Carlos Lacerda de ser candidato à Presidência da República*”¹⁶⁷.

Na mesma sessão, o deputado Raphael Carneiro da Rocha afirmou não assistir razão a tese em prol da rejeição das contas e que somente o desapareço de alguns Deputados com o governador e que resultaria na “*injustiça de serem levemente rejeitadas as contas.*”¹⁶⁸

Portanto, mostrava-se convencido de que, passadas as eleições de 03 de outubro de 1965, já não mais existiriam razões para que os Deputados rejeitassem as contas que, sob sua ótica não mereciam censuras sob os aspectos técnico, jurídico e moral.

Citou, que o próprio relator, Ministro José Fontes Romero, respondendo ao Ministro Venâncio Igrejas, afirmou que “*na apreciação geral a administração foi boa, no ponto de vista econômico e financeiro*”¹⁶⁹.

Lembrou, ainda, que o deputado Augusto do Amaral Peixoto (PSD), que não compunha o bloco governista, em entrevista a um programa de televisão, ao ser interpelado pelo deputado Mac-Dowell Leite de Castro, teve o cuidado e a honradez de declarar que não encontrava nas Contas de Gestão do governador, qualquer dado que lhe permitisse concluir pela inautenticidade das mesmas.¹⁷⁰

Com o prosseguimento dos trabalhos, o deputado Mauro Magalhães, após ouvir os pronunciamentos citados, e consultar alguns parlamentares, decide enviar um requerimento à mesa a fim de modificar o substitutivo que havia apresentado ao projeto das contas do governador,

¹⁶⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.2981.

¹⁶⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.2982.

¹⁶⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.2984.

¹⁶⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965 p.2984.

¹⁷⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.2984.

Este substitutivo, que na verdade tratava-se de mais uma manobra política, alterava o artigo 1º e suprimia o artigo 2º, ficando assim o texto final: “Art. 1º - Ficam aprovadas para todos os efeitos as contas do Governador relativas ao exercício de 1964”.¹⁷¹

Com o fim das discussões, o projeto voltou à comissão de Orçamento e Finanças para novo parecer.

Em sessão de 29 de novembro de 1965, novamente é colocado em discussão e votação o projeto sobre as contas do governador. Sob forte pressão dos deputados da oposição, 54 Deputados compareceram ao plenário para decidir se aprovariam ou rejeitariam o substitutivo da Comissão de Finanças.¹⁷²

Acusações de fraudes e boca de urna por parte do deputado José Bonifácio¹⁷³ são levantadas; vaias e manifestações de toda ordem, são registradas. Denúncias de que autoridades federais estariam interessadas na rejeição das contas são lançadas. Mas, por fim, o substitutivo foi aprovado e as contas de gestão do governador Carlos Lacerda, referentes ao exercício de 1964 foram rejeitadas.

Cabe ressaltar a indignação de alguns parlamentares, face a aprovação daquele substitutivo:

O deputado Mauro Magalhães pedia a anulação da votação, tendo em vista que ela não se processou de forma secreta¹⁷⁴; o deputado Carlos Sampaio mostrava-se surpreso com a falta de respeito, por parte de alguns deputados, que faziam comichadas com a figura do governador¹⁷⁵; o deputado Geraldo Ferraz afirmava que a oposição votou com ódio e ressentimentos, com o objetivo de desmoralizar um governo correto¹⁷⁶; o deputado Edson Guimarães afirmou que fotografara o líder da oposição entregar cédulas aos seus liderados e os deputados as mostravam da cabine que deveria ser indevassável. Ameaçava, por consequência, recorrer ao Poder Judiciário a fim de anular a votação.¹⁷⁷

¹⁷¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.2985.

¹⁷² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.3312.

¹⁷³ O Deputado José Bonifácio viria a ser líder do Governo Negrão de Lima, na ALEG, foi alvo de denúncia no sentido de distribuição de cédulas na entrada da urna para dar a falsa impressão de que os deputados entravam com elas, na cabine de votação.

¹⁷⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.3312.

¹⁷⁵ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.3313.

¹⁷⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.3313.

¹⁷⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.3315.

Entretanto, alguns deputados que votaram a favor do substitutivo, também se manifestaram, como foi o caso do deputado Salomão Filho que afirmou que os deputados que foram derrotados, num “jus sperneandi”, assacaram até mesmo contra a honra dos seus colegas¹⁷⁸ e do Deputado José Bonifácio, alvo das principais suspeitas, que ressaltou que as contas foram rejeitadas por 3/5 dos deputados integrantes da ALEG, com base no criterioso e cuidadoso relatório da Comissão de Finanças e que tudo não passava de lamentos e lamúrias.

Afirmou ainda, que havia sido escrita uma página na história da Assembléia Legislativa, pois as contas foram apreciadas com serenidade e sem paixão, com equilíbrio e com dignidade.¹⁷⁹

Mas, cremos que estão nas palavras do deputado Sinval Sampaio, as verdadeiras razões para que o governador não obtivesse vitória quanto a aprovação de suas contas. Disse aquele deputado:

“Do mesmo modo que não recebemos do governador eleito, Sr. Negrão de Lima, qualquer solicitação, por mais disfarçada que fosse, por mais velada que se apresentasse, para que tivéssemos este ou aquele comportamento, a não ser na modesta posição de simples Deputados fosse eu tão insignificante que não merecesse sequer uma solicitação. Não acredito que alguém tenha influído no espírito dos Srs. Deputados, a não ser o fato já citado pelo Sr. Deputado Frota Aguiar, quando o governador Carlos Lacerda, humilhando esta Assembléia, disse que não prestaria contas a ela, mas sim ao povo, através daquele famoso programa de televisão, que foi pela noite a dentro, até raiar o dia. E o povo, a quem ele prestava contas de seu programa por desconhecer esta Assembléia, julgou as contas que S.Exa. apresentava e julgou muito bem, colocando seu voto nas urnas e dando ao Sr.Negrão de Lima uma vitória fragorosa e retumbante”¹⁸⁰. (grifo nosso)

Desta forma, por maiores que fossem as falhas apontadas nas Contas de Gestão do governador, e que essas fossem levadas em consideração pelos deputados, com base em critérios técnicos tanto do Tribunal de Contas, quanto das Comissões da ALEG, e por mais que os deputados afirmassem que votaram com base naqueles critérios, cremos que isso, por si só, não levaria a uma rejeição destas contas, mas sim o fato de o governador ter dito

¹⁷⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.3315.

¹⁷⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.3316.

¹⁸⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1965, p.3316.

que não prestaria contas ao Legislativo, conjugado com o resultado obtido nas eleições de 03 de outubro de 1965 e de ser seu último ano de mandato.

Ecos ainda seriam ouvidos na sessão de 30 de novembro de 1965, quando a deputada Edna Lott (PTB), ao fazer referência a uma notícia publicada no vespertino “Diário de Notícias” a qual dizia que o deputado Mauro Magalhães entraria na Justiça, face a votação do dia anterior, afirmou que a ela se processou de forma ordeira e que os deputados da bancada do governador foram responsáveis pelas diversas tentativas de tumultuar e provocar os deputados da oposição.

Afirmou ainda que, os deputados da oposição estavam com a consciência tranqüila e que estavam cumprindo com o seu dever, ao mesmo tempo que estavam defendendo a sua dignidade, que havia sido publicamente ofendida pelo governador Carlos Lacerda pois ele havia ido à televisão dizer à toda população carioca “*Comprei, compro e comprarei deputados na Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara*”.

Porém, no final do segundo semestre de 1965, foi indicado, pelo governador Raphael de Almeida Magalhães¹⁸¹ e aprovado, pelos deputados estaduais o nome do deputado e presidente da ALEG, Danilo Nunes para o cargo de Ministro do Tribunal de Contas, em vaga decorrente do falecimento do Ministro Pedro Firmeza

Desta forma, em sessão realizada em 14 de dezembro de 1965, ele tomou posse, sendo saudado pelo Ministro-Presidente, Gama Filho que proferiu algumas palavras que demonstram os ânimos acirrados que existiam entre aquele colegiado e o Poder Executivo carioca simbolizado pela figura de seu ex-governador, Carlos Lacerda.

Lembrou o Ministro Gama Filho, que o Tribunal examinava não só os atos emanados da administração centralizada mas, também, os atos das autarquias, alertando que eram criadas inúmeras entidades paraestatais e sociedades de economia mista que escapavam ao controle do Tribunal de Contas.

Ressaltou, também, que a hipertrofia do Poder Executivo gerava distorções de toda ordem e que haveriam de ser promovidas mudanças na Constituição Estadual, a fim de

¹⁸¹ Raphael de Almeida Magalhães governou o Estado da Guanabara nos últimos meses de 1965, tendo em vista a cassação do governador Carlos Lacerda .

ampliar e fortalecer a ação do Tribunal de Contas; e esta intenção tem os melhores propósitos, pois diziam que a ação da Corte de Contas emperrava a administração.¹⁸²

Notamos que não foi nada fácil a relação que o governador Carlos Lacerda manteve com as instituições estaduais envolvidas com seus atos de gestão, não obstante ter modificado o perfil administrativo carioca.

Entretanto, faltavam ser aprovadas as Contas de Gestão do governador Carlos Lacerda, referentes ao exercício de 1965. Mas, trataremos deste assunto, no próximo capítulo.

¹⁸² Boletim Oficial do Tribunal de Contas, ano I, número 1-5, p. 4/7.

CAPÍTULO III

I – O GOVERNO NEGRÃO DE LIMA E O TRIBUNAL DE CONTAS DA GUANABARA

Neste capítulo, trataremos das relações existentes entre o governador Negrão de Lima e o Tribunal de Contas¹⁸³. Tais relações se deram de forma amistosa, onde o fator de cooperação foi marcante, tendo em vista que o governador havia pertencido aos quadros daquela instituição.

Francisco Negrão de Lima foi sucessor de Carlos Lacerda no governo da Guanabara, governando de 1965 até 1971. Mineiro de Lavras, bacharel em direito, dedicou-se ao jornalismo ocupando cargos de Redator no “Estado de Minas” e de Diretor da Sucursal do Estado de São Paulo, em Belo Horizonte.

Ao vir morar no Rio de Janeiro trabalhou como secretário da Federação Industrial do Rio de Janeiro. Posteriormente, foi eleito deputado constituinte, em 1934, pelo Partido Progressista de Minas Gerais, ganhando relevância nacional ao participar, como articulador, do golpe de 1937, que implantou o Estado Novo. A partir de então, ocupou vários cargos públicos ao longo de sua carreira, inclusive o de Procurador do Ministério Público no Tribunal de Contas.

Em 1947, tendo em vista sua filiação ao Partido Social Democrático (PSD), do então Prefeito do Distrito Federal, Ângelo Mendes de Moraes, será nomeado Secretário de Administração para, posteriormente, ser nomeado Prefeito do Distrito Federal, tendo em vista ter sido um dos coordenadores da campanha que alçou Juscelino Kubitschek à Presidência do Brasil. Cabe destacar a criação da SURSAN¹⁸⁴, que seria a executora de um conjunto de obras públicas, sendo estas viárias, ou não.

¹⁸³ Como a bibliografia acerca da gestão do governador Negrão de Lima é composta por raros estudos, tivemos dificuldades em traçar um perfil político e administrativo do governador. Desta forma, ressaltamos que se torna, de suma importância, um estudo mais aprofundado sobre o tema.

¹⁸⁴ A SURSAN – Superintendência de Urbanização e Saneamento, era um órgão executivo de um plano de obras urgentes para o desenvolvimento da Cidade do Rio de Janeiro

No ano de 1958, Negrão de Lima assumiu o cargo de Ministro das Relações Exteriores do governo Juscelino Kubitschek para, em setembro de 1965, lançar-se candidato ao governo do Estado da Guanabara, pela coligação PTB-PSD, em oposição ao governo Carlos Lacerda.

Negrão de Lima foi eleito governador da Guanabara em 03 de outubro de 1965, para o mandato que foi de 05 de dezembro de 1965 até 15 de março de 1971.

Cabe destacar que o panorama político nacional em que o novo governador assume o estado da Guanabara é totalmente diverso daquele no qual Carlos Lacerda deu início à sua gestão.

Isso influenciará as relações entre o governador e a Assembléia Legislativa, já que ela passa a ser composta por parlamentares da Aliança Nacional Renovadora (ARENA) e do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e não mais por representantes de partidos diversos, conforme ocorreu no período anterior.

Sua gestão vai ser pautada numa espécie de continuidade do governo anterior, sem contudo fugir a legalidade dos seus atos, tendo em vista que vai apresentar uma proposta orçamentária direcionada, especialmente, para os serviços públicos urbanos e a expansão da malha viária. Desta forma,

“As prioridades centrais de seu governo são, conforme descrito em documento elaborado sob o título *Rio Guanabara em nova dimensão*, inicialmente equacionar as dívidas de curto prazo então existentes, como o atraso do pagamento de pessoal em torno de dois meses e o atraso a empreiteiros e fornecedores.”¹⁸⁵

Segundo Mauro Osório da Silva, as dívidas acima citadas devem-se ao descasamento ocorrido entre a receita e a despesa no final do governo Lacerda, tendo em vista suas agressivas políticas de investimento e um certo voluntarismo que acabaram encontrando obstáculos numa política restritiva implantada por Otávio Bulhões e Roberto Campos.¹⁸⁶

¹⁸⁵ Conf. SILVA, Mauro Osório da. *Rio nacional, Rio local: origens e especificidades da crise carioca e fluminense – Estratégias, Instituições e Desenvolvimento*, Rio de Janeiro: UFRJ, mimeo, 2004, p. 200.

¹⁸⁶ Não adentrarei no campo da política econômica desenvolvida pelos economistas citados tendo em vista não ser este o objeto do presente estudo. Para maiores detalhes ver CAMPOS, Roberto de Oliveira. As quatro

A partir da análise dos pareceres prévios emitidos pelo Tribunal de Contas, nos quais foram julgadas as contas de gestão de Carlos Lacerda, percebe-se, contudo, que não foi somente no final de sua gestão que ocorreu um desequilíbrio entre receita e despesa. Esta tendência permeou todo o período de sua administração.

Assim, os primeiros anos da gestão Negrão de Lima foram marcados por situações complicadas, como um “déficit” deixado por Carlos Lacerda, tanto para pagamento de fornecedores, quanto para o pagamento de servidores públicos; além disso, chuvas calamitosas nos anos de 1966 e 1967, provocaram inundações, deslizamento de encostas, destruição de imóveis e muitas famílias desabrigadas, sendo imperiosa a mobilização dos recursos financeiros do Estado da Guanabara para atender a essa situação de emergência.

Entretanto, Negrão de Lima, apesar de não ter fortes vinculações partidárias, governou apoiado na maioria emedebista da Assembléia Legislativa.¹⁸⁷

Após restabelecimento financeiro, Negrão de Lima recompõem o Estado em todos os setores da atividade pública. Deu nova organização às administrações regionais, de modo a facilitar os atendimentos locais, apresentando resultados satisfatórios dentro da exeqüibilidade financeira da Guanabara.

Politicamente, articula a esfera federal com a estadual como vemos nesta passagem de seu esboço literário sob título *Rio Guanabara em nova dimensão*:

“O governo Negrão de Lima procurou harmonizar, assim, a obra de modernização e humanização da cidade-Estado com as suas necessidades atuais de melhor desempenho econômico. Neste sentido, cumpriu permanentemente uma política de cooperação com o governo federal, dentro da doutrina que se convencionou chamar de federalismo cooperativo, e se manteve em perfeito clima de entrosamento e respeito com os poderes Legislativo e Judiciário e com os partidos. Na Guanabara, o mecanismo

vocações da Guanabara. *Revista das Classes Produtoras*, Rio de Janeiro, ano 32, n. 1030, p. 2-5, abr. 1970, e GUANABARA. *Rio Guanabara em nova dimensão: um balanço do governo Negrão de Lima*. Rio de Janeiro: Bloch editores, 1975.

¹⁸⁷ Para maiores detalhes ver Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro pós-1930/Coord.: Alzira Alves de Abreu. Rio de Janeiro: Editora FGV; CPDOC, 2001 p. 3167-3172.

institucional encontrou, nos últimos cinco anos, um propício terreno de paz política para o seu funcionamento, segundo as regras do jogo democrático”.¹⁸⁸

Quanto à administração pública, Negrão de Lima lançou o Plano de Organização Global da Administração do Poder Executivo (POGAPE) mas, apesar deste plano governamental dar, de certa forma, continuidade à política administrativa de seu antecessor. Suas relações com o Tribunal de Contas, contudo, serão as mais serenas possíveis conforme veremos a seguir.

No início de seu mandato¹⁸⁹, Negrão de Lima irá ao Tribunal de Contas, acompanhado de todo o seu secretariado, em visita de cortesia, quando foi festivamente saudado pelo Ministro-Presidente, Gama Filho.

O presidente lembrou que o governador havia pertencido, como procurador, aos quadros daquele Tribunal e que as atribuições institucionais da Corte de Contas eram elevadas, dentro da estrutura jurídico-administrativa do Estado. Lembrou, ainda, que *“longe de ser um entrave à administração pública, como alguns ainda querem fazer crer, é toda ela voltada no sentido do resguardo da lei e do bem comum”*¹⁹⁰.

Nota-se, portanto, que ainda haviam resquícios e lembranças amargas da administração Carlos Lacerda, e que estes fatos tornaram as relações entre o ex-governador e o Tribunal de Contas, bastante tumultuadas, na medida em que o um não permitiu que o outro cumprisse seu papel constitucional.

Ainda na mesma sessão, o ministro Gama Filho lembrará que ocorreram mudanças na cidade do Rio de Janeiro, desde o tempo em que o governador era prefeito e que, tal como ocorreu na cidade, o Tribunal também mudou e, com isso, necessitava concretizar um dos seus maiores objetivos, que era a construção de uma sede própria. Para tanto, contava com o apoio do governador. O ministro terminou sua saudação com as seguintes palavras:

“Tem sempre esta presidência e o Tribunal pautado sua atuação no mais decidido atendimento às necessidades do Executivo, é claro que sem ferir a Lei. Caso algum ocorreu que o interesse público houvesse sido postergado,

¹⁸⁸ Ver *Rio Guanabara em nova dimensão*, op. cit. p. 13.

¹⁸⁹ A visita de cortesia ocorreu em 21 de dezembro de 1965.

¹⁹⁰ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15, p. 11.

que a lei houvesse sido aplicada negativamente, que as interpretações especiosas houvessem prevalecido sobre o bom senso, que do amaranhado dos dispositivos legais não houvesse surgido à trilha segura e certa, e que, finalmente, este Tribunal não houvesse cumprido seu dever, muito espera a população carioca do Governo de V.Exa. Não servirá o Tribunal de empecilho. Isso V.Exa. não precisa temer”.¹⁹¹

Ao agradecer as palavras do Presidente do Tribunal de Contas, o governador Negrão de Lima ressaltou que mantinha laços de amizade com os Ministros, mesmo aqueles que não pertenciam aquela Corte quando foi Procurador e que se achava seguro de que o Tribunal de Contas não encontraria dificuldades em desempenhar seu papel dentro de um estado democrático de direito, porque o seu governo se sujeitaria ao império da lei.

Ressaltou no seu discurso, que frisou “ser de improviso”, declarando que laços de harmonia e independência devem existir entre os Poderes e,

“portanto, existir entre o Chefe do Governo da Guanabara e este Tribunal de Contas, estes laços, no que diz respeito à independência, são insuscetíveis de métodos para a independência, que é uma só. Mas os laços de harmonia, esses procuraremos estreitar da maneira mais profunda possível, porque este é um assunto que entra no plano das relações humanas e neste plano espero contar com a boa vontade, com a generosidade, com o estímulo e a amizade, não só do ponto de vista coletivo, mas de todos os Srs. Ministros.”¹⁹²

Interessante destacar que, ao final de suas palavras, o governador se compromissou em dar ao Tribunal uma sede condigna, dentro das possibilidades do tesouro estadual. Com isso, notamos que buscava-se uma simbiose entre o Chefe do Executivo e o Tribunal de Contas e que esta deveria ser refletida em todos os órgãos da administração pública.

Desta forma, notamos que Negrão de Lima, em função de sua trajetória pessoal e em face à experiência do governo anterior, demonstrou interesse em negociar com o Tribunal de Contas.

Durante o mandato de Negrão de Lima à frente do Poder Executivo o Tribunal de Contas receberá os mais diversos titulares de pasta e dirigentes de órgãos públicos.

¹⁹¹ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15, p. 11.

¹⁹² Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15. p. 12/13.

Todos farão visitas de cortesia, sendo saudados com bastante entusiasmo pelo Ministro Presidente e demais Membros do plenário. Nestas visitas, sempre que possível, será feita alusão ao governo de Carlos Lacerda, no que diz respeito as suas relações com aquela Corte de Contas. Assim, torna-se claro que o governador não pretendia desenvolver o mesmo tipo de relação, com o Tribunal de Contas, que marcou a gestão anterior.

Foi o caso da visita feita pelo então Secretário de Viação e Obras e do Secretário de Educação e Cultura da Guanabara, quando foi ressaltado, pelo Ministro Gama Filho que

“Faz-se necessária a repetição de encontros como este, embora de sentido menos formal, através dos quais possa o Tribunal tomar conhecimento direto das dificuldades que lhes forem apresentadas no emprego das leis, com o fim de harmonizá-lo com os interesses maiores da Administração Pública. Não constituímos um Tribunal de Pontas, como farpeou alhures a voz de interesses ilícitos contrariados, mas um órgão sensível aos fins da prestação do serviço público; predisposto, sempre, ao encontro de meios legais para incentivá-la. Não pretendemos o benefício próprio, no trato das coisas pertencentes a todos, mas o proveito comum, cada vez mais intensificado, com a ajuda do nosso próprio trabalho impessoal.”¹⁹³

Fica mais clara a posição conciliatória desenvolvida pelo Poder Executivo, quando o Chefe da Casa Civil do Governo do Estado da Guanabara, Luiz Alberto Bahia, também em visita à Corte de Contas, esclareceu que era preocupação do Governador e de seus auxiliares, “*ficar a passo absolutamente certo com a lei e com a jurisprudência desta Casa na interpretação da lei*”¹⁹⁴, e que a atitude do governo do Estado, quando da prestação de contas, será a humildade.

Concluiu, afirmando que não hesitaria, em caso de dúvida, consultar previamente o Tribunal “*que, certamente, prevenirá as situações que evidentemente viriam a incompatibilizar o entendimento dos dois poderes. Ora, o interesse do Executivo é justamente o oposto: é que haja a mais perfeita harmonia na interpretação da lei.*”¹⁹⁵

Notamos, portanto, que era de interesse tanto do governador, como de seus auxiliares diretos, manter boas relações com o Tribunal de Contas. Assim, não haveriam os

¹⁹³ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15, p. 2/4.

¹⁹⁴ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15, p. 9.

¹⁹⁵ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15, p. 9/10.

entraves ocorridos durante a gestão do governador Carlos Lacerda, que estremeceram as relações entre ele e os Ministros que compunham aquele Tribunal.

Mas, ainda teriam que ser examinadas as Contas de Gestão do Governador Carlos Lacerda, referentes ao exercício de 1965¹⁹⁶, último ano de seu mandato. Para tanto foi designada, por sorteio, a Ministra Dulce Magalhães, que lembramos, havia sido por ele nomeada para aquela Corte de Contas.

Seu extenso relatório aborda aspectos relevantes da administração sem, contudo, macular as contas prestadas. Aponta defeitos ou impropriedades na administração, mas que traziam o desejo de fazer e de realizar. As conclusões finais foram as mais formais possíveis, - diríamos que foram muito evasivas por parte da relatora, encaminhando o relatório ao julgamento pela Assembléia Legislativa¹⁹⁷.

Da forma que foi apresentado, o relatório sofreria críticas dos demais Membros do daquela Casa de Contas. O Ministro João Lyra Filho lembrou sua opinião a respeito da administração financeira de Carlos Lacerda, ressaltando que o ex-governador, em inúmeros casos, sobrepôs sua vontade pessoal aos mandamentos da legislação.

Como exemplo, citou o fato de terem sido feitos pagamentos a diversos funcionários públicos, ao arrepio da lei e do orçamento aprovado pelo Legislativo. Tais pagamentos sequer foram aprovados pelo Tribunal de Contas.

Desta forma, concluía aquele Ministro que só assinaria as conclusões apresentadas pela relatora, *“que em nada são incompatíveis com o pensamento agora exposto.”*¹⁹⁸

Os Ministros Álvaro Dias, Venâncio Igrejas e Danillo Nunes teceram elogios a forma com que o assunto foi tratado pela Ministra-Relatora, sinalizando que as contas eram boas e os dinheiros públicos foram bem empregados e que caberia a ALEG aprová-las ou não.

¹⁹⁶ Estas contas foram prestadas em conjunto pelos Srs. Carlos Lacerda e Raphael de Almeida Magalhães.

¹⁹⁷ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15, p. 6/7.

¹⁹⁸ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15, p. 7.

Entretanto, cabe destacar as palavras do Ministro Danillo Nunes¹⁹⁹, que era amigo do governador Carlos Lacerda e havia sido nomeado para aquele Tribunal pelo seu Vice-Governador, Raphael de Almeida Magalhães. Disse o Ministro:

“Congratulo-me com a nobre Ministra Relatora por ter acrescido a estes autos uma síntese do extraordinário trabalho desenvolvido pela administração do governo Carlos Lacerda, que é principalmente a que está em foco através desse exame, mostrando que, além de não ter cometido o crime de ficar inerte ante os problemas do Estado, na realidade realizou uma ‘revolução’.

Não é um elogio político, é fato que tem que ser examinado ao lado do exame das cifras com a mesma lealdade que foram apontadas, pela Relatora, estas ou aquelas falhas, em relação aos dispositivos da lei. E eu não sei mesmo se ocorreu com o Governo Carlos Lacerda uma ‘revolução’ ou uma ‘subversão’.

Chego a pensar que foi um governo ‘subversivo’ porque o que foi realizado em todos os setores da administração, foi feito com tal energia e significava mesmo uma transformação tão radical, que representava uma subversão daquelas normas de apatia, sonolência e indiferença que predominavam o passado.

O que caracterizou a ‘subversão’ foi uma ânsia incontida de fazer, e de fazer tudo por uma população até então abandonada. Terá havido este ou aquele gesto errado; terá ocorrido a infração desta ou daquela norma administrativa. Mas, se coubesse ao Tribunal qualquer julgamento, acredito que ele o faria, tendo em vista como sempre aqui se fez, atendendo também as circunstâncias e, principalmente, aos resultados obtidos.”²⁰⁰

Nota-se, nas palavras do Ministro Danillo Nunes, resquícios panfletários em prol do ex-governador, no que se refere a sua maneira de governar, muitas vezes acima do bem e do mal, ignorando leis e Poderes constitucionalmente instituídos, para que os fins justificassem os meios utilizados.

Entendemos que a Guanabara necessitava de uma reformulação, nos mais variados aspectos. Entretanto, a lei deveria ter sido cumprida e muitas vezes não foi.

¹⁹⁹ Cabe lembrar que Danillo Nunes foi Presidente da ALEG num período do governo Carlos Lacerda.

²⁰⁰ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15 ,p. 12.

Após votação do relatório, o Ministro-Presidente Gama Filho, usando um tom conciliador, elogiou o trabalho executado pela Ministra e fez registrar que compreendia os “arranhões” que o ex-governador aplicou à lei, no afã de realizar e de trabalhar.²⁰¹

Com o procedimento administrativo concluído por parte do Tribunal de Contas, o relatório foi encaminhado à Assembléia Legislativa, para julgamento final das Contas de Gestão. Publicadas no Diário da Assembléia Legislativa de 18 de agosto de 1966, seguiriam o rito próprio, passando por diversas Comissões, para serem colocadas em pauta, a fim de serem julgadas.

Cabe, neste momento, demonstrar como ficou o perfil partidário da Assembléia Legislativa após as eleições:

QUADRO II

Composição do Poder Legislativo carioca, segundo partidos, em 1966	
Partidos	Nº
MDB	40
ARENA	15
Fonte: Brasil. TSE (1971).	

Com esse quadro político seria pouco provável que o ex-governador Carlos Lacerda conseguisse aprovar suas contas no Poder Legislativo. Mas, não podemos precisar tal fato, tendo em vista que não logramos êxito em encontrar a sessão que tais constas foram discutidas.

Na mesma época, surgiu um fato que poderia ter estremecido as boas relações que o Poder Executivo mantinha com o Tribunal de Contas. Na 57ª sessão, realizada em 18 de agosto de 1966, o Ministro Presidente do Tribunal de Contas leu um ofício enviado ao Secretário de Segurança Pública, referente às declarações feitas ao jornal “O GLOBO”, na sua edição do dia 16 de agosto de 1966, por parte de um funcionário daquela Secretaria.

²⁰¹ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15, p. 13.

Do ofício constava que as declarações feitas pelo funcionário eram falsas, pois atribuía à burocracia do Tribunal de Contas o fato de não ter sido paga a quantia de US\$ 73.500,00, relativa ao fornecimento de computadores eletrônicos, fato que causou estranheza ao Ministro Presidente, pois o pagamento da quantia já havia sido registrado e que, se atraso houve, ocorreu por falhas no processo que demoraram cerca de 71 dias para serem sanadas pela Secretaria de Segurança Pública.

Demonstrando indignação, assim finalizou o referido ofício: *“Levo estas informações ao conhecimento de Vossa Excelência, visto ser realmente desagradável para o Instituto que dirijo, que jamais negou colaboração e esclarecimentos ao Executivo, ser injustamente responsabilizado por entraves “burocráticos.”*²⁰²

Tal fato foi prontamente justificado pelo Secretário de Segurança Pública que remeteu uma cópia dos esclarecimentos prestados pelo funcionário, ao jornal “O GLOBO”, com a seguinte conclusão:

“Talvez, interpretando como bem entendeu, o repórter, indevidamente usou a palavra ‘burocracia’ como pejorativa, o que injustamente, veio a ofender um órgão que realmente tem prestado a esta Secretaria toda colaboração, não só neste caso específico, como em todos os processos que por aquela Egrégia Corte são apreciados e julgados.”²⁰³

Superado este mal-estar, o primeiro ano de mandato do governador Negrão de Lima transcorreria sem maiores percalços com o Tribunal de Contas. Mas, o segundo ano reservava a primeira prova de fogo para o governador. Tratava-se da apreciação das suas Contas de Gestão.

Entretanto, dados interessantes passam a ter importância na relação Poder Executivo e Tribunal de Contas, como, por exemplo, um ofício²⁰⁴ encaminhado pelo governador, ao Presidente do Tribunal de Contas, dando conta de correções ocorridas no Orçamento do Estado, face à constatação de falhas por parte do Ministro-relator, Venâncio Igrejas. Estas falhas foram prontamente sanadas e o orçamento, aprovado sem maiores problemas.

²⁰² Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15, p. 9.

²⁰³ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15, p. 2.

²⁰⁴ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15, p. 20.

Outro dado refere-se à fala do Ministro-Presidente Gama Filho, durante a 33ª sessão, realizada em 11 de maio de 1967, quando expôs, para os outros Ministros, diálogo travado com o governador, defendendo o sistema Tribunal de Contas e sua forma de funcionamento. Disse aquele Ministro:

“Realmente, Sr. Ministro Ivan Lins, Srs. Ministros e Srs. Procuradores estejam V.Exas. certos: esta vitória não há de estimular para que continuemos a jornada. Agora vamos entrar numa segunda fase de luta, qual seja a manutenção efetiva do nosso Tribunal de Contas, e eu estou disposto, como todos nós estamos, dentro das nossas possibilidades a defender as nossas prerrogativas.

Disse eu ontem ao Sr. Governador que tenho completa certeza de que não abriremos mão do direito absoluto de fiscalizar, de verificar tudo que a administração fizer, porque assim estaremos correspondendo à confiança daqueles que nos trouxeram para esta corte de Contas.

E devo dizer a V.Exas., com toda a sinceridade, com toda a lealdade, que são qualidades que eu avoco a mim como inatas: lealdade e dignidade do meu cargo. Tive do Sr. Governador o inteiro apoio naquilo que – dizia – o nosso Tribunal ia fazer: fiscalizar dentro dos preceitos constitucionais de dentro da lei Orgânica que iremos dentro em breve ter.

A Administração, uma administração honesta como é a do Governador Negrão de Lima, não terá medo da fiscalização. E nós não temos que nos deixar levar por nenhum desfalecimento. Vamos todos, ombro a ombro, irmanados com o desejo sadio de, fiscalizando os dinheiros públicos, caminhar para essa nova batalha que conclama mais uma vez nossas responsabilidades.

Vamos entrosar a fiscalização dentro dos limites da Constituição Federal e do Estado, fazendo valer, sem desfalecimento, a pujança e a característica alta que tem sido o destino deste Tribunal: o de fiscalizar os dinheiros públicos sem atrapalhar a Administração”.²⁰⁵

Observamos, nas palavras acima, um certo temor por parte dos Ministros do Tribunal de Contas, quanto às reformas que se dariam na Constituição Federal e, conseqüentemente, na Estadual, tendo em vista que o Golpe Militar de 1964 impôs uma série de restrições de ordem político-institucional, nas diversas esferas governamentais.²⁰⁶

²⁰⁵ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano II, números 6-15, p. 7.

²⁰⁶ O golpe militar de 1964 trouxe uma série de conseqüências para a vida política, econômica e social brasileira. Entretanto, não nos aprofundaremos no cenário político nacional, tendo em vista não ser este o objeto do presente estudo. Para maiores detalhes ver: DREYFUSS, René A. 1964; *a conquista do Estado*. Petrópolis,

Com isso, temiam que suas atribuições constitucionais fossem minguadas, e que aquele órgão estatal perdesse poder e prestígio junto ao governo do Estado da Guanabara.

Para comprovar a afirmação acima, basta consultar a ata da reunião conjunta das Comissões de Constituição e Justiça e de Emendas constitucionais da ALEG, realizada em 12 de abril de 1967 e publicada no Diário da Assembléia Legislativa de 14 de abril do mesmo ano, verificamos constar da mesma uma exposição de motivos feita pelo Ministro João Lyra Filho sobre a adaptação da Constituição estadual à nova Constituição do Brasil.

Nela, podemos observar que o Ministro, esclarece aos deputados sobre o papel e as atribuições do Tribunal de Contas num estado democrático de direito, além de proceder a uma defesa e o fortalecimento da instituição.

Mas, voltando àquela sessão do Tribunal de Contas, do dia 11 de maio de 1967, observamos que foi relatada, pelo Ministro Venâncio Igrejas, as Contas de Gestão de 1966, do governador Negrão de Lima que, por estarem em ordem, foram aprovadas por unanimidade e remetidas a ALEG para julgamento.

Publicada no Diário da Assembléia Legislativa de 13 de junho de 1967, seguiria seu trâmite normal, até seu julgamento pelos parlamentares estaduais.

O projeto de Decreto Legislativo nº 05, de 1967 foi colocado na ordem do dia. Nele, constava o parecer da Comissão de Orçamento e Finanças aprovando as Contas da Gestão Financeiro-Patrimonial do Governador do Estado da Guanabara, relativas ao exercício de 1966.

Iniciadas as discussões, o Deputado Frederico Trotta (MDB) argumentará que a votação das contas poderá ser pacífica, tendo em vista que as mesmas foram aprovadas, por unanimidade, pelas comissões competentes. Desta forma, em nome do líder do MDB e da ARENA requererá o adiamento da votação, por cinco sessões, o que foi aprovado.

Não podemos precisar os verdadeiros motivos do requerimento do deputado emedebista, tendo em vista que, conforme informado pelo Presidente daquele Legislativo,

para aprovação das contas bastava maioria simples, o que era fácil de se obter por aquela ocasião.

Mesmo assim, da análise procedida no *quorum*, notamos que facilmente as contas seriam aprovadas naquela sessão. Importa ressaltar que não encontramos a sessão plenária que julgou as Contas de Gestão do governador Negrão de Lima, referente ao exercício de 1966.

Neste ínterim, o governador envia uma mensagem²⁰⁷ dispondo sobre o controle externo da administração financeira do Estado da Guanabara. Este diploma legal foi elaborado por um grupo de juristas, composto por membros do Tribunal de Contas e do Poder Executivo.²⁰⁸

A mensagem, como foi encaminhada, encerrava as expectativas dos Ministros do Tribunal de Contas, na medida em que fortalecia o sistema de controle financeiro estatal e não retirava as prerrogativas dos Membros daquela corte de Contas.

Nota-se, portanto, que o governador atendia, na medida do possível, às expectativas daquele colegiado, não criando obstáculos nem empecilhos, contribuindo para que houvesse harmonia, como por ele próprio dito, entre as duas instituições.

Mas, o projeto de lei como estava redigido, causaria muita discussão no plenário da ALEG. Estas se iniciariam na sessão de 26 de outubro de 1967, quando o deputado Francisco da Gama Lima (ARENA), em diálogo travado com o deputado Frederico Trotta (MDB), irá estranhar o fato de ter sido o governador quem encaminhou a mensagem onde, em suas palavras “*curioso que o órgão a ser fiscalizado, deputado Frederico Trotta, é que proponha a maneira de ser ele próprio fiscalizado.*”²⁰⁹

Para rebater tal argumentação, foi respondido que poderia ter havido um engano, pois o Tribunal de Contas poderia ter encaminhado a mensagem mas, devido à urgência da matéria, poderiam os deputados acolherem, sob protesto, ressaltando que neste caso houve uma exorbitância do Poder Executivo.

²⁰⁷ Projeto de Lei nº 319, de 1967.

²⁰⁸ Este grupo foi criado para adaptar, à nova ordem legal, as atribuições constitucionais do Tribunal de Contas do Estado da Guanabara.

²⁰⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1967, p.3129.

Na mesma sessão, o deputado Mauro Magalhães (MDB) também se mostrará indignado com o fato de ter sido a mensagem enviada pelo Chefe do Poder Executivo, que era quem seria fiscalizado pelo Tribunal de Contas. No seu entendimento, o governador queria que a Assembléia Legislativa aprovasse uma mensagem, de sua autoria, dizendo como é que o Tribunal deveria fiscalizá-lo. Arremataria dizendo: “*Ora, não tem cabimento, não tem defesa moral quando o Governo do Estado que tem que ser fiscalizado pelo Tribunal de Contas, dite as normas para isso*”.²¹⁰

Contudo, o projeto nº 319 foi aprovado, transformando-se na Lei Orgânica do Tribunal de Contas e foi pessoalmente comunicado pelo governador Negrão de Lima ao Presidente do Tribunal de Contas que, na 85ª sessão, realizada em 28 de novembro de 1967, informou ao plenário, ressaltando:

“Quero dizer a V. Exas. que fui designado para a Presidência da Comissão e, nesta qualidade, pude orientar os trabalhos, tendo em vista os altos interesses do Estado. O Sr. Governador praticamente adotou, sem quase nenhuma modificação o esboço de anteprojeto da Comissão, submetendo-o à Augusta Assembléia Legislativa que, por sua vez, aprovou a mensagem com poucas emendas, todas em benefício do melhor funcionamento desta Corte de Contas”.²¹¹

Assim, transcorreu o ano de 1967, sem maiores conflitos entre o governo do Estado da Guanabara e o Tribunal de Contas.

O ano de 1968 será marcado pelas obras de construção do prédio-sede do Tribunal de Contas.²¹² Tal como compromissado pelo governador Negrão de Lima, o terreno referente ao nº 70, da Praça da República, no Centro da Cidade do Rio de Janeiro, foi desapropriado e iniciadas as obras, que duraram aproximadamente 2 anos.

Foi proposto que a inauguração do prédio, fosse erigido um busto do governador Negrão de Lima, que ficará no saguão de entrada, conforme proposição aprovada em plenário, pela unanimidade dos Ministros, face ao “*reconhecimento aos seus esforços e boa vontade para com esta Corte de Contas na realização daquela obra e, ainda por ser S.*

²¹⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1967, p.3130.

²¹¹ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano IV, números 21/30, p. 22.

²¹² O início das obras deu-se no ano de 1967.

Exa. (o governador) componente desta Casa, como Procurador que foi da mesma por vários anos”²¹³.

Tal homenagem não ficaria sem resposta da parte do governador Negrão de Lima que, em ofício dirigido ao Presidente do Tribunal de contas, mostrou-se muito grato, satisfeito e honrado pela homenagem.²¹⁴

A gestão do governador transcorria sem maiores problemas e a harmonia imperava entre o as instituições (Poder Executivo e o Tribunal de Contas), haja vista com a expedição de uma série de ofícios entre os diversos órgãos componentes da administração pública e aquele colegiado, objetivando uma troca de gentilezas, como por exemplo, um ofício, de lavra do Comandante Geral da Polícia Militar do Estado da Guanabara, Coronel Oswaldo Feraro de Carvalho, assim redigido:

“Como Comandante Geral da PMEG, tenho a honra de apresentar-lhe os meus agradecimentos pelo desvelo com que o Egrégio Tribunal de Contas do Estado examinou as contas desta milícia, relativas aos exercícios de 1962/1966, iniciando um trabalho profícuo de fiscalização e que se estenderá pelos anos futuros.

Cumpre salientar que os servidores desse Egrégio Tribunal, orientando muitas vezes o procedimento para a necessária correção de pequenas falhas decorrentes de fenômenos imprevisíveis, tudo fizeram para encontrar soluções adequadas a cada caso.

A interveniência sempre pronta de V.Exa., com sua proverbial boa vontade e conhecido espírito público, fez chegar o trabalho a uma solução satisfatória, que vinha sendo procurada cerca de cinco anos.

Esteja certo V. Exa., Sr. Ministro, de que esta Corporação é profundamente grata a esse Egrégio Tribunal, pelas provas de consideração e apreço que recebeu, inclusive pessoalmente de V. Exa., prometendo aperfeiçoar mais ainda o seu trabalho, colaborando sempre, no sentido do engrandecimento dessa Alta Corte de Justiça Financeira”²¹⁵.

Mas, aproximava-se o momento da apreciação das Contas de Gestão do governador, referentes ao exercício de 1967. O fato é que este momento é muito explorado, politicamente, pelos deputados estaduais. Tanto é que, na sessão do dia 10 de maio de 1968, quatro dias antes das contas serem relatadas pelo Ministro Venâncio Igrejas, no

²¹³ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano IV, números 21-30, p. 8.

²¹⁴ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano IV, números 21/30, p. 9.

²¹⁵ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano IV, números 21/30, p. 3.

plenário do Tribunal de Contas, o deputado Nina Ribeiro (ARENA) perguntará ao Presidente da ALEG se as Contas de Gestão já haviam sido encaminhadas para a Assembléia Legislativa.²¹⁶

Mas, vejamos como foram as Contas de Gestão. Como já dito, foi designado relator, o Ministro Venâncio Igrejas que, na 33ª sessão, realizada em 14 de maio de 1968, aprovou as Contas de Gestão Financeiro-Patrimonial do Estado da Guanabara, relativas ao exercício de 1967, nos seguintes termos:

“O critério tradicional adotado pelos relatórios de apontar falhas na apresentação das Contas, inclusive em decorrência de mandamentos constitucionais e legais, pode ensejar muita vez (sic) a impressão de que as mesmas não estejam elaboradas de forma regular.

Convém, portanto, ao relator lembrar que a apreciação final deve exprimir o resultado oriundo do confronto das falhas apontadas com o quadro geral da Gestão, ou seja, em realização a um volume de operações superior a um bilhão de cruzeiros novos ou, portanto a mais de um trilhão de antigos.

Sopesadas assim as falhas enumeradas há de se verificar que em seu conjunto as contas da gestão de 1967 se apresentam em condições de receber julgamento favorável.

Assim sendo, VOTO pela aprovação”²¹⁷

Ao analisarmos o voto do Ministro relator, notamos uma mudança de comportamento, por parte do Tribunal de Contas, quando da apreciação das Contas de Gestão dos governadores. Apesar de conter inúmeras falhas e irregularidades, as contas do governador Negrão de Lima foram aprovadas.

Se procedermos a uma comparação deste resultado, com os resultados obtidos durante o julgamento das Contas de Gestão do governador Carlos Lacerda, notaremos aspectos que dificilmente seriam relevados naquela gestão, foram abrandados ou, melhor ainda, minimizados pelo Tribunal de Contas para a gestão do governador Negrão de Lima.

Essa mudança de comportamento, a nosso ver, está relacionada às estratégias adotadas pelo governador para com o Tribunal de Contas, ao passo que, quando da

²¹⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1968, p.958.

²¹⁷ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano IV, números 21-30, p. 8.

administração passada, brigas, acusações e todo o tipo de desgaste político permearam as relações entre o Poder Executivo e o Tribunal de Contas.

Mas, faltava o julgamento pela Assembléia Legislativa. O Relatório e o Parecer do Tribunal de Contas foi publicado no Diário da Assembléia Legislativa, do dia 18 de junho de 1968.

O projeto de Decreto Legislativo nº 07/68, foi colocado em pauta, na sessão de 16 de setembro de 1968. Tão logo se abriram os trabalhos, o Deputado Francisco da Gama Lima (ARENA), pediu a palavra para ressaltar que, da leitura do relatório enviado pelo Tribunal de Contas, as Contas de Gestão continham muitas falhas essenciais para o bom desempenho administrativo. Porém, opinava no sentido da regularidade das contas porque foram realizados gastos previstos dentro do programa de governo.²¹⁸

Concluiu, antes de ser aparteado pelo Deputado Castro Menezes (MDB), que *“vamos verificar que a Administração realizou um trabalho apreciável, razão pela qual, Sr. Presidente, não temos objeção maior ao que estamos apreciando no momento.”*²¹⁹

Mas, o aparte do deputado Castro Menezes (MDB) colocaria em xeque as contas do governador, tendo em vista que no parecer do Tribunal de Contas, pouco foi falado sobre os aspectos contábeis dos chamados órgãos da administração indireta e autárquica,²²⁰ apesar dos balanços orçamentários serem de envio obrigatório ao Tribunal de Contas.

Este fato, de não constarem das Contas de Gestão uma análise dos balanços orçamentários daqueles órgãos, permeará os debates legislativos durante as sessões que se sucederam, até a aprovação das contas do governador. Mas, vejamos como se deram estes debates.

Ainda na sessão de 16 de setembro de 1968, o Deputado Francisco da Gama Lima (ARENA) ressaltará que o dinheiro sob tutela da SURSAN equivalia praticamente ao

²¹⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1968, p.2653.

²¹⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1968, p.2654.

²²⁰ Figuravam, entre outros, os seguintes órgãos: Superintendência de Urbanização e Saneamento, Fundo Estadual de Educação, Superintendência de Serviços Médicos, Coordenação Executiva de Projetos Especiais - 1, Comissão Estadual de Energia, Instituto de Assistência dos Servidores do Estado da Guanabara, Instituto de Previdência dos Servidores do Estado da Guanabara, Fundação Leão XIII, Administração dos Estádios da Guanabara, Loteria do Estado da Guanabara, Companhia Estadual de Águas e Esgotos, Companhia de Habitação e Companhia Central de Abastecimento.

orçamento do Estado do Piauí e que, sem elementos para analisar como havia sido empregado este dinheiro, não havia condições de serem aprovadas as contas do governador. Entretanto, deixa claro que “*As contas do Governador Negrão de Lima, porém, são limpas e escorreitas*”.²²¹

Prosseguindo os debates, o deputado Silbert Sobrinho (MDB) levantará suspeitas quanto às referidas Contas de Gestão, sem deixar de ressaltar a honradez e a honorabilidade do governador.

O deputado emedebista afirmou que, quando da leitura do relatório do Ministro Venâncio Igrejas, encontrou indícios de irregularidades que poderiam facilmente ser enquadrados em dispositivos do Código Penal, por contrariarem normas do Código de Contabilidade. Fez, ainda, referência a uma certa música francesa, nos seguintes termos:

Faz-me lembrar uma velha canção francesa, já disse isso há muito tempo: *Tout vas très bien, Madame la Marquise*. Nesta canção, o cancionista diz que vai tudo muito bem na casa da marquesa: morreu a mãe dela, a casa pegou fogo, mas vai tudo bem, e vai por ai a fora. O parecer do Ministro Venâncio Igrejas me lembra muito esta canção, porque fala em estornos e em avanços feitos em uma série de coisas, e acaba concluindo pela aprovação”.²²²

Ao final, disse que não concordava com a aprovação das contas do governador, enquanto não fossem esclarecidas as impropriedades que se enquadravam no Código Penal.

Esta questão também levantou dúvidas no deputado Joaquim Couto de Souza (MDB) que, ombreando com o posicionamento dos deputados Frederico Trotta (MDB) e Francisco da Gama Lima (ARENA), entendeu que as contas estavam incompletas e que isso poderia trazer dúvidas e suspeição aos atos praticados pelo governador.

Já o deputado Roberto Gonçalves Lima (MDB), titular da comissão de orçamento e finanças, declarou que apoiava “intransigentemente” o governo Negrão de Lima, pela sua honestidade e porque era um governo que estava fazendo “alguma coisa pelo Estado”, o que foi corroborado pelo deputado Joaquim Couto de Souza (MDB), mas, ressaltando que

²²¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1968, p.2655.

²²² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1968, p.2655.

“Com isso não quero dizer que nós, que temos a função precípua nesta casa, de defender o governo em todos os seus atos que digam respeito a essa administração, principalmente quando em jogo a lisura da utilização do dinheiro público, do dinheiro que emana do suor do povo, pago com sacrifício por esse povo, que vem sofrendo crises financeiras e econômicas de maneira tremenda, isto não quer dizer, repito, que nós, membros do Poder Legislativo, deixemos de cumprir nossa missão.”²²³

Ao final de sua fala, declarou que seu voto seria favorável à aprovação das contas do governador, mas que deveria haver uma ressalva quanto à administração indireta e autárquica para que a oposição não viesse a dizer que o “rolo compressor” do governador havia funcionado para a aprovação das suas contas.

Cumpre-nos chamar a atenção para a expressão “rolo compressor” utilizada pelo deputado acima citado, tendo em vista que esta forma de administrar, empregada pelo governador, poderia também estar sendo utilizada junto ao Tribunal de Contas, a fim de garantir uma tranqüilidade para os atos emanados do Poder Legislativo.

A idéia que a expressão “rolo compressor” passa e a de que o governador utilizava todos os meios possíveis, desde troca de favores até atitudes autoritárias, para fazer valer seus interesses, em prol de um projeto de governo. Desta forma, garantiria a aprovação de leis na ALEG e de atos administrativos junto ao Tribunal de Contas.

Mas, ainda não seria nesta sessão que as contas do governador seriam julgadas.

Colocadas novamente em pauta, na sessão do dia 30 de setembro, as Contas de Gestão novamente sofreriam algumas críticas por parte de alguns parlamentares. Estas críticas, basicamente, se referiam aos balancetes de algumas autarquias. Entretanto, para sanar esta impropriedade, foi apresentado, pela Comissão de Orçamento, um substitutivo, aprovando as contas, com ressalva quanto à administração indireta e autárquica do Estado da Guanabara.

Desta forma, o deputado Salomão Filho (MDB) manifestou-se favorável à aprovação das mesmas, entendendo não mais haver justificativa para a procrastinação do

²²³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1968, p.2657.

exame da matéria, mostrando-se convicto de que as contas estavam absolutamente exatas.²²⁴

Para encaminhar o processo de votação, foi designado o deputado Francisco da Gama Lima (ARENA) que também se manifestou favorável à aprovação das contas do governador, ressaltando que “*Desta vez, com esta emenda, aprovarei. De outra vez, desta tribuna, farei o máximo de obstrução se repetida a falha, se observada de novo a carência de informes.*”²²⁵ Tais palavras serão endossadas pelo deputado Caio Mendonça (ARENA), mostrando que, praticamente, não haveriam problemas para a aprovação destas contas.

Entretanto, uma voz contrária à aprovação das contas emerge do deputado Mauro Magalhães (MDB) que se recusava a discuti-las enquanto não chegasse a documentação que lhe desse convicção para análise da matéria.

Assim, manteve a sua posição de rejeitar as contas “*uma vez que a documentação não se encontra completa.*”²²⁶, alertando que estava assistindo a uma “degradação” do Poder Legislativo.

Insta destacar algumas palavras daquele deputado, ao testemunhar o processo de votação:

“Alguns anos atrás, quando nesta Casa se votavam as contas do governo passado, atos como esse foram praticados, com a diferença de que, naquela época, as cédulas eram distribuídas na boca da urna por um deputado e os deputados, que recebiam as cédulas dentro dos envelopes, ainda entravam na cabine indevassável, se bem que com a mão para fora para mostrar que estavam votando o que mandava o líder da oposição naquela época, quando já estava eleito o Sr. Negrão de Lima.

Hoje assistimos a coisa muito mais grave. Se, naquela época, foi um deputado, então, líder do governo que acabara de eleger-se, quem distribuiu as cédulas, hoje a distribuição das cédulas foi feita por funcionário da Casa, que as entregava aos deputados alguns dos quais nem sequer se davam ao trabalho de entrar na cabine indevassável e colocavam a cédula diretamente na urna.”²²⁷

²²⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1968, p.2870.

²²⁵ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1968, p.2871.

²²⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1968, p.2871.

²²⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1968, p.2872.

Ao final, concluiu que o governo, por ter maioria absoluta, não teria maiores problemas para aprovar as suas contas, com poucos votos contrários. Mas, a forma como foi procedida a votação, com “marcação de voto”, foi lamentável e finalmente gostaria de ver a votação anulada para que se procedesse a uma “votação decente”.

O deputado Silbert Sobrinho (MDB) também se mostrará contrário à aprovação das contas do governador, posição já defendida por ele na sessão de 16 de setembro de 1968, tendo em vista estudo mais apurado que procedeu ao analisar o relatório do Ministro Venâncio Igrejas.

Convicto de que as contas continham “*erros, falhas, violências e infringências do Código de Contabilidade e do Código Penal*”²²⁸, afirmará que o “rolo compressor” do governo continuava a agir no Poder Legislativo, concluindo que as contas não poderiam ser aprovadas.

Nota-se que, mesmo entre os deputados que davam sustentação política ao governo, havia os que não aceitavam aprovar as contas da maneira em que se encontravam. Argumentavam que se as contas fossem aprovadas da maneira que estavam, as conseqüências políticas poderiam ser ruins para o governador.

Mas, procedida à apuração, foram àquelas contas aprovadas por 33 votos “sim”, contra 3 votos “não” e 1 voto em branco e não encontramos maiores conseqüências políticas como profetizavam alguns parlamentares.

Chegamos ao ano de 1969: um ano ímpar, na História recente do Brasil. Este ano foi abarrotado por Atos Institucionais e outros atos que mudaram os rumos políticos brasileiros.

O Ato que mais gerou polêmica foi o AI-5, que “*deu origem, em etapas distintas, a mais 12 atos institucionais (todos editados por Costa e Silva e pela junta militar que o sucedeu), 59 atos complementares e oito emendas constitucionais, abrangendo, todas as áreas da vida nacional. Tornando plena a legislação de exceção, os governos militares*

²²⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, volume p.2872.

*puderam assim usar rotineiramente o poder coercitivo como alternativa para superar os conflitos políticos.”*²²⁹

Este Ato Institucional deu grandes poderes ao Presidente da República, inclusive o de confiscar bens e de suspender o direito de *habeas corpus* nos casos de infração da Lei de segurança Nacional.

Conseqüentemente, houve um grande número de cassações, interrompendo mandatos e direitos políticos, forçando ao exílio uma grande parte da elite intelectual e política brasileira.

Desta forma, a Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara entrou em recesso e as suas atividades ficaram paradas.

Entretanto, a fiscalização do Chefe do Poder Executivo continuou a ser procedida. Conseqüente, o exame e a fiscalização dos atos expedidos pelo governador, continuavam a cargo do Tribunal de Contas, agora composto por nove Ministros, mas que, ao final de 1969, contaria apenas com sete membros²³⁰.

Devemos destacar um acontecimento, cercado de simbolismos, que marcou o início do ano de 1969.

Com o término das obras relativas a nova sede do Tribunal de Contas, deu-se à inauguração no dia 29 de janeiro de 1969. Com a presença das mais altas autoridades estaduais e federais²³¹, foi a mesma presidida pelo governador Negrão de Lima que, lembrou que, por ter sido Procurador do Tribunal de Contas, lá conquistou amigos e que desejava que a fiscalização e a valorização da Corte Contábil “*testemunharão, ao mesmo tempo a boa harmonia que insistimos em preservar, pois é da essência do regime, entre o Executivo e os demais Poderes e seus Órgãos.*”²³².

²²⁹ Conforme consta do sítio http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_htm/5744_4.asp, em 03 de janeiro de 2006.

²³⁰ O parágrafo 3º, do artigo 41 da Constituição do Estado da Guanabara limitou ao máximo de sete o número de Membros do Tribunal de Contas, passando a serem chamados de “Conselheiros” em substituição ao antigo título de “Ministro”.

²³¹ A relação completa encontra-se na ata da sessão solene de inauguração da sede própria do Tribunal de Contas do Estado da Guanabara, publicada no Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano V, números 41/52 p. 14/16.

²³² Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano V, números 41/52 p. 30.

Mais simbólicas tornam-se as palavras do Ministro-Presidente Gama Filho durante aquela inauguração.

Após prestar contas dos custos totais da obra, enaltecerá o governador como um grande empreendedor de obras públicas. Lembraria as autoridades presentes, entre elas Presidentes de outros Tribunais de Contas, deputados estaduais e federais, *“a imagem que, quando da realização, nesta cidade, de nosso V Congresso, procurei que levassem para seus Estados, da figura do Governador da Guanabara.”*²³³

Ainda nas palavras daquele Ministro, constaram algumas comparações do governo Carlos Lacerda com o de Negrão de Lima, tendo em vista que este último entregava aos cariocas um grande número de escolas, *“número que já ultrapassou o alcançado pelo governo passado.”*²³⁴

Mencionou, ainda, a construção e melhorias de hospitais, além do fato da abertura e construção de novas ruas e viadutos.

O Ministro ressaltou, também, que o governador tinha o Tribunal de Contas *“na mais alta conta”* e que *“esta Corte só havia recebido de S.Exa. as maiores provas de apreço e consideração. Hoje posso afirmar que S.Exa. é um exemplo caracterizado, formal, indiscutível, de como se pode administrar, administrar bem e honradamente, sem excluir aqueles que tem a obrigação constitucional de fiscalizar onde e como são empregados os dinheiros públicos.”*²³⁵

Não podemos deixar de apontar que na inauguração daquele prédio, estavam presentes três futuros Ministros daquele Tribunal: Humberto Leopoldo Magnavita Braga, (Secretário de Governo), Amaral Peixoto (Secretário Sem Pasta) e Carlos Costa (Chefe da Casa Civil do Governo do Estado)²³⁶.

Assim, ficam claras as relações cordiais e laços de amizade que mantinham o Chefe do Poder Executivo e o Ministro Presidente do Tribunal de Contas, o que facilitou a

²³³ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano V, números 41-52, p. 27.

²³⁴ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano V, números 41-52, p. 27.

²³⁵ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano V, números 41-52, p. 27.

²³⁶ Cabe lembrar que a biografia dos Ministros e Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Guanabara encontra-se em anexo à presente dissertação.

vida do fiscal e do fiscalizado, na medida em que ambos articulavam para que não houvesse arranhões nas suas imagens, perante a opinião pública.

Mas, era chegada a hora de, novamente, serem apreciadas as Contas de Gestão do governador, referentes ao exercício de 1968. A entrada do processo referente às contas, foi comunicada pelo Ministro Presidente, Gama Filho, em sessão de 29 de abril de 1969. Nesta mesma sessão, foram lidos alguns ofícios e cartas, ligados a aposentadoria do Ministro João Lyra Filho.

Entre estas cartas, havia uma, assinada pelo governador Negrão de Lima. Em alguns trechos, ficam claros os laços estreitos de amizade que ambos mantinham, como consta, por exemplo, da seguinte passagem:

“Acostumei-me a ouvi-lo, a acatar suas opiniões, a solicitá-las. Como Governador do Estado continuei a proceder assim, certo de que sempre me viriam, de seus lábios ou de sua pena, os melhores conselhos, os juízos mais exatos, os pareceres mais doutos.

Não é de admirar, portanto, que eu tenha desejado dar-lhe a presidência da Comissão Constitucional, organizada pelo executivo para preparar o Projeto para a nova Constituição do Estado, promulgada em 1967. o que foi o seu labor à frente da Comissão é fato recente, que não preciso ressaltar, a não ser para mais uma vez lhe agradecer o imenso serviço prestado à Guanabara.

Ao cometer-lhe esse e outros encargos acredito ter agido pela transferência, a quem de direito, de uma frase sensibilizante com que o senhor me saudou há tempos: ‘Por julgá-lo afeito às experiências autenticadas pelo consórcio entre o sentimento e o espírito é que sempre apuro meu juízo para ouvir-lhe a razão’.

Este conceito lhe cabe, ilustre Ministro, mais do que a mim, pois o senhor, leitor freqüente de Bertrand Russel, gravou em seu coração e em sua mente que ‘sem a ciência o amor é impotente; sem o amor, a ciência é destruidora’, e na trilha desta idéia tem feito transcorrer toda a sua nobre e útil existência.”²³⁷

Prosseguindo, destacaria:

“Felizmente para o Governo, meu bom amigo, sua aposentadoria na corte Contábil não priva o Rio de Janeiro de seu trabalho incessante, de sua poderosa inteligência, de sua cultura invulgar.

²³⁷ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano V, números 41-52, p. 38.

Na reitoria da Universidade do Estado da Guanabara prosseguirá dando-nos, a nós, os homens públicos brasileiros, as lições do dever em face à comunidade, ao mesmo tempo que orientará os moços, com amor e ciência, para as sendas do progresso individual, em todos os campos do conhecimento e das atividades humanas, mostrando-lhes que o Brasil com que sonham dependerá, em grande parte, do que atualmente adquiram na juventude, como universitários.

Aceite, Ministro, Reitor e Amigo, com estas palavras de admiração e agradecimento, a segurança da minha inalterável amizade.”²³⁸

São cristalinos que os laços de amizade do governador, naquela Corte de Contas, não estavam restritos somente ao Ministro-Presidente Gama Filho. Estendiam-se pelos demais Membros daquele colegiado, tanto os que saíam, em virtude de aposentadoria, quanto com os que entravam, como o caso do Ministro Humberto Braga, que veio ocupar o lugar deixado por João Lyra Filho.

Alguns meses mais à frente, o Ministro Gama Filho também iria requerer sua aposentadoria. Esta também seria objeto de uma missiva do governador Negrão de Lima.

Nela, o governador enaltecerá as virtudes do Ministro, dizendo que não poderia furtar-se de fazer uma merecida homenagem com profunda emoção. Assim estava escrito:

“Ministro do Tribunal de Contas há quase duas décadas, seu Presidente há quatorze anos, o prezado amigo, no exato cumprimento de seus deveres, jamais deixou de revelar seu elevado espírito público, colaborando com as administrações, em benefício da coletividade. No período em que exerci o cargo de Prefeito do antigo Distrito Federal e como Governador, desde 5 de dezembro de 1965, fui, não só testemunha constante do que afirmo, como beneficiário, em minhas funções governamentais, desse seu nobre espírito. Devo-lhe, portanto, pessoalmente, uma grande e imperecível gratidão.

Mas, gratidão lhe devem todos os cariocas, não só pela sua atuação no Tribunal de Contas, como pelos muitos serviços prestados ao Rio de Janeiro, tanto na vida pública, como Vereador e Deputado, como em suas notáveis atividades no campo do ensino, das quais a Universidade Gama Filho é o fruto opimo (sic). A estas atividades, que nunca descurou, poderá, doravante, o bom amigo, dedicar-se com maior intensidade, devolvido que está, pela honrosa aposentadoria, ao seio de sua digna família e a seus valiosos empreendimentos culturais.

²³⁸ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano V, números 41-52, p. 39.

São estas, querido amigo, as palavras que desejava dirigir-lhe neste ensejo, quando deixa o Tribunal de Contas, grande cenário de suas extraordinárias qualidades humanas.”²³⁹

Mas, o governador não ficaria desfalcado de seus laços de amizade com o órgão fiscalizador. Para tanto, nomearia para o cargo de Ministro, seu Chefe da Casa Civil do Governo do Estado, Carlos Leite Costa, que tomaria posse em sessão de 20 de outubro de 1969.

Mas e as Contas de Gestão referentes ao exercício de 1968? Pois bem, elas foram relatadas pelo Ministro Danillo Nunes, em sessão de 30 de junho de 1969, mas só foram publicadas no Diário da Assembléia Legislativa, no Suplemento ao nº 20, de 27 de novembro de 1969.

Cabe lembrar que, durante aquele ano a ALEG teve pouca matéria legislativa a apreciar e, em função disso, o Diário Oficial não manteve a sua regularidade diária.

Do parecer do Ministro-relator constarão algumas críticas à administração estadual. Vamos a elas:

“Desejamos, agora, ressaltar a existência de dois fatos a exigir providências urgentes do Executivo e ainda do Tribunal de Contas:

I – Decorridos *mais de dois anos e um mês* após a promulgação da Carta magna do Estado da Guanabara, não estão sendo cumpridos os novos dispositivos constitucionais, visando a fiscalização dos dinheiros públicos. E a responsabilidade é exclusivamente do Executivo, pelo fato de não haver tomado as providências necessárias ao cumprimento do artigo da Constituição Federal.

II – Assinalamos, no item 1.3, a circunstância de não dispormos de elementos para julgar 53,57% das despesas realizadas no exercício de 1968. Essa percentagem se compõe das seguintes parcelas:

- a) O total de NCr\$ 679.196.643,03 (seiscentos e setenta e nove milhões, cento e noventa e seis mil, seiscentos e quarenta e três cruzeiros novos e três centavos) correspondendo a 52,13% da despesa e que se refere a PESSOAL (ativos e inativos).

Muito embora devesse o Executivo enviar a esta Corte, as folhas de pagamento de pessoal para registro a posteriori, (o que também não foi feito em governos anteriores), ou já ter estabelecido o controle interno permitindo ao Tribunal de Contas melhor fiscalização, no entender do Relator, poderia

²³⁹ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano V, números 41-52, p. 2/3.

esta casa haver reclamado ao Governador do Estado da Guanabara, providencias supracitadas. Não o fez, no entanto, por se encontrar na expectativa de, a qualquer momento, ver os projetos internos e os do Código de Contabilidade transformados em lei.

- b) O montante de NCr\$ 18.826.334,00 (dezoito milhões, oitocentos e vinte e seis mil, trezentos e trinta e quatro cruzeiros novos) equivalentes a 1,44% das despesas totais e referentes às sociedades de economia mista, para cuja aplicação não há controle do Tribunal. Isto porque, apesar de o artigo 45 da lei 1565 facultar a esta Corte manter órgãos junto as entidades da Administração Indireta, o § 3º do mesmo artigo estatui ao Executivo definir a extensão e profundidade da fiscalização, no tocante às ‘...empresas públicas, sociedades de economia mista e entidades cuja direção ou recursos dependem da administração estadual’, o que ainda não foi cumprido.

Caracterizadas as graves falhas do atual sistema de controle financeiro, expressamos veemente desejo de que, já no próximo exercício a totalidade das despesas realizadas esteja sob controle do Tribunal de Contas.

Assim, considerando o critério adotado por esta Corte em situações análogas, o relatório do corpo instrutivo e o parecer da Procuradoria,

Voto pela Aprovação das Contas do Governador, referente ao exercício de 1968”.²⁴⁰

Apesar das críticas e das “graves falhas”, o relatório foi aprovado e encaminhado a ALEG para julgamento.

Devemos ressaltar, mais uma vez, que as falhas se mantinham desde o governo Carlos Lacerda e que, durante aquela gestão, foram objeto de críticas severas por parte dos Ministros do Tribunal de Contas e de deputados estaduais, ao passo que, durante a gestão Negrão de Lima, tais irregularidades não importaram na rejeição de suas contas.

Ousamos afirmar, portanto, que o governador parecia não estar muito preocupado com as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas, pois as mesmas se alongavam no decorrer da sua gestão e certamente não seriam motivo de parecer prévio contrário.

Durante o ano de 1970, as vistas de cortesia, ao Tribunal de Contas, de diversas autoridades estaduais, continuaram a ser prática comum do governo Negrão de Lima, como foi o caso do Secretário de Estado de Governo, Roberto Filgueiras, em sessão de 07 de abril

²⁴⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, volume único, p.14.

e do Secretário de Administração, Professor Azhaury Mascarenhas, em sessão de 14 de abril.

Cabe destacar que as citadas autoridades desempenhavam cargos que possuíam estreitas ligações administrativas com as funções fiscalizadoras pelo Tribunal de Contas. Desta forma, interessava, e muito, que a harmonia continuasse a imperar entre os órgãos.

Assim, tanto o fiscal como o fiscalizado trabalhariam em conjunto buscando o sucesso do governo Negrão de Lima.

Isso fica claro quando examinamos as palavras proferidas naquelas sessões, onde seriam enaltecidas as virtudes das autoridades ali presentes. Usaremos, como exemplo, os termos com que o Conselheiro-Presidente José Fontes Roméro²⁴¹ se dirigiu ao Secretário de Governo quando, por ele, foi dito:

“V. Exa. é um homem que realmente tem prestado relevantes serviços a este Estado, desde o tempo da Procuradoria. Por isso mesmo, o Tribunal de Contas se reúne aqui para recebê-lo, certo de que o atual governador acertou em definitivo, quando o convidou para ocupar a vaga deixada pelo ex-secretário de governo, Doutor Eduardo Portella Netto, nosso eminente amigo.

Acertada foi a escolha, tanto que este Tribunal se sente jubiloso em recebê-lo e, de minha parte, em particular, em poder abraçá-lo e dizer que inclusive, a Procuradoria aqui representada, se sente orgulhosa neste momento em ter um Procurador do Estado no alto cargo de Secretário de Governo do Estado da Guanabara”²⁴².

Tais elogios não ficaram sem resposta, por parte do Secretário de Governo que assim se expressou:

“Aqui vim, não apenas por dever de ofício, formalmente, cumprir uma missão; vim aqui por gosto, sei que tenho aqui grandes amigos e sei que encontro aqui grandes homens, preocupados sempre com os problemas do Estado.

A nossa secretaria de Governo, principalmente, tem ligações diretas com este Tribunal de Contas. Temos sempre procurado agir da maneira mais harmônica possível e cumprindo religiosamente as determinações do egrégio Tribunal. A elas somos submissos porque entendemos que o Tribunal de Contas tem sempre presente esses altos interesses da coletividade e do Estado.

²⁴¹ O Conselheiro José Fontes Roméro substituiu o Ministro Gama Filho, na presidência do Tribunal de Contas, em virtude da aposentadoria deste último.

²⁴² Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano VI, números 53-64, p. 14.

É uma grande força que anima o Executivo a bem cumprir todas as determinações legais.

A fiscalização do Tribunal de Contas é absolutamente imprescindível ao Governo Negrão de Lima. Na nossa secretaria, por exemplo, além de termos atribuições específicas, por lei, de acompanhar a execução orçamentária, de verificar os custos dos serviços públicos do Estado, para corrigi-los e diminuir-lhes os quantitativos, de forma que mais produza o dinheiro arrecadado, em benefício da coletividade, nós da secretaria de Governo acreditamos que temos sempre dado o maior exemplo de submissão ao Tribunal de Contas e também o de colaboração com o Tribunal de Contas.”²⁴³

Cremos que esta seria a maneira que o governador encontrou de fazer um bom governo, sem que o Tribunal de Contas obstasse seus atos administrativos. Uma submissão, mesmo que “de fachada” (tendo em vista que o governador era quem articulava o jogo administrativo) tornou harmônica a relação entre as instituições.

O fato é que o Tribunal de Contas exercia um poder sobre seus jurisdicionados e estes, para que não fomentassem problemas, cumpriam as determinações que partiam daquela Corte de Contas.

Até mesmo quando os assuntos diziam respeito as suas atribuições como Chefe do Executivo, ele arrumava um jeito ouvir, previamente, a opinião daquela Corte de Contas. Como exemplo, temos a edição Decreto-Lei nº 359, de 08 de maio de 1970, que criou uma comissão permanente de legislação financeira, presidida pelo Secretário de Governo e integrada por dez membros, sendo quatro do Tribunal de Contas e seis do Poder Executivo.

Mas, e as Contas de Gestão do exercício de 1968?

Com a volta dos trabalhos legislativos, estas contas serão apreciadas pela ALEG, no final do ano de 1970. Para tanto, passaram pelas Comissões específicas que propuseram o seguinte projeto de Decreto Legislativo nº 10 de 1970, contendo apenas um parágrafo único nos seguintes termos: “*Ficam aprovadas as Contas de Gestão Financeiro-patrimonial do Senhor governador do Estado da Guanabara, relativas ao exercício de 1968.*”²⁴⁴

²⁴³ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano VI, números 53-64, p. 15.

²⁴⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.756.

Neste íterim, também foram publicadas as Contas de Gestão referentes ao exercício de 1969, cujo relator, Conselheiro Venâncio Igrejas assim se manifestou:

“A Instrução conclui que, do exame procedido, não há falhas que mereçam destaque;

O Diretor Geral concorda com a instrução e termina dizendo: ‘Em vista do examinado parece-me que as Contas do senhor Governador do Estado, relativas ao exercício de 1969, estão em condições e poderão ser apreciadas, favoravelmente, por esta egrégia Corte’;

A douta Procuradoria, em seu Parecer, conclui pela aprovação das contas;

As Contas de Gestão de 1969 apresentam-se em condições de receber julgamento favorável.”²⁴⁵

Desta forma, sem maiores irregularidades ou falhas graves, foi o relatório do Conselheiro Venâncio Igrejas encaminhado para a Assembléia Legislativa a fim de que seguisse seus trâmites normais.

Importa destacar que, talvez pela simbiose perfeita que existia entre o Poder Executivo e o Tribunal de Contas, as contas de 1969 foram relatadas sem merecer qualquer tipo de ressalva por parte do conselheiro-relator. Mas, vejamos como se deram os debates, na ALEG, sobre as contas de 1968 e 1969

Colocado em pauta o projeto de Decreto Legislativo nº 10 o Deputado Nina Ribeiro (ARENA) pediu a palavra para dizer que a matéria que estava sendo apreciada, deveria ter como título “a farsa das contas do governador”, pois desobedecia e infringia a imperativos constitucionais de legislação maior, *“inclusive criando um grupo de trabalho para que, efetivamente, a tomada das contas não fosse mera fantasia, não fosse um aspecto meramente formal para iludir pela ilusão, pelo aspecto pirotécnico, pela imagem falseada, deturpada, porque corresponde a menos da metade menos de 50% dos gastos do orçamento”*²⁴⁶.

Logo após, citou vários trechos do relatório do Ministro Danillo Nunes, com destaque para as suas conclusões, para ao final asseverar:

²⁴⁵ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.11 do Suplemento.

²⁴⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1088.

“Sr. Presidente, ou estamos aqui para valer ou estamos aqui para brincar; ou estamos aqui para exercer a vigilância, que é um dos atributos inerentes, inalienáveis do Poder Legislativo – investidos que somos e que estamos como representantes do povo nesta Casa – ou estamos aqui para representar unicamente, para iludir, unicamente, para atender aos aspectos puramente de conveniência.

Nós, da ARENA, não participamos desta farsa, não acolhemos os desmandos financeiros da administração do senhor Negrão de Lima que, infelizmente, foi levada a palmilhar por isso e lega a sua herança maldita ao futuro governador do Estado, com mais de meio trilhão de cruzeiros em dívidas.”²⁴⁷

Concluiu afirmando que a bancada da ARENA não seria responsável por este descalabro orçamentário e que via, de conseqüência, se seguiriam aumentos de impostos, com o apoio do MDB, partido de Chagas Freitas.

Nesta altura, quando se falou em aumento de impostos, o deputado Salomão Filho (MDB) aparteou o deputado Nina Ribeiro (ARENA) a fim de deixar claro que não havia relação entre as contas do governador e um pretense aumento de impostos, o que estava fora de cogitação por parte da bancada do MDB.

De fato, o temor do deputado Nina Ribeiro (ARENA) era de que, não estando as contas perfeitas - como não estavam - nos termos do voto do relator Ministro Danillo Nunes, para suprir uma carência orçamentária, o futuro governador Chagas Freitas poderia lançar mão de aumento de impostos ou mesmo a criação de novos, o que seria facilmente aprovado pela ALEG, pois certamente possuiria maioria para tanto.

Mas, o governador Negrão de Lima, apesar de não integrar o MDB, tinha o apoio daquele partido²⁴⁸ e, portanto, poderia usar este fato para proceder como bem quisesse a sua administração.

Com os debates acalorados, chega à vez do Deputado Caio Mendonça (ARENA) de ocupar a tribuna para externar suas razões para não aprovar as Contas de Gestão do governador.

²⁴⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1088.

²⁴⁸ Esta afirmação foi levada à Plenário pelo deputado Salomão Filho. Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1088.

Primeiramente, tentará obstruir a votação fazendo um requerimento à Presidência da ALEG, onde solicitava ao governador que encaminhasse alguns esclarecimentos, vinculados ao fato das Contas de Gestão, não constarem dados relativos às sociedades de economia mista.

Para justificar tal requerimento, afirmou não ter entendido o relatório do Ministro Danillo Nunes, pois ele

“quase que de ponta a ponta – peço permissão aqui aos eminentes deputados do MDB para usar essa expressão, porque não sei se é marca registrada da campanha eleitoral, ponta a ponta – no seu parecer me leva a conclusões óbvias, me leva a conclusão de que o parecer iria ser contra, porque são tantos os pontos em que o eminente e brilhante Ministro Danillo Nunes, relator das Contas reclama, que eu vou me permitir ler aqui alguns deles para que fique registrado nos debates deste plenário.”²⁴⁹

Assim, procedeu a leitura dos pontos polêmicos constantes daquele relatório.

Entendemos estar com razão o deputado, pois da análise efetuada concluímos que as contas deveriam ter sido rejeitadas, como já anteriormente foi por nós afirmado.

Concluindo, o deputado Caio Mendonça afirmou que não poderia dar apoio, aplauso ou anuência às contas que o próprio Tribunal de contas criticou, sem, contudo, duvidar da honradez e honorabilidade do governador Negrão de Lima.

Logo após pronunciamento do deputado Caio Mendonça, o deputado Caldeira de Alvarenga (MDB), da tribuna, disse que o Ministro relator, “*correligionário de V.Exa., perdeu-se, ou melhor, desviou-se em devaneios, em considerações, algumas lógicas e até filosóficas; quanto à essência das contas, quanto à honorabilidade do Administrador que as aplicou, todavia, S.Exa. não pôs nenhuma dúvida...*”²⁵⁰ a fim de justificar o porque do parecer favorável e que a Assembléia deveria julgar pela aprovação das Contas de Gestão.

Mais um representante da ARENA se mostrou preocupado com a aprovação das contas, sem que das mesmas constassem dados relativos à administração indireta.

A deputada Lygia Lessa Bastos, apoiando o requerimento feito ao Presidente da mesa, pelo Deputado Caio Mendonça, e citando um outro (requerimento), vinculado à

²⁴⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1092.

²⁵⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1092.

fundação dos terminais Rodoviários, deixou claro que não poderiam apreciar, nem julgar as contas, pois elas estariam incompletas, “*tirando do nosso exame, dados importantes, para que o partido da oposição na Guanabara, que é a Aliança Renovadora Nacional, possa, realmente, fiscalizar o emprego dos dinheiros públicos.*”²⁵¹

Foi quando, novamente, pediu a palavra do deputado Caio Mendonça (ARENA) para, mais uma vez, na tentativa de obstruir a votação, pedir a verificação de *quorum*.

Esta proposta foi apoiada pelo líder do MDB, deputado Salomão Filho que, nos parece ter sido uma jogada política, ou mesmo uma cortina de fumaça, na medida em que o aquele líder do MDB já sabia que no plenário haviam 26 deputados presentes.

Acatada pela mesa diretora, foi verificado que havia número suficiente para a votação do projeto de Decreto Legislativo nº 10.

Também são dignas de registro, as palavras do deputado Caldeira de Alvarenga (MDB) que, na qualidade de presidente da Comissão de Orçamento e Finanças, esclareceu que aquela Comissão examinou o aspecto técnico das Contas de Gestão, referente a 1968, congratulando-se, inclusive,

“com os membros da ARENA que, ao assinarem o parecer referente a estas contas, o fizeram com alto espírito público, a fim de não retardarem o seu exame naquela Comissão e fazê-las vir ao plenário para o debate político.

Assim, Sr. Presidente, temos que ver, no que concerne a estas contas, dois aspectos: o aspecto técnico, examinado na comissão de Orçamento e Finanças; e o aspecto político, que é tão bem apreciado aqui neste plenário.

Daí entendermos a posição do deputado Caio Mendonça, puramente política, para tanto se utilizando dos seus conhecimentos de técnico especialista em economia. E, com todo o direito, toma esta posição política no plenário. Também nós, do MDB, ao examinarmos agora estas contas, tomamos uma posição política e votaremos a favor delas.”²⁵²

Com o *quorum* verificado, e o projeto posto em votação, as Contas de Gestão do Governador Negrão de Lima, relativas ao exercício de 1968 foram aprovadas, por 23 votos “sim”, 3 “não” e 2 “votos em branco”.

²⁵¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1138.

²⁵² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1139.

Tal aprovação, novamente seria motivo de crítica por parte do deputado Caio Mendonça que, inconformado com o resultado da apuração, assim se manifestou:

“Sr. Presidente, senhores deputados, quero deixar registrado nos Anais da Assembléia que acaba, a maioria, liderada pelo Movimento Democrático Brasileiro, de impedir que a Minoria examine, como é dever de todos os deputados, bilhões de cruzeiros entregues, em 1968, a empresas sobre as quais o Estado tem o comando acionário.

Seria de supor-se que o MDB fosse o primeiro a acolher aos pedidos que formalizei e os formalizei rigorosamente dentro dos termos das Constituições do Brasil e da Guanabara e de acordo com as disposições contidas no Regimento Interno desta Casa. Mas, infelizmente, tal não aconteceu.

Pelo princípio que determina, inclusive, a moralidade no trato da coisa pública, dos recursos públicos, supus fosse o Governo do Sr. Negrão de Lima o mais interessado em trazer ao Poder Legislativo integral esclarecimento sobre a utilização desses recursos, recursos que provem do contribuinte cada vez mais sofrido, daqueles que pagam água sem ter água, pagam telefone e dele não se podem utilizar.”²⁵³

Concluiu, emblematicamente, da seguinte forma:

Mas, Sr. Presidente, não vou parar por aqui. Esta casa ou ficará cheia de deputados, com a presença integral e não comparecendo, como está acontecendo hoje, como se fosse um dia de festa – até, infelizmente, com companheiros aplaudindo a aprovação de Contas que não examinaram – ou ela terá de funcionar por completo, repito, até o fim do ano, ou não mais funcionará até o fim do nosso mandato.

Estarei aqui, às 16 horas, como sempre faço, a fim de cumprir com o meu dever, dever que assumi perante o povo da Guanabara. Deploro que o Governo do Sr. Negrão de Lima não tenha condições – porque agora posso afirmar isso – de prestar esclarecimentos sobre o uso, a utilização e a aplicação do dinheiro do povo do nosso Estado.”²⁵⁴

Outros deputados também fariam pronunciamento da tribuna, a começar pelo deputado Salomão Filho que rebateria as palavras proferidas pelo deputado Caio Mendonça, afirmando que ele fazia parte da oposição e, por tal motivo, utilizaria de todos os meios para dar a impressão “*de que o atual governo não está governando – ou não está*

²⁵³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1139.

²⁵⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1140.

governando bem”²⁵⁵ e que os deputados que aprovaram as contas, as aprovaram com base no relatório do Tribunal de Contas.

Destacou, também, que o governador não pertencia aos quadros do MDB mas, que era apoiado pelo partido e que “*A nós não interessou saber se o governador Negrão de Lima pertencia ou não ao MDB, só nos interessou e só tivemos o propósito de apoiá-lo e ver que S.Exa. trabalhou pelo povo do Estado da Guanabara.*”²⁵⁶

O deputado Caldeira de Alvarenga lançará dúvidas quanto à tecnicidade do relatório do Ministro Danillo Nunes, afirmando que o mesmo, como ex-deputado e ex-presidente da ALEG, “*não deixou de fazer o seu examezinho político nas contas do atual governador*”²⁵⁷ mesmo porque integrou o partido contrário ao do governador; mas, nem por isso, deixou de reconhecer a honorabilidade do governador.

Causa-nos estranheza o fato do líder do MDB ter se pronunciado desta forma, tendo em vista que todo o seu discurso pretérito foi baseado no fato de ser o Tribunal de Contas um órgão técnico e que o julgamento político pertencia à Assembléia Legislativa.

O fato é que, por ter maioria na Assembléia Legislativa, mesmo que o Tribunal de Contas tivesse emitido um parecer rejeitando as contas do governador, este poderia ser revertido na ALEG, tendo em vista a ampla maioria que o governador dispunha, junto aquele órgão.

E, de fato, coube aos deputados estaduais o julgamento político das contas, pois os deputados emedebistas justificavam seus votos da maneira mais política que encontravam.

O deputado Levy Neves (MDB) encontrou no progresso da Guanabara, que definiu como “*antes e depois de Negrão de Lima*”²⁵⁸ a justificativa para dar seu voto favorável a aprovação das contas, afirmando ainda que a Assembléia Legislativa, ao aprovar as contas do governador, nada mais fez do que

“votar com consciência, homenageando o homem público de caráter, probo, progressista, realizador e acima de tudo o homem que, na sua modéstia,

²⁵⁵ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1140.

²⁵⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1140.

²⁵⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1140.

²⁵⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1140.

na sua tranqüilidade, deu à Guanabara as grandes possibilidades de seguir o seu grande destino de Estado poderoso no concerto da Federação Brasileira. Por tais motivos, como líder do governo, olho tranqüilo para meu futuro, para meu presente e deixo que o passado possa ser analisado por quem quer que seja.”²⁵⁹

Já, o deputado Dalton Xavier (MDB), justificou seu voto pela aprovação das contas, nas obras realizadas pelo governador, enquanto o deputado Frota Aguiar (MDB) justificava o seu, também favorável, por dois motivos: o primeiro, porque votava com base no parecer técnico do Tribunal de Contas e não por imposição partidária; o segundo, porque nutria confiança na administração do governador.

Entretanto, observaria:

“... que é a de que andaram mal aqueles que não aceitaram o requerimento de um senhor deputado da ARENA solicitando informações das gestões das empresas de economia mista. Se me manifesto desta forma é porque quero ser coerente comigo.

Na época em que se discutiam as contas de um Sr. Governador, contas que não foram aprovadas quando aqui se discutia a respeito, integrei-me ao grupo que exigia informações a respeito de certas dúvidas relacionadas com as empresas de economia mista.

Portanto, nesta hora, como representante do povo, eu não poderia ser incoerente se não estivesse de acordo com aqueles que desejavam ver, examinar as contas das empresas de economia mista do Estado. Mas, de qualquer forma, dei meu voto consciente baseado no parecer do Tribunal de Contas.”²⁶⁰

Tal observação só reforça a idéia de que, se fossem as contas do governador Carlos Lacerda que contivessem tais impropriedades e irregularidades, dificilmente seriam aprovadas.

Desta forma, a política mantida pelo governador, tanto com o Tribunal de Contas, quanto com a Assembléia Legislativa, lhe rendeu bons frutos políticos, na medida em que via seus projetos e suas contas aprovadas sem maiores problemas.

²⁵⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1140.

²⁶⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1141.

Mas, ainda restavam as Contas de Gestão referentes ao exercício de 1969. Tal como as de 1968, estas contas também gerariam bastante polêmica na ALEG.

O projeto de Decreto Legislativo nº 11, foi colocado na pauta do dia 27 de outubro e, novamente, o Deputado Caio Mendonça pedirá a verificação do *quorum*, tentando mais uma vez obstruir o processo de votação. Mas, em havendo *quorum*, iniciou-se as discussões a respeito da matéria.

O Deputado Salomão Filho se referiu às contas como corretas, tendo em vista que o Tribunal de Contas emitiu parecer prévio favorável à sua aprovação e que iria votar favoravelmente.

Falando em nome da ARENA, o deputado Caio Mendonça protestará quanto à atitude do Poder Executivo por não ter prestado uma série de esclarecimentos e informações que julgava ser importante para o exame das contas do governador.

Lembrou, também, que não obteve resposta aos pedidos de informação formalizados para governador e que não havia como os deputados da Assembléia Legislativa votar as contas de um governo que não as tinha como prestar.²⁶¹

Desta forma, encaminhou uma emenda, da mesma forma como encaminhou na votação passada, que previa a rejeição das contas do governador.

Posta em votação²⁶², a emenda foi rejeitada e mantido o projeto inicial que previa a aprovação das contas do governador.

O parlamentar perseguirá seu objetivo haja vista que mais uma vez subiu a tribuna para ratificar o que dissera anteriormente, acrescentado que

“S.Exa. (o governador) estabelece um princípio de privilégio para o seu governo: no que concerne aos dinheiros entregues, por sua determinação, às sociedades de economia mista, a disposição baixada em janeiro de 1968 só terá cumprimento após o término de seu governo. Sendo assim, hoje, os Srs. Deputados vão votar a favor da prestação de contas que não foram sequer prestadas.”²⁶³

²⁶¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1318.

²⁶² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1318.

²⁶³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1318.

Curioso notar que, mesmo antes de ser iniciada a votação das contas, o resultado já parecia definido; o que não foi nenhuma surpresa quando, da apuração dos votos, o resultado foi o seguinte: 22 deputados votaram “sim” e 6 votaram “não”, aprovando, em definitivo as Contas de Gestão do governador, referentes ao exercício de 1969.

Os debates que se seguem serão mais um protesto, por parte do líder da ARENA, e a defesa do governador, por parte do líder do governo e de outros deputados emedebistas.

Quanto à parte dos protestos, o Deputado Caio Mendonça mostrou-se indignado com o fato do Poder Legislativo ter curvado-se perante o Poder Executivo, pois o governador “*não tem o menor apreço e a menor consideração pelo Poder Legislativo da Guanabara*”²⁶⁴ tendo em vista que, pela maioria de seus membros, todos ligados ao MDB, aprovou as contas sem que as mesmas fossem prestadas.

Desta forma, mais uma vez registrou a posição da ARENA contra a aprovação das contas, ressaltando que:

“(…) estamos dentro de uma Casa política e eu reconheço e não quero, em hipótese alguma, reportar nesta minha fala a pessoa dos deputados do MDB. Mas é preciso que em determinados momentos se veja, não a posição partidária, mas o prestígio do Poder Legislativo que cada vez mais se reduz perante a opinião pública.”²⁶⁵.

Tal posição foi endossada, também, pelo deputado Nina Ribeiro (ARENA) que, denunciou ser uma farsa a prestação de contas, pois a ALEG não tinha um controle direto sobre a totalidade dos gastos.²⁶⁶

Para justificar seu voto a favor da aprovação das contas, o Deputado Levy Neves ressaltará que o MDB votou com absoluta convicção, com liberdade e dentro do mais elevado e puro espírito democrático, dizendo-se muito orgulhoso deste resultado. Explicaria:

“Por que o nosso orgulho? Pelas obras monumentais feitas neste Estado, pelo plano de educação, de amparo a juventude do governo que forma ao lado dessa juventude e ajuda o seu caminhar para os grandes destinos. Os deputados do MDB orgulham-se do plano assistencial do Governador Negrão

²⁶⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1319.

²⁶⁵ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1319.

²⁶⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1321.

de Lima. E quem não se orgulharia de um Governador que cuida daquelas obras que passam por baixo da terra e se referem ao saneamento e ao abastecimento d'água.”²⁶⁷

O Deputado Frota Aguiar, por sua vez, disse que votou favoravelmente a aprovação das contas, não por solidariedade mas conscientemente, com base no parecer do Tribunal de Contas.

Entretanto, mostrou-se surpreso pelo fato do relator ser o Ministro Venâncio Igrejas “*que é, como todo mundo sabe, público e notório ligado à ARENA*”²⁶⁸, e que, se as contas não estivessem corretas, ele teria feito objeções mais severas.

Neste ponto cabe-nos fazer a seguinte reflexão: Ministros ligados politicamente a partidos de oposição, como o caso dos Ministros Danillo Nunes e Venâncio Igrejas, aprovando as contas, um com muitas ressalvas e o outro, sem nada mencionar, torna o Tribunal de Contas uma casa menos política e mais técnica ou, os laços de amizade nutridos entre as autoridades estaduais e os Membros daquela Corte de Contas, influenciaram em suas decisões, deixando o Tribunal de Contas menos técnico e mais político, durante o governo Negrão de Lima?

Tal indagação mereceria um estudo mais aprofundado mas, à primeira vista, podemos concluir que os laços de amizade eram bem fortes e que não seria interessante e nem politicamente conveniente o rompimento desses laços.

Não obstante os laços de amizade mantidos, Negrão de Lima utilizou um conjunto de estratégias para definir um padrão de relacionamento com o Tribunal de Contas.

Este conjunto de estratégias estava vinculado à construção de uma sede e a elaboração da Lei Orgânica para o Tribunal de Contas; à nomeação para o cargo de Ministro de figuras afinadas e próximas do governador e, por último, às visitas de cortesia de autoridades do primeiro escalão estadual, como forma de encaminhar os interesses do governo junto ao Tribunal de Contas.

²⁶⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1319.

²⁶⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1970, p.1319.

Cabe observar, também, que não houve a mesma preocupação em desenvolver um relacionamento harmônico do governador com a Assembléia Legislativa. Parece-nos que esta harmonia foi quebrada devido ao fato de o governador, por não ter filiação partidária nem com a ARENA nem com o MDB, não ter maiores compromissos políticos com os deputados integrantes daqueles partidos.

Até o mês de março de 1971, o Estado da Guanabara, será governado por Negrão de Lima, e a partir daí, por Antonio de Pádua Chagas Freitas. Desta forma, as Contas de Gestão do governador Negrão de Lima, referentes ao exercício de 1970, serão julgadas durante a gestão de seu sucessor. Assim, trataremos deste assunto no próximo capítulo.

CAPÍTULO IV

I – O GOVERNO CHAGAS FREITAS E O TRIBUNAL DE CONTAS DA GUANABARA

Com o final do mandato do governador Negrão de Lima, Chagas Freitas, como novo chefe do Poder Executivo estadual, imprimirá uma forma muito peculiar de se relacionar com o Tribunal de Contas e a Assembléia Legislativa. Isto marcará profundamente a nova administração, que será a última do estado da Guanabara.

Antonio de Pádua Chagas Freitas governou o Estado da Guanabara, no período compreendido entre 15 de março de 1971 e 15 de março de 1975. Formado em Direito pela Faculdade Nacional do Rio de Janeiro, exerceu os cargos de Promotor Público e Juiz de Paz Municipal do Estado do Rio de Janeiro, na Comarca de Maricá.

Iniciou sua trajetória jornalística ainda na Faculdade de Direito. Em 1949, assumiu a direção do jornal “A Notícia” que tinha por linha editorial a publicação de denúncias sensacionalistas. Chagas Freitas manteve a mesma linha, acrescentando um espaço para o noticiário político.

Em junho de 1950, fundou o jornal “O Dia” que, pouco tempo depois, passou a ser um dos jornais mais lidos no Estado da Guanabara, com grande penetração junto aos bairros da Central do Brasil. Esse jornal, durante a década de 1960, foi a sua principal arma eleitoral, noticiando aspectos sindicais, de serviços e os que diziam respeito a problemas do funcionalismo público²⁶⁹.

No plano político, concorreu a uma vaga de deputado federal em 3 de outubro de 1950. Eleito deputado federal em 1954, foi reeleito nas eleições de outubro de 1958,

²⁶⁹ Para maiores detalhes ver Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro pós-1930/Coord.: Alzira Alves de Abreu. Rio de Janeiro: Editora FGV; CPDOC, 2001, p. 2376-2381.

consolidando sua base eleitoral junto aos subúrbios cariocas. Deixando o PSP²⁷⁰, ingressou nos quadros do PSD²⁷¹, concorrendo à reeleição, alcançando a cadeira de deputado.

Com a introdução do bipartidarismo²⁷² em 1966, Chagas Freitas ingressou no MDB²⁷³, conseguindo dois feitos na eleição de 15 de novembro de 1966: foi reeleito deputado com maior número de votos. Na Câmara dos Deputados, foi membro de várias comissões, sendo um dos deputados mais atuantes naquela Casa de leis.

Mas, com a decretação do Ato Institucional nº 5²⁷⁴, o Poder Legislativo carioca sofreu severas baixas. Cabe ressaltar que, com esse dispositivo, as demais Casas de leis do Brasil foram postas em recesso até outubro de 1969.

Este recesso, o esvaziamento das instituições políticas e a repressão sobre os setores oposicionistas favoreceu o crescimento do chaguismo²⁷⁵ na Guanabara. Para consolidar de vez sua influência, Chagas Freitas lança uma campanha de filiação ao MDB, via jornal O Dia, que resultou em 40.000 novos filiados.²⁷⁶ Desta forma, consegue controlar todos os diretórios zonais do MDB da Guanabara.

Gozando da simpatia de autoridades militares e controlando o partido majoritário na Assembléia Legislativa da Guanabara, quando da Convenção Estadual do MDB, Chagas fora indicado para suceder o então governador da Guanabara, Francisco Negrão de Lima.

O futuro governador disputou a candidatura com vários outros nomes de peso, sendo certo que a sua indicação, bem como a do vice-governador, Erasmo Martins Pedro, ocorreu sem maiores contestações ou dificuldades.²⁷⁷

²⁷⁰ Partido Social Progressista.

²⁷¹ Partido Social Democrático.

²⁷² O ato Institucional nº 2 (AI-2) de 27.10.1965, extinguiu partidos políticos e implantou o sistema bipartidário, permitindo o funcionamento somente da ARENA (Aliança Renovadora Nacional) e MDB (Movimento Democrático Brasileiro).

²⁷³ Movimento Democrático Brasileiro

²⁷⁴ Com AI-5, o partido oposicionista MDB foi duramente atingido e no Estado da Guanabara cerca de 1/3 dos deputados da bancada na ALEG sofreu processo de cassação.

²⁷⁵ O “chaguismo”, em linhas gerais, foi uma forma política implementada por Chagas Freitas, que se “apoiou na rotina de funcionamento de uma máquina política baseada em redes de clientela e alimentada pelo acesso a bens públicos”. Para maiores informações ver MOTTA, Marly Silva da. *Frente e verso da política carioca: o lacerdismo e o chaguismo*. Estudos Históricos. Rio de Janeiro, 13(24), 1999.

²⁷⁶ Op. Cit. p. 2378.

²⁷⁷ Conf. FRANCO, Francisco Manoel de Mello. *O Governo Chagas Freitas: uma perspectiva nacional através de uma experiência local*. Rio de Janeiro, J. Olympio, 1977.

Chagas Freitas foi indicado na mesma época dos demais candidatos a governadores dos estados do Brasil, pela ARENA²⁷⁸. Cabe destacar que o então Presidente da República, General Emilio Garrastazu Médici, havia instruído o gestor do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral em dar apoio aos futuros governadores, “... *no que tratasse de elaboração de planos e programas de governo, ou de adoção de novas técnicas de administração ou de elaboração orçamentária.*”²⁷⁹

Já na chefia do Poder Executivo estadual, Chagas Freitas conseguiu maioria na Assembléia Legislativa carioca e um expressivo número de deputados federais aliados em Brasília, o que contribuiu para fortalecer sua posição e prestígio junto à direção emedebista. Para continuar o controle, o então governador utilizou “práticas clientelistas”, que, em última análise é o desenvolvimento um sistema de troca de votos por favores particulares concedidos pelo governo.

Quanto às suas relações institucionais com o Tribunal de Contas, Chagas desenvolveu, tal como seu antecessor, uma política de harmonia. Para demonstrar que procurava caminhar lado a lado com aquela Corte de Contas, dez dias após o início de seu mandato, compareceria a uma sessão ordinária²⁸⁰, a fim de prestigiar os membros daquela instituição.

Dos discursos das autoridades ali presentes, restarão claras as diretrizes que norteariam as relações entre Chagas Freitas e os Conselheiros que, não se cansavam de tecer elogios mútuos.

Dignas de registro são as palavras proferidas pelo Conselheiro-Presidente José Fontes Roméro naquela sessão. Destacou o “gesto fidalgo e honroso” da presença do governador para com o Tribunal de Contas, num momento em que “*são tão estreitas as relações entre o Executivo e o Tribunal de Contas, adquire especial relevo esta visita que, extravasando as afeições protocolares, se situa num plano da harmonia que deve imperar entre os órgãos da cúpula da Administração Pública*”.²⁸¹

²⁷⁸ Aliança Renovadora Nacional.

²⁷⁹ Op. Cit., p. 4.

²⁸⁰ Compareceu à 22ª Sessão, realizada em 25 de março de 1971.

²⁸¹ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano VII, números 66-74, p. 24.

Após significativas palavras, e com o objetivo de valorizar ao máximo aquela visita, designaria o decano, Conselheiro Ivan Lins, para saudar o governador que, enalteceu a figura pública de Chagas Freitas até chegar ao governo do Estado da Guanabara,

“Quando, com honrosa anuência de esclarecido patriotismo do Presidente Emílio Médici, foi o seu nome homologado pelo MDB para o cargo de Governador da Guanabara, o meu velho e querido amigo Padre Olympio de Mello, que ora nos dá a alegria de sua presença e que fala comigo, pelo telefone, todas as noites, premiando-me, como costume dizer, com a absolvição católica, enquanto lhe envio a benção positivista, o Padre Olympio de Mello – vinha eu dizendo – comentou comigo a propósito de sua indicação para Governador: ‘O Chagas é um político, além de honrado, extremamente hábil. Veja como evita aparecer em manchetes escandalosas e em comícios demagógicos. Guardando sempre uma atitude correta, fria e reservada, conseguiu num eleitorado difícil como o da Guanabara, obter, nas últimas eleições, a maior votação para deputado federal’”.²⁸²

Ivan Lins arremataria suas palavras, afirmando que o governador sabia desde a juventude, apreciar conselhos, e que por esta virtude, estaria predestinado a fazer um excelente governo porque, *“falando muito pouco, não figura entre aqueles políticos dos quais, dizia o Padre Antonio Vieira: ‘Tempos houve em que os demônios falavam e o mundo os ouvia, mas depois que ouviu os políticos ainda é pior o mundo’”*.²⁸³

Ao agradecer as saudações, o governador se referiu à sua presença, no Tribunal de Contas, não como um ato meramente cortês, acrescentando que não se consideraria satisfeito, se em seu governo, as relações entre o Poder Executivo e o Tribunal de Contas fossem puramente formais.

Disse, ainda, que o seu desejo era de que se estabelecesse uma colaboração fecunda e permanente em benefício do interesse público e que o Executivo facilitaria, de todos os meios, a ação fiscalizadora do Tribunal de Contas. Por seu turno, esclareceu que orientaria os atos emanados do Executivo, na prestação de suas contas *“de tal sorte que essa exigência essencial de nosso sistema se cumpra sempre com presteza, exatidão e regularidade, dando a ambas as partes completa satisfação”*.²⁸⁴

²⁸² Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano VII, números 66-74, p. 25/26.

²⁸³ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano VII, números 66-74, p. 28.

²⁸⁴ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano VII, números 66-74, p. 29.

Com essas palavras iniciais, tornam-se claras as posições daquelas autoridades em se unirem em torno de uma governabilidade sem percalços, onde a troca de informações e a cooperação intragovernamental marcariam os anos de gestão do governo Chagas Freitas.

Mas vejamos como o governador concluiu o seu discurso.

“Estou convencido da excelência das normas de auditoria consubstanciadas ao longo do tempo, no exercício costumado de uma função que se revelou profícuo em todos os seus aspectos e tem ajudado os governos bem intencionados a elevar os padrões de moralidade administrativa e assegurar-se a confiança do povo e o respeito de todos. Mas estou certo igualmente de que, por mais que se tenha andado no caminho da colaboração e do entendimento, sempre é possível dar mais um passo a frente, quando o objetivo é comum, como estamos todos, animados do propósito de bem servir o Estado, por ele fazendo o melhor que esteja ao nosso alcance.

A casa do governo, a meu ver, deve manter-se de portas e janelas abertas para que nela entre, livremente, o ar e a luz, e não haja segredos nem sombras e tudo se faça claramente aos olhos de todos.

A certeza de que o Tribunal de Contas julgará sempre com isenção e justiça as contas da Administração estadual será para mim e para todos os que comigo trabalham e me ajudam, um incentivo a conservar-nos vigilantes para manter afastados da casa do governo quem quer que queira chegar-se com propósito outro que não o de contribuir para defender e servir o interesse público.

Não tenho palavras para agradecer a generosidade dos conceitos emitidos pelo Conselheiro Ivan Lins ao honrar-me com a saudação nesta casa. Foram fruto da sua bondade e da velha amizade que nos une.

Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas: presto a V.Exas. a homenagem do meu mais elevado respeito e, neste primeiro contacto, que tanto me honra e devanece, quero deixar claro que toda palavra que daqui partir será atentamente ouvida e prestamente acatada pelo Executivo do Estado da Guanabara”²⁸⁵.

Se atentarmos para palavras citadas, veremos que o compromisso assumido pelo governador, frente aos Conselheiros do Tribunal de Contas, foi o de governar conjuntamente, atendendo e cumprindo as determinações daquela Corte de Contas.

Com este procedimento, entendemos que o governador estava renunciando, de certa maneira, a uma autonomia administrativa que faz parte das atribuições do seu cargo,

²⁸⁵ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano VII, números 66-74, p. 29.

vinculando, suas decisões políticas e administrativas, às orientações dos Conselheiros do Tribunal de Contas

Assim, se era a intenção do governador fazer política com os membros da Casa de Contas, estavam lançadas algumas sementes do chaguismo, naquela instituição, na medida em que gozava da simpatia e amizade dos membros daquela Casa.

Como dito anteriormente, o governo Chagas Freitas desenvolveu uma política de harmonia com o Tribunal de Contas, inclusive no que diz respeito às visitas de cortesias feitas por diversas autoridades do Executivo, como por exemplo às vistas do Secretário de Administração, Professor Antonio José Chediak, do Secretário de Obras Públicas, Engenheiro Carlos Cezar Machado e do Secretário de Finanças, Doutor Heitor Brandon Schiller²⁸⁶.

Estas visitas, além de serem de cortesia, adquirem contornos políticos, na medida em que são autoridades, componentes do primeiro escalão do Poder Executivo, que lidavam com o dia-a-dia do Tribunal de Contas. Seus atos estavam, diretamente, sujeitos a apreciação da Corte de Contas e nada mais estratégico do que manter boas relações com o órgão que lhes fiscalizava.

Tomando-se por base o discurso feito pelo governador, na sessão de 25 de março de 1971, somos levados a crer que Chagas tenha orientado os seus subordinados diretos a manter boas relações institucionais com a Corte de Contas e que esta harmonia passava pela aprovação de atos emanados daquelas Secretarias Estaduais, haja vista que os três secretários que lá estiveram, ocupavam “postos-chave” na administração estadual.

Assim, se os atos emanados daquelas secretarias seguissem a orientação do Tribunal de Contas e fossem aprovados pelo plenário, ou ao menos costurados apoios, Chagas Freitas não teria problemas com a aprovação de suas Contas de Gestão.

E, por falar em Contas de Gestão, as do Governador Negrão de Lima, referentes ao exercício de 1970, foram relatadas pelo Conselheiro Augusto do Amaral Peixoto, em sessão de 10 de maio de 1972 e foram aprovadas, por unanimidade.

²⁸⁶ O Secretário de Finanças Heitor Brandon Schiller seria futuro Conselheiro do Tribunal de Contas.

Encaminhadas para a ALEG, também não sofreram nenhuma objeção por parte da Comissão de Orçamento e Finanças, resultando no Projeto de Decreto Legislativo, contendo um único artigo, que assim expresso: “*Ficam aprovadas as Contas do Governador do Estado relativas ao exercício de 1970.*”²⁸⁷

neste momento, faz-se mister demonstrar como ficou o perfil partidário da Assembléia Legislativa resultante das eleições de 1970:

QUADRO III

Composição do Poder Legislativo carioca, segundo partidos, em 1970	
Partidos	Nº
MDB	30
ARENA	14
Fonte: Brasil. TSE (1971, v.9).	

Analisando o quadro que se apresenta, notamos que o governador possuía maioria na ALEG e que não teria maiores problemas em relação às suas contas de gestão.

Quanto ao ex-governador, cabe ressaltar que não logramos êxito em encontrar a sessão plenária da ALEG em que as suas Contas de Gestão, referente ao exercício de 1970, foram discutidas. Desta forma, fica prejudicada uma análise mais densa a respeito do tema.

Mas, acreditamos que não houve problemas para a aprovação das mesmas, tendo em vista que não há registros de rejeição de qualquer Conta de Gestão do Governador Negrão de Lima.

²⁸⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1971, p.1879.

Enquanto isso, no Tribunal de Contas, se discutia uma minuta de Decreto²⁸⁸ que o Secretário de Administração submeteria à aprovação do Governador Chagas Freitas. Este fato torna-se interessante, na medida em que os atos emanados do Poder Executivo começavam a sofrer uma pré-análise por parte da Corte de Contas, demonstrando a vinculação dos atos governamentais às orientações vindas da Casa de Contas.

Desta forma, o Tribunal influenciava nas decisões governamentais, o que comprova as boas relações que o Governador Chagas Freitas, e todo o seu primeiro escalão, mantinham com o Tribunal de Contas. Isto poderia trazer benefícios políticos para o governador, pois, ao agir desta forma, dificilmente teria suas Contas de Gestão reprovadas pela Casa de Contas.

E o decreto, sob análise, estava relacionado com um possível aumento de despesa.

Entretanto, para não parecer subserviência por parte do Poder Executivo, na exposição de motivos do encaminhamento do decreto para parecer do Tribunal de Contas, o Secretário de Administração afirma não se tratar “*de matéria que devesse forçosamente vir a exame do Tribunal*”²⁸⁹, mas, mesmo assim, gostaria que o Tribunal se manifestasse a respeito do assunto.

O Presidente, na oportunidade, assinalou o gesto, ressaltando ser de “*extrema consideração para com o Tribunal*”²⁹⁰ e ordenou que o processo fosse remetido à Procuradoria, para depois submetê-lo aos demais Conselheiros, a fim de que o Tribunal pudesse prestar, sob a forma de eventuais sugestões, “*a colaboração que tão atenciosamente lhe pede o Senhor Secretário de Administração*”²⁹¹.

Não nos cabe, neste trabalho, fazer uma análise do Decreto. Entretanto, a fim de não deixarmos o leitor sem saber o desfecho, transcreveremos, a seguir, a posição adotada pelo Tribunal de Contas:

²⁸⁸ Este decreto regulamentaria uma gratificação, a ser concedida aos funcionários públicos, denominada “serviços técnicos e científicos”.

²⁸⁹ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano VII, números 66-74, p. 2.

²⁹⁰ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano VII, números 66-74, p. 2.

²⁹¹ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano VII, números 66-74, p. 3.

“Em resposta à remessa da minuta de decreto que regulamentará o dispositivo do estatuto referente a gratificações por serviços técnicos e científicos – remessa que, em gesto de profunda deferência para com o Tribunal de Contas, foi feita pelo Senhor Secretário de Estado de administração, com vistas a colher opiniões e sugestões desta Corte sobre a matéria – o Senhor Presidente José Fontes Roméro, resumindo os debates que o assunto suscitou em Plenário, enviou aquele Secretário de Estado a seguinte comunicação:

‘O Tribunal de Contas autorizou ao Presidente a officiar ao Senhor Secretário de Administração, no sentido de apresentar duas sugestões:

uma, esclarecendo que a gratificação deverá ser concedida em caráter de excepcionalidade; outra, determinando que, ao se conceder a referida gratificação, seja indicado o trabalho técnico ou científico a fim de permitir sua apreciação pelo Tribunal de Contas”.²⁹²

Acreditamos que este tipo de “submissão” a apreciação prévia de seus atos ao Tribunal de Contas foi uma das estratégias adotadas por Chagas Freitas para governar, sem maiores problemas, o estado da Guanabara. Agindo assim, o governador abria espaço para negociações técnicas ou políticas com os integrantes daquele colegiado.

O primeiro semestre do segundo ano da gestão Chagas Freitas à frente do Executivo estadual da Guanabara, será marcado por ares de tranquilidade, com o Tribunal de Contas desenvolvendo seu mister constitucional, sem que o governador ou seus subordinados criassem problemas para as instituições.

Tanto é que esteve em visita de cortesia, no Plenário do Tribunal de Contas, o Secretário de Obras Públicas, Engenheiro Emílio Ibrahim. Esta visita se justificou face o grande número de obras que estavam em andamento na Guanabara.

Desta forma, tornava-se importante que o Secretário de Obras estreitasse os laços de harmonia, com a Corte de Contas, para que não fossem criados obstáculos no desenvolvimento das obras públicas.

Quanto ao relatório e o parecer do Tribunal de Contas, referente às Contas de Gestão Financeira e Patrimonial do Governador Chagas Freitas, relativas ao ano de 1971,

²⁹² Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano VIII, números 75-88, p. 6.

cujo relator foi o Conselheiro Ivan Lins, o mesmo será aprovado, por unanimidade e encaminhado²⁹³ à Assembléia Legislativa para julgamento.

Daquele parecer, destacamos as seguintes conclusões:

“O Corpo Instrutivo do Tribunal de Contas, através de minuciosas informações, endossadas pelo ilustre Diretor-Geral da Secretaria e pelo douto Procurador Edgard Coimbra Sampaio, nada encontrou de irregular nas Contas de Gestão de 1971.

Tendo em vista as referidas informações e o parecer da douda Procuradoria e, bem assim o estudo por mim procedido, nas Contas de Gestão do exercício de 1971, opino favoravelmente à sua aprovação, parecendo-me justo, nesta oportunidade, assinalar o esforço do Governador Chagas Freitas em resolver aquela equação que o sábio Fontenelle dizia, no século XVIII, ser a mais difícil da álgebra: o equilíbrio da Receita com a Despesa.

Diante do exposto, voto declarando estarem as Contas de Gestão de 1971 em condições de merecer, por parte deste tribunal, parecer favorável à sua aprovação.”²⁹⁴

Desta forma, o processo seguirá o rito normal, passando pelas Comissões competentes e será colocado em pauta, para julgamento por parte dos deputados estaduais.

Com os pareceres das Comissões, inclusive com voto em separado do deputado Carlos de Britto (ARENA), as Contas de Gestão começaram a ser discutidas na sessão de 03 de agosto de 1972, quando o deputado Silbert Sobrinho (MDB) fez algumas considerações acerca do tema.

Ao se referir à gestão do governo do Estado, lembrará que o parecer do Tribunal de Contas foi aprovado, pela primeira vez, por unanimidade dos Conselheiros²⁹⁵, e que o Estado da Guanabara apresentou um *superávit* que atingiu a cifra, em valores absolutos, de cento e trinta e um milhões de cruzeiros.²⁹⁶

Chamará atenção para o fato de que não houve descontinuidade administrativa; que o governo se orientou no sentido de dar continuidade às obras do seu antecessor.

²⁹³ Publicado no Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, suplemento ao nº 80, de 02 de agosto de 1972.

²⁹⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1972, p.5/6.

²⁹⁵ Cabe ressaltar que os governadores Carlos Lacerda e Negrão de Lima, em determinados anos, como já exposto no decorrer deste trabalho, também tiveram suas contas aprovadas por unanimidade.

²⁹⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1972, p.1475.

Desta forma, ficava evidente a preocupação do governador com um firme programa de governo. Ressaltou, também, o fato de

“Nestas Contas, Sr. Presidente, hão de os Srs. Deputados os Srs. Jornalistas e aqueles que assistem à sessão ou ouvem sua transmissão – verificar a preocupação do governo da Guanabara na solução do problema educacional e do problema da saúde, para onde foram carreados os maiores percentuais de verbas, destinadas ao bem-estar , à educação e à saúde do povo carioca (...)

Mas, o meu amor, o meu patriotismo pela Guanabara faz com que eu hoje ocupe a tribuna para enaltecer e elogiar pela primeira vez na minha vida apresentação das contas de um Governo que procurou pautar os seus atos, dentro da decência, dentro da correção, dentro da honestidade, dentro da dignidade e, principalmente, dentro da realidade, da verdade dos números e da História.

Sr. Presidente, não posso perder tempo – como se faz habitualmente nesta Casa – a criticar as autoridades deste Estado pela ambição e por um desejo louco de se destacarem e de angariarem no seio do eleitorado carioca um prestígio fundamentado em razões falsas, em razões que não enobrecem, não dignificam porque são razões fundamentadas na mentira e na demagogia.

Há erros, Sr. Presidente, é possível. Há falhas pois ninguém é perfeito, porque ninguém deixa de errar. Mas, há um desejo, há uma vontade de acertar por parte de S.Exa. o sr. Governador do Estado. Por vontade de S.Exas. o Sr. Governador, o funcionalismo não estaria passando as dificuldades por que passa. Pela vontade de S.Exa. o Sr. Governador, o funcionalismo estaria sendo regamente pago, estaria recebendo o que qualquer cidadão deve receber para viver com decência, com dignidade, pois S. Exa. dedicou toda sua vida, toda sua trajetória política neste Estado e neste País a defender com ardor, com dedicação, com entusiasmo, com denodo à custa de sua própria saúde – o funcionalismo federal e estadual”²⁹⁷ .

Analisando as palavras do deputado Silbert Sobrinho, notamos que ele se utilizou do julgamento das Contas de Gestão, para enaltecer a figura do governador, como grande empreendedor de obras públicas, dando continuidade a algumas e promovendo outras tantas.

Nota-se que o campo da saúde e da educação também mereceram destaque no seu discurso. Entretanto, a parte final, dedicada aos funcionários públicos, é digna de destaque, pois torna-se evidente um ar panfletário naquelas palavras quando, ao defender o governador, enalteceu os funcionários públicos que passavam privações de ordem salarial.

²⁹⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1972, p.1475.

Assim, as Contas de Gestão servem para desenvolver teses políticas que beneficiarão os seus julgamentos, quando há harmonia entre os Poderes Executivo e Legislativo e o Tribunal de Contas. Mas, quando as instituições se desentendem, as conseqüências são desastrosas.

A prova de fogo seria a sessão em que o projeto de Decreto Legislativo nº 12-72 foi a plenário²⁹⁸ para ser efetivamente analisado e julgado pelos deputados.

Usando da palavra, o deputado José Maria Duarte (MDB), lembrou a existência de um voto em separado, proferido pelo deputado Carlos de Britto (ARENA), que deveria ser esclarecido, por parte do emissor do voto. Mas, ponderou que

“Seria desnecessário discutir as contas do Governador, quando todos nós sabemos que o relator dessa matéria, um homem altamente conceituado neste Estado, sobre quem não aspira qualquer contestação, é o nobre Conselheiro Ivan Lins.

De maneira que a bancada do MDB está presente nesta casa, pronta para votar as contas do Sr. Governador, mormente quando existe um órgão organizado e único órgão competente para discutir a matéria. Se o Tribunal de Contas diz que as contas são boas...”,²⁹⁹

ao que foi aparteado pelo deputado Carlos de Britto:

“Nobre deputado José Maria Duarte, em momento nenhum o deputado Carlos de Britto pôs dúvidas quanto à probidade, quanto à maneira como foi feita a prestação de contas do senhor Governador. Tanto assim que votei pela aprovação das contas apenas votei em separado porque o meu ponto de vista, o ponto de vista da Aliança Renovadora Nacional é de que o *superávit* de cento e trinta e um milhões demonstra claramente que há uma estagnação na administração do Estado.

Com relação às contas, o Governador me merece o maior respeito, tanto assim é que vote favoravelmente à aprovação das contas de S.Exa. Apenas fiz referência de que não deveria haver esse *superávit*, porque, inclusive, o nobre Conselheiro do Tribunal de Contas fez referências no início, dizendo que Fontenelli bem disse que o difícil é o equilíbrio da receita e da despesa.

²⁹⁸ Sessão de 10 de outubro de 1972.

²⁹⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1972, p.1573.

Não houve equilíbrio de receita e despesa. Houve uma demonstração, talvez demagógica, de que S. Exa. teria administrado tão bem que chegou a apresentar um *superávit* de cento e trinta e um milhões.”³⁰⁰

Nota-se, claramente, que os deputados, a exemplo das contas dos governadores Carlos Lacerda e Negrão de Lima, continuavam a discutir aspectos técnicos usados politicamente para, de uma certa forma, enfraquecer e desgastar o governo. Mas, quanto à figura dos governantes, esta se tornava indiscutível; ninguém ousou afirmar que este ou aquele governador, roubou ou fez mal uso dos dinheiros públicos.

Prosseguindo os debates sobre a matéria, o deputado Victorino James (ARENA) ressaltou que não cabia a ele discutir aspectos ligados à operosidade ou incapacidade administrativa do Poder Executivo, tendo em vista que o assunto já havia sido motivo de apreciação no voto do deputado Carlos de Brito.

Logo após fazer uma longa reflexão sobre sistema de apuração das contas do governador, e municiado dos relatórios referentes às Contas de Gestão de 1968, 1969 e 1970, com a clara intenção de traçar um quadro evolutivo das finanças da Guanabara, concluiu da seguinte forma:

“Pois bem, Sr. Presidente, se tivéssemos tempo de esmiuçar os considerando – principalmente o parecer do eminente Conselheiro Danillo Nunes, relativo ao exercício de 1968, e do não menos ilustre e eminente ex-Conselheiro Almirante Amaral Peixoto, do exercício de 1970 – chegaríamos a seguinte conclusão: como foram extraordinariamente benéficas, para a fiscalização e execução orçamentária, as normas estabelecidas pela Constituição.

Não quero referir-me a improbidade administrativa mas, muitas falhas encontradas pelo poder fiscal executivo, no caso o Tribunal de Contas, foram praticamente sanadas. Ou por outra, se não inteiramente sanadas, o processo de fiscalização de contas, da aplicação efetiva dos orçamentos, melhorou consideravelmente. Como me adverte o mestre Deputado Silbert Sobrinho, cuja brilhante colaboração sempre agradeço, o controle da execução orçamentária melhorou consideravelmente.

Sr. Presidente, como dizia, aquela expectativa de um pronunciamento contundente, crítico e irresponsável é até uma pilheria. Como admitir-se que pudesse eu ocupar esta tribuna, na qualidade de líder da ARENA, para tecer

³⁰⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1972, p.1573.

crítica apaixonada e irresponsável em assunto de tal relevância? Não tem sido esta a norma do meu comportamento”³⁰¹

Assim, resta claro que até mesmo o líder da bancada oposicionista se rendeu a evolução orçamentária do Estado, não endossando os aspectos ressalvados por parte de seu colega de bancada, o Deputado Carlos de Britto.

Com a bancada do MDB unida e a da ARENA rachada, o projeto de Decreto Legislativo foi posto em votação, resultando na aprovação das Contas do governador por 32 votos “sim”, 6 votos “não” e um voto nulo.

Após a apuração, a deputada Lygia Lessa Bastos declarou seu voto, afirmando ter votado contra a aprovação das contas do governador pois não adiantava, dentre outras coisas, a construção de escolas se os professores da rede estadual de ensino estavam sem pagamento e que outros, aprovados em concurso público, ainda não haviam sido nomeados.

Prosseguindo, deixou claro que:

“Tudo isso tem que ser levado em conta na hora em que entramos numa cabina indevassável, para aprovar contas do Sr. Governador, que apresentam um falso *superávit*, que reconheço ser falso, porque quem lê o item IV, o balanço econômico, encontra um saldo positivo de 141 milhões, 222 mil 953 cruzeiros e 17 centavos, como *superávit*, e também 188 milhões 961 mil 720 cruzeiros e 9 centavos, no resultado positivo das variações patrimoniais.

Sabemos muito bem que há um falso *superávit* mas, para os menos avisados, para aqueles que estão iniciando há pouco tempo, isto impressiona e impressiona tanto que passa a ser crime do executivo que apresenta um *superávit* quando há dívidas enormes, quando há filas de credores, quando se está devendo a todo o funcionalismo 20 % da lei que determinou que fossem pagos em duas quotas de 10% uma em fevereiro e outra quando houvesse disponibilidade.

Ora, se havia disponibilidade o Chefe do Poder Executivo deveria ter mandado pagar a segunda quota antes de mandar nomear as professoras que foram aprovadas no concurso e que já deveriam ter sido nomeadas efetivas, que para isso foram obrigadas a prestar concurso.”³⁰²

Cabe ressaltar que estamos diante de um exemplo de um julgamento político, feito pela deputada Lygia Lessa Bastos, com relação às contas do governador, onde foi

³⁰¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1972, p.1574.

³⁰² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1972, p.1582.

descartado uma parte do parecer do Tribunal de Contas, face a um protesto contra pagamento de servidores estaduais e de nomeação de outros, o que não justificaria um voto “não”.

Sepultadas as Contas de Gestão do exercício de 1971, adentramos no meio do mandato do Governador Chagas Freitas. Com o fim de consolidar cada vez mais suas relações com os Membros da Corte de Contas, o governador compareceu à 1ª sessão ordinária, realizada em 04 de janeiro de 1973, sessão que teve como objeto a posse dos novos dirigentes do Tribunal de Contas.

Naquela oportunidade, o recém eleito Presidente, na presença das mais diversas autoridades estaduais e demonstrando grande apreço pela figura do governador, assim declarou:

“Há administrações, como a do Governador Chagas Freitas, em que o sistema se não esgota no seu exercício porque a honestidade e o escrúpulo são constantes inalteráveis em sua diretriz de governo. Mas esse fato altamente alentador e positivo não pode constituir-se em motivo de esmorecimento do sistema, em seus aspectos de rigorosa vigilância no futuro.

Queira Deus os governos que lhes sucederem tenham e façam, também, da probidade aquele ponto intocável e, com ela, o precípuo conteúdo político-filosófico para os regimes administrativos que erigirem. Mas, a História, com o ciclo de seus exemplos, aí está para demonstrar a necessidade que se deva ter do uso e previsão de todas as cautelas.

A Guanabara pela relevância orçamentária e pela complexidade de seus problemas tecnológicos e sociais, sempre mais desafiantes aos que lhe regem o destino, se insere pelas suas conotações com o contexto universal, nos padrões de verdadeiro País. Suas aflições são as dos Estados desenvolvidos e civilizados; suas deficiências são as que decorrem da explosão demográfica e exigem remédios heróicos muitas vezes como o do METRO, acima de suas imediatas potencialidades; suas imperfeições, suas falhas, só não comprometem o seu desenvolvimento, porque homens existem, como os que neste recinto se encontram que sufocam seus próprios interesses ao peso dos interesses públicos que lhes sobrepõem.”³⁰³

Com estas palavras o Conselheiro José Fontes Roméro renovava os votos de harmonia e cooperação que existia entre o Tribunal de Contas e o Governo Chagas Freitas, deixando claro que nada poderia abalar tal compromisso.

³⁰³ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano IX, números 89-97, p. 15.

Como nos anos anteriores, o primeiro semestre passa sem que houvesse atropelos na relação entre o Chefe do Executivo e o Tribunal de Contas.

Entretanto, um excesso de zelo, por parte de um Conselheiro do Tribunal de Contas poderia colocar em xeque a harmonia então vigente.

Com a proximidade do exame das Contas de Gestão do governador Chagas Freitas, referentes ao exercício de 1972, foi designado, como relator, o Conselheiro Venâncio Igrejas.

Tão logo concluiu a sua análise, na 38ª sessão ordinária, realizada em 14 de junho de 1973, entregou seu parecer à Presidência do Tribunal de Contas marcando a data da leitura do relatório para o dia 25 de junho daquele ano.

Mas, um incidente poderia arranhar as boas relações que existiam entre o Poder Executivo e o Tribunal de Contas.

O Conselheiro Danillo Nunes pediu vista³⁰⁴ do processo de contas e requereu a presença³⁰⁵ do Secretário de Finanças para prestar uma série de esclarecimentos acerca das Contas de Gestão.

Tal episódio foi politicamente explorado pelos deputados da ARENA, que lançaram dúvidas a respeito daquelas contas.

Na sessão do dia 19 de junho de 1973, após o deferimento do pedido de vistas ao Conselheiro Danillo Nunes, foi solicitada a presença do Secretário de Finanças, a fim de que fossem tiradas algumas dúvidas quanto às Contas de Gestão de 1972.

Tal fato, até então inédito na história política do Estado da Guanabara, foi politicamente explorado na ALEG, pelo deputado Victorino James (ARENA), o que levou o Conselheiro Ivan Lins a proferir duras críticas, em nome dos membros do Tribunal de Contas, a determinados deputados opositores, que se valeram do episódio para proveito da situação.

³⁰⁴ É facultado a qualquer Membro do Tribunal de Contas solicitar “vistas” de processo em tramitação na instituição, cuja relatoria esteja vinculado outro Conselheiro.

³⁰⁵ O artigo 82 do Regimento Interno do Tribunal de Contas autoriza o relator ou qualquer Conselheiro a solicitar a presença de autoridades e técnicos da administração estadual para prestarem esclarecimentos ao Plenário.

Cabe a nós trazeremos a luz tal desagravo, a fim de compreender como este episódio poderia, se não houvesse reação do Tribunal de Contas, ter acabado com as boas relações entre as instituições. Vamos a ele:

“Sr. Presidente,

Nos quase trinta anos de exercício nesta Corte tenho-me orientado pela norma segundo a qual, pairando acima de qualquer paixões, devem os tribunais de Contas desempenhar, antes de mais nada, incontroversa magistratura moral.

Sem tergiversações de qualquer natureza, sua finalidade é de resguardar a lei e o interesse coletivo na aplicação dos dinheiros públicos, não só pela presteza e isenção com que aprecia os atos submetidos ao seu julgamento, mas ainda pela preocupação de evitar dois escolhos igualmente perigosos: o faccionismo, criando à Administração embaraços que não decorrem da lei e o da docilidade, atropelando os preceitos legais para homologar, de qualquer forma, o que contra eles e contra o interesse público acaso haja sido feito.

Ao longo do período de minha atividade nesta Corte, a não ser na qualidade de seu Presidente, jamais entrei no Gabinete de qualquer autoridade da Guanabara. Como Ministro, só duas vezes fui ao Gabinete do Governador do Estado.

Uma, quando era Chefe do Executivo o Senhor Carlos Lacerda, que me solicitou, no caráter de amigo, esclarecimentos sobre problemas de sua administração relacionados com o Tribunal. Outra, em abril deste ano, a fim de agradecer ao Senhor Governador Chagas Freitas a visita pessoal com que me honrou na Clínica Sorocaba quando ali fui operado em março último.

É que, Senhor Presidente, para se fazerem respeitar os corpos jurisdicionais, assim como seus membros, tem que manter a sua dignidade, sobrepondo-se as injunções da política, não da política em sua mais pura forma, que é o espírito público, nas palavras de Joaquim Nabuco, mas ‘a velha barregã posta ao serviço de todas as causas pudendas, a comadre imemorial da improbidade e da inveja, a sórdida alcoveta das torpezas do histerismo dos partidos, a ladra concubinária do jornalismo trapeiro, a sinistra envenenadora da honra dos estadistas e dos povos’, no dizer candente de Rui Barbosa.

Quando, em nossa última sessão, o Senhor Conselheiro Danillo Nunes, na melhor das intenções, requereu ao tribunal fosse solicitada à presença do Senhor secretário de finanças para esclarecimentos, concordei com o seu requerimento por estar longe de supor seria o mesmo explorado pelos que, na Assembléia legislativa e na imprensa, fazem oposição sistemática ao Senhor Governador Chagas Freitas.

Não é verdade, como se veiculou na Assembléia Legislativa, no mesmo dia e quase na mesma hora da decisão do tribunal, que ‘todos os seus membros solicitaram vista coletiva do processo das contas do Executivo’. Também não é verdade o que publicou um matutino no dia seguinte ao da decisão do

tribunal. ‘Agora são as Contas (do Governador) que apresentam dúvidas. E dúvidas de tal forma sensíveis que terminariam obrigando o Tribunal de Contas a solicitar o comparecimento do Secretário de Finanças para explicá-las. Pela prestação de contas, há controvérsias quanto à contratação de créditos internos e externos, destinação de receita da Fundação dos Terminais Rodoviários, aumento de capital de empresas de economia mista e finalmente – e que é mais estranho – quanto à concessão de isenções tributárias em vários casos’.

Verifica-se, aqui, a observação de Voltaire acerca da política mal intencionada: ‘este ardil pão para senão mentira; mas a política inspirada pela sordidez é outra coisa além da arte de mentir a propósito?’

Muito ao contrário do que afirmou o tópico que vem a ser transcrito, o Corpo Instrutivo desta Corte, o Ministério Público, representado pelo douto Procurador Edgard Coimbra Sampaio e o eminente relator, Conselheiro Venâncio Igrejas, não encontraram, nas Contas, qualquer falha que afete os resultados apresentados, concluindo todos, unavoce (sic), estarem as Contas de Gestão de 1972 em condições de merecer parecer do Tribunal favorável à sua aprovação.

Eis por que, mui acertadamente, o ilustre Senhor Conselheiro Danillo Nunes, que, em sua conhecida boa fé, não podia imaginar a exploração política desencadeada pelo seu requerimento, se apressou em declarar ao Jornal do Brasil, de 16 do corrente: ‘não existir qualquer implicação política na convocação do Secretário de Finanças, senhor Heitor Brandon Schiller, para prestar esclarecimentos no Tribunal de Contas, sobre as despesas do Governador Chagas Freitas, referentes ao exercício de 1972’.

E salientou ainda que, ao aprovar o requerimento apresentado por S. Exa., ‘o Tribunal apenas concordou com a necessidade de serem prestados maiores esclarecimentos, com o objetivo de cumprir criteriosamente, sua missão de fiscalizar a execução orçamentária’. Como vê o Tribunal, não era possível desfazer com maior precisão o equívoco em torno do requerimento de S. Exa.

Ora, o nosso Regimento Interno, naquilo que não decorre de dispositivo expresso em lei, só obriga o próprio Tribunal. Foi só por uma deferência muito especial para com ele que o Senhor Governador do Estado concordou compareça o seu Secretário de Finanças ao nosso Plenário para esclarecimentos, porque, se assim entendesse, o mesmo não viria de modo algum, visto não haver dispositivo de lei que o obrigue a tal e o tribunal ficaria diminuído em sua respeitabilidade.”³⁰⁶

Ainda na mesma sessão, o pivô de toda a situação, Conselheiro Danillo Nunes, tecerá considerações sobre os motivos que o levou a solicitar a presença do Secretário de Finanças, ressalvando que

³⁰⁶ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano IX, números 89-97, p. 10/12.

“Se tivesse alguma vinculação política, eu deveria saber que S.Exa. não iria comparecer, porque não estava aí, que viria então o Chefe de Gabinete, o Secretário Interino, ou outra autoridade do Estado. Mas a presença da pessoa física não interessa; o que interessa é a informação. Se realmente, é caso de se pedir informação. Esse ponto é o mais importante.”³⁰⁷

Com os pontos esclarecidos pelos Conselheiros do Tribunal e a permissão, por parte do governador Chagas Freitas, do comparecimento do Secretário de Finanças ao plenário do Tribunal de Contas, não restaram dúvidas sobre os reais motivos que levaram o Conselheiro Danillo Nunes a solicitar aquela presença.

Entretanto, da análise que fizemos das palavras daquele Conselheiro, notamos que ele justifica seu requerimento no fato do permissivo legal, no caso o Regimento Interno, e nas dúvidas presentes no parecer do relator Conselheiro Venâncio Igrejas.

Mas, ao nos reportarmos à trajetória política do Conselheiro Danillo Nunes, historicamente ligado à UDN e à ARENA, somos levados a acreditar que poderia haver uma motivação política, para municiar os deputados arenistas a fim de dificultar a aprovação das contas do governador.

O fato é que a presença do Secretário de Finanças, no plenário do Tribunal de Contas, poderia trazer embaraços ao governo do Estado.

Mas, foram arrumadas justificativas, pelos Membros daquela Corte de Contas, e amplamente divulgadas para que não restassem dúvidas acerca dos motivos que levaram a solicitação do conselheiro Danillo Nunes e não deixassem o governador em situação delicada, frente à opinião pública e o corpo legislativo estadual.

Enquanto isso, na ALEG, o plenário interpretava, à sua maneira, os acontecimentos ocorridos no Tribunal de Contas.

Coube ao deputado Gama Lima (ARENA), em consonância com os deputados Edson Guimarães e Victorino James, também a ARENA, fazer um registro de aplausos ao Tribunal de Contas, na figura do Conselheiro Danillo Nunes *“pela maneira proficiente com que este tribunal vem procurando compreender o seu sagrado mandato de acompanhar a*

³⁰⁷ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano IX, números 89-97, p. 16.

execução orçamentária e examinar as contas do Poder Executivo”³⁰⁸ numa clara alusão a solicitação da presença do Secretário de Finanças ao plenário da Corte de Contas.

Entretanto, caberia ao deputado Victorino James acrescentar, às palavras do deputado Gama Lima, toda a sua indignação com relação ao pronunciamento do Conselheiro Ivan Lins.

Naquela sessão, o deputado achou estranho que o Conselheiro se julgasse no direito de censurar o comportamento de deputados ligados à ARENA, em especial o dele, tendo em vista que, da tribuna, elogiou o fato da solicitação do Secretário de Finanças para prestar esclarecimentos no Tribunal.

De fato, pela análise das palavras proferidas pelo Conselheiro Ivan Lins, torna-se claro que havia uma certa monção de censura aos deputados oposicionistas, pois ele entendeu que a bancada da ARENA estava tirando proveito da situação.

Mas, prosseguindo com o discurso, o deputado Victorino James, dirá que o Conselheiro Ivan Lins não se portou com fidalguia, elegância e respeito; atributos que entendia ser inerentes ao cargo que ocupava. Lembrou que

“um homem da independência, da respeitabilidade, da cultura e do comportamento do ilustre Conselheiro Ivan Lins, já no fim de sua carreira como Conselheiro do Tribunal de Contas, se apresse em afrontar o Poder Legislativo, em tentar desmoralizar o líder da oposição, atribuindo à bancada da ARENA uma posição de radicalização política.

Nenhum de nós, Sr. Presidente, por mais boa vontade que tenhamos, pode deixar de estranhar que um Conselheiro do Tribunal de Contas use as suas prerrogativas, em sessão daquele Tribunal, para tentar censurar o comportamento do líder da oposição nesta casa. E, mais grave ainda, é que S. Exa., pelo seu comportamento, deu ao líder do MDB e do Governo, o instrumento para usar politicamente.”³⁰⁹

Indo mais além, destacou um trecho da fala daquele Conselheiro, - *“a velha barregã posta ao serviço de todas as causas pudendas, a comadre imemorial da improbidade e da inveja, a sórdida alcoveta das torpezas do histerismo dos partidos, a ladra concubinária do jornalismo trapeiro, a sinistra envenenadora da honra dos*

³⁰⁸ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1973, p.1243.

³⁰⁹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1973, p.1244.

estadistas e dos povos” – em relação à classe política, para devolver-lhe os termos, tendo em vista que cabia ao Poder Legislativo a aprovação dos nomes dos Membros que seriam nomeados para o Tribunal de Contas pois, não eram cargos acessíveis por concurso público e que o critério de escolha era o político.

Finalmente, esclareceu que

“quando apreciamos as Contas do Governador, temos o direito e o dever de discuti-las. De modo que, quando examinei o comportamento do ilustre e eminente Conselheiro Danillo Nunes, não o fiz em termos políticos. Ao contrário, evoco o testemunho de todos. Enaltecia a importância do fato, por tratar-se de um órgão rigorosamente representativo e técnico, como é o Tribunal de Contas.

Apressou-se o Ministro (sic) Ivan Lins, já no fim da sua carreira a se transformar num porta voz político do Governo do Estado, porque, Senhor Presidente, não disponho das manchetes dos jornais para ofender o Tribunal de Contas. Todas as vezes que nos reportamos ao Tribunal de Contas, e temos feito com respeito, com sincera admiração e confiança. Por isso, Sr. Presidente, devolvemos a S. Exa., o Conselheiro Ivan Lins, a carapuça que procurou enfiar na oposição com a citação de Rui Barbosa.

Devolvemos a S. Exa. Esteja tranqüilo, porque o Poder Legislativo tem consciência de seus deveres e de suas obrigações. E a oposição nesta Casa, Sr. Presidente, não é radicalista, como entende o conselheiro Ivan Lins. S. Exa. foi quem quebrou a ética, a norma do comportamento usando o Tribunal de Contas para censurar o líder da oposição nesta Casa.

Se entendesse de faz-lo, que censurasse o seu colega do tribunal e honrado, mas as expressões dirigidas e o conceito de Rui que S. Exa. pretende atribuir à bancada da ARENA nesta Casa. Compreendemos, Sr. Presidente, que a compulsória se aproxima, às vezes determinados homens públicos ao interesse de passar a servir com mais obediência, maior entusiasmo e maior disciplina aos poderosos de hoje.”³¹⁰

Com estas duras críticas, o líder da ARENA rebateu as palavras do Conselheiro Ivan Lins. Notamos que, no campo institucionais, houve um estremecimento das relações entre os envolvidos no debate, restando claro que os representantes da oposição estavam convencidos de que o Conselheiro ultrapassou os limites das suas prerrogativas, como membro do Tribunal de Contas.

³¹⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, v. p.1244.

Mas, todo esse entrevero não impediu que o Secretário de Finanças – Interino, comparecesse ao Plenário do Tribunal para prestar os esclarecimentos, o que se deu na 1ª sessão extraordinária, realizada em 22 de junho de 1973.

Naquela sessão, primeiramente foi agradecida a presteza e a cordialidade dos governador para com o Tribunal de Contas, tendo em vista que ele resolveu atender a uma solicitação do Conselheiro Danillo Nunes. Assim parece-nos que o governador agia cautelosamente, na medida em que mantinha sua autoridade e atendia um apelo da Corte de Contas.

Em seguida, num clima de total cordialidade e harmonia, foi respondido, pelo Secretário de Finanças, alguns quesitos previamente formulados pelos membros do Tribunal que se deram por satisfeitos com as respostas e aprovaram, por unanimidade, a prestação de contas do governador, relativas ao exercício de 1972, nos seguintes termos:

“A instrução conclui que não foi encontrada qualquer falha que afete os resultados apresentados;

O Diretor Geral concorda com a Instrução e termina justificando ‘Face ao examinado pelo DAD e pelo DAI, que declaram não ter encontrado qualquer falha que afete os resultados apresentados, com o que estamos de acordo, perece-nos que as contas do Poder Executivo, Administração Direta, relativas ao exercício de 1972 e pelas quais respondeu o sr. Governador do Estado, estão em condições e poderão merecer a devida apreciação dessa Corte de Contas’

A Douta Procuradoria opina no sentido de que as presentes Contas de Gestão do exercício de 1972, com o parecer prévio deste Colendo Tribunal de Contas, estão em condições de ser apreciadas pela Egrégia Assembléia Legislativa.

As Contas de Gestão de 1972 apresentam-se em condições de merecer Parecer Favorável.”³¹¹

Desta forma, as contas foram enviadas para a ALEG, para serem submetidas à avaliação por parte dos deputados estaduais.

Entretanto, este julgamento, num primeiro momento, ficou prejudicado tendo em vista que mais um embate político se deu entre o Tribunal de Contas e a Assembléia

³¹¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1973, p.1896.

Legislativa, em torno do texto de uma Lei³¹² aprovada pela ALEG e sancionada pelo governador Chagas Freitas.

Esta Lei, que passou pelo plenário do Legislativo, foi aprovada e defendida pelos membros da bancada emedebista da ALEG mas, sofreu duras críticas por parte do Conselheiro do Tribunal de Contas, Humberto Braga.

Em seu entendimento, tal lei se configurava inconstitucional e o governador exorbitava de suas prerrogativas infringindo um mandamento constitucional, qual seja, de que a administração deveria sempre licitar a fim de garantir sempre o preço mais benéfico para os cofres públicos.

Restou claro que a oposição, mais uma vez, se aproveitaria da situação para lançar algumas críticas ao governo do Estado.³¹³

Estas críticas partiram, primeiro, do deputado Ítalo Bruno que afirmou que a bancada da ARENA tinha como firme propósito a defesa dos interesses públicos e tinha esperança que os membros do Tribunal de Contas não aprovariam a implantação desta lei, no âmbito estadual.

O deputado Victorino James, ao adotar uma posição mais cautelosa, disse que

“Este assunto, sr. Presidente, no meu entender, em que pesem as posições assumidas, quer pelo Procurador Álvaro Americano, cujo parecer foi transcrito neste plenário, e a posição assumida pelo eminente e honrado Conselheiro Humberto Braga, não é cabível, visto que não é da alçada do Tribunal de Contas decidir sobre a constitucionalidade ou não de qualquer lei votada por esta Casa.”³¹⁴

Nota-se, portanto, que havia um parecer, de lavra de um Procurador junto ao Tribunal de Contas, dando respaldo técnico ao governador, quanto a aplicabilidade da lei no Estado da Guanabara.

Pelo MDB, falou o deputado Rubem Dourado. Inicialmente, ponderou sobre a posição do governo quanto ao fato da exploração do assunto feita pela oposição que

³¹² Esta Lei concedeu ao governo do Estado a proceder dispensa de licitação pública, a ser aplicada nos casos de urgência de atendimento de situações capazes de ocasionar prejuízos ou comprometer a segurança de pessoas, obras, bens ou equipamentos. Tratava-se da Lei estadual nº 2203/73.

³¹³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1973, p.2327.

³¹⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1973, p.2403.

entendia não ser oportuna, tendo em vista que deveriam esperar um pronunciamento conclusivo por parte do Tribunal de Contas e não a posição adotado por um de seus Membros.

Arrematou afirmando que não era seu desejo fazer qualquer tipo de exploração político-partidária a respeito do tema mas que, face à abordagem do assunto pelos deputados da oposição, criticando o governo pela ausência de lei, deixaria para se pronunciar após a decisão do Tribunal de Contas.³¹⁵

O deputado Silbert Sobrinho marcaria sua posição pela constitucionalidade da lei, ao afirmar que “*A lei é constitucional. O Governador procedeu e esta casa procedeu como deveria proceder.*”³¹⁶

O fato é que os deputados estavam convencidos de que o Tribunal de Contas não deveria ter ingerência sobre os assuntos tratados na ALEG, isto é, uma lei aprovada em plenário não deveria ser motivo de censura por nenhum Conselheiro. Se aquele Tribunal interferisse em assuntos legislativos, quebraria a harmonia entre as instituições, podendo deflagrar uma crise institucional.

Na verdade, nos parece que, dentro das atribuições constitucionais daquela Casa de Contas, ela poderia deixar de aplicar uma lei que entendesse inconstitucional e que o Conselheiro Humberto Braga não estava extrapolando das suas funções, ao expor seu entendimento a respeito do tema.

O assunto foi debatido pelos membros do Tribunal de Contas que, por maioria decidiram que a Lei era constitucional. Mas, não terminaria aí a polêmica sobre o assunto.

Em sessão de 20 de novembro de 1973, alguns Conselheiros se manifestaram sobre uma matéria, publicada pelo jornal “Estado de São Paulo”, que acusava os membros do Tribunal de Contas de terem se curvado ante a pressão exercida pelo governador, no que tange a constitucionalidade da Lei 2.203/73.

A divulgação da matéria causou profunda indignação em alguns integrantes do Tribunal de Contas. O Conselheiro Ivan Lins assim se manifestou:

³¹⁵ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1973, p. 2332.

³¹⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1973, p.2327.

“Senhor Presidente:

O matutino “O Estado de São Paulo” publicou, na semana passada, um comentário segundo o qual este tribunal teria sido pressionado pelo Governo da Guanabara ao aceitar a constitucionalidade do artigo 1º da Lei nº 2.203, de 29 de junho de 1973.

Não acredito tenha procedência essa notícia em relação a qualquer de meus ilustres Colegas que, comigo, decidiram no sentido increpado pelo citado jornal.

Na parte que me toca, torno claro jamais ter sofrido, nem muito menos, consentido qualquer pressão de Governador de Estado ou antigo Prefeito da Guanabara nos trinta e um anos de meu exercício nesta Corte.

No caso a que aludiu o comentarista de “O Estado de São Paulo”, decidi única e exclusivamente de acordo com a minha convicção pessoal, manifestada, há dois anos, em longo voto proferido na sessão de 14 de novembro de 1971.

Não seria nesta altura da vida, quando estou prestes a aposentar-me, que consentiria em sofrer pressão de qualquer natureza de quem quer que seja, sendo certo que o Senhor Governador do Estado e seus assessores jamais me dirigiram uma única palavra acerca da Lei nº 2,203, de 29 de junho do corrente ano.

É o que em prol da verdade e para constar da ata, me cabe declarar.”³¹⁷

A Conselheira Dulce Magalhães, que foi quem recebeu o jornalista em seu gabinete a fim de proceder a uma entrevista com relação à matéria, também se mostrou indignada com o seu conteúdo, expedindo uma carta à sucursal daquele jornal, nos seguintes termos:

“Ilmo. Sr.

Redator-Chefe de ‘Estado de São Paulo’

(Sucursal do Rio)

Rua da Quitanda nº 3

Nesta

Ausente do Rio por alguns dias, só hoje tomei conhecimento da publicação feita nesse prestigioso jornal – edição de 08/11/73 – sob o título ‘Conselheiro diz que Chagas quis legitimar erros’.

Sobre o assunto objeto da publicação, cabe-me declarar que, ao receber em meu gabinete, o representante desse jornal, limitei-me a explicar-lhe a

³¹⁷ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano IX, números 89-97, p. 41.

fundamentação técnica de meu voto – que é público – sobre a inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei nº 2.203/73 e de votos e pronunciamentos meus anteriores, também públicos, em que condenava, desde 1971, a jurisprudência do Tribunal de Contas permissiva da realização de despesas, sob o regime de adiantamento, com dispensa de licitação. Em momento algum da entrevista, mencionei a pessoa ou a autoridade do Governador do Estado, muito menos para atribuir a S. Exa. o exercício de pressão de qualquer natureza, junto ao Tribunal de Contas, como constou da aludida publicação.

Assim, e para restabelecimento da verdade dos fatos, solicito seja a presente recebida e publicada com o mesmo destaque dado à notícia de 08/11/1973.”³¹⁸

Os Conselheiros Álvaro Dias e Venâncio Igrejas também se manifestaram para destacar, o primeiro, que na ocasião de seu voto, pela constitucionalidade, deu conhecimento prévio ao Conselheiro Humberto Braga e que os demais membros que votaram no mesmo sentido ignoravam o seu voto, destacando que ele também ignorava o voto de seus pares.

Quanto ao segundo, limitou-se a fazer certa observação no sentido de que “*era momento do Tribunal regozijar-se com as garantias constitucionais que amparam os senhores Conselheiros e os põem a salvo de quaisquer pressões.*”³¹⁹

Não estiveram presentes, na sessão, os Conselheiros José Fontes Roméro e Danillo Nunes o que torna difícil uma análise mais profícua a respeito da polêmica.

Em que pese à negativa e a impressão de imparcialidade com que votaram os Conselheiros, podemos arriscar uma hipótese no sentido de ter havido uma certa pressão, por parte do governo do Estado, em fazer com que o Tribunal de Contas aceitasse os termos da lei, tendo em vista o perfil político do Governador Chagas Freitas.

Mas, sepultada a polêmica em torno da Lei, resta claro que a harmonia declamada pelo governador e apoiada pelo presidente do Tribunal de Contas, nos idos de 1970, estava assegurada, bem como garantida, a governabilidade, sem que a Casa de Contas interferisse no último ano da gestão Chagas Freitas.

³¹⁸ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano IX, números 89-97, p. 41/42.

³¹⁹ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano IX, números 89-97, p. 42.

E quanto as Contas de Gestão referentes ao exercício de 1972? Consultando os anais da ALEG, não logramos êxito em encontrar a sessão, bem como as discussões a respeito das mesmas. Desta forma, fica prejudicada uma análise mais detida sobre a matéria. Mas, acreditamos que elas foram aprovadas, sem maiores problemas e discussões.

Contudo restava, ainda, o exercício de 1974 e alguns meses de 1975 para o término da gestão de Chagas Freitas, à frente do Poder Executivo da Guanabara.

Marca ano de 1974, a aposentadoria dos Conselheiros Ivan Lins e Álvaro Dias. Para os seus lugares, foram o Conselheiro Carlos Costa – que se encontrava em disponibilidade desde a época em que foi reduzido o número de membros do Tribunal de Contas de nove para sete – e o então deputado federal, do MDB, Reynaldo Sant’Anna.

Sem os atropelos do ano anterior, a harmonia imperando nas relações entre o Chefe do Executivo e o membros do Tribunal de Contas, foi designado para relator das Contas de Gestão do governador Chagas Freitas, referentes ao exercício de 1973, o Conselheiro Carlos Costa.³²⁰

Como as anteriores, estas contas também receberam parecer prévio favorável, sendo remetidas para a Assembléia Legislativa, a fim de que os deputados pudessem julgá-las.

Daquele parecer, constou a seguinte conclusão:

“Havendo o Corpo Instrutivo do Tribunal de Contas declarado que não foi encontrada qualquer falta que altere os resultados apresentados pelas Contas de Gestão do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, relativas ao exercício de 1973; tendo em vista, ainda, o parecer da douta Procuradoria e as verificações diretamente por nós procedidas e assinaladas, cumpre-nos ressaltar que a gestão econômico-Financeira do exercício de 1973 foi corretamente desempenhada pelo Poder Executivo.

Em face do exposto, opinamos estarem as Contas de Gestão de 1973 em condições de merecer parecer prévio favorável à sua aprovação e, nesse sentido, é também o nosso voto.”³²¹

³²⁰ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano X, números 98-100, p. 51.

³²¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, suplemento ao nº 92, de 06 de agosto de 1974, p. 6.

Após seguir os trâmites normais, passando pelas Comissões competentes, foi colocado em pauta o projeto de Decreto Legislativo nº 20, que aprovava as contas do governador, relativas ao exercício de 1973.³²²

Para encaminhar a votação, foi designado o deputado Victorino James (ARENA), que testemunhou que a bancada da Aliança Renovadora Nacional sempre teve irrepreensível comportamento quando do exame das Contas de Gestão referentes aos exercícios de 1971 e 1972, afirmando, ainda, ter votado pela aprovação das mesmas.

Entretanto, as contas referentes ao exercício de 1973, quando analisadas pela Comissão de Orçamento, só tiveram três votos a seu favor: o dos deputados Jair Costa (MDB), o do deputado Sebastião Menezes (MDB) e o do deputado Geraldo Araújo (MDB). Votaram contra os deputados Rossini Lopes da Fonte (MDB) e Wilmar Palis (ARENA).

Assim, concluiu aquele deputado:

“Esse trabalho foi examinado exaustivamente e dentro do maior critério pelo nosso eminente representante na Comissão de Orçamento, Deputado Wilmar Palis. O problema de aprovação das contas não é um problema político, é um problema de consciência de cada um dos Srs. Deputados.

Sr. Presidente, são várias as restrições que fazemos ao parecer da Comissão de Orçamento e Finanças.

Não nos convenceram com as conclusões desse parecer porque ele teria que ser muito mais técnico e esclarecendo detalhes, principalmente quanto ao problema de empréstimos e da variação entre a arrecadação e *déficit*.

Eu não examinarei as contas do governador em plenário porque já foram detalhadamente examinadas na Comissão Técnica.

A bancada da Aliança Renovadora Nacional considera que este problema é de natureza técnica e não política, é um problema de consciência de cada um dos Srs. deputados, repito.

Votaremos contra a aprovação das contas porque há várias restrições que foram expostas pelo ilustre representante do nosso partido na Comissão de Orçamento, Deputado Wilmar Palis.”³²³

Pela bancada emedebista, falou o deputado Frederico Trotta que afirmou que o MDB votaria pela aprovação das contas, tendo em vista que havia um parecer favorável do

³²² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, v. p.1930.

³²³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1974, p.1930.

Tribunal de Contas e que também havia recebido parecer pela aprovação, da maioria dos componentes da Comissão de Economia e Fianças.³²⁴

Segue-se a votação e o resultado apurado foi de 13 votos “sim” e 10 votos “não”. Por pouco as contas não foram rejeitadas o que levaria o governador a um desgaste político muito grande.

Mas este resultado será devidamente explorado pelos deputados da oposição, a começar pelo deputado Wilmar Palis, agradecerá unidade da bancada da ARENA, que em sua totalidade votou pela rejeição das contas e acrescentará:

“Isso vem comprovar o que afirmamos, pois as contas do Sr. Governador do Estado foram aprovadas acertadamente, estreitamente, por apenas três votos de vantagem, com o esfacelamento das lides ou das hostes do Sr. Governador do Estado. Há um esfacelamento mesmo, porque numa matéria de tal importância, em que o MDB tem 30 representantes nesta Casa apenas votam 13 e nós, por apenas 3 votos, deixamos de consagrar esta Casa, derrubando as Contas do Sr. Governador que, na expressão dos números frios apresentam uma coisa, mas na realidade é outra bem diferente.

A cidade está ao abandono, ao acaso, vêm-se materiais comprados no estrangeiro a preço de ouro, largados, de qualquer maneira, num canto qualquer. Há uma corrupção no decreto dos gabaritos, em que se dá fortunas de mão beijada a grupos privilegiados; cobra-se do pobre Cr\$ 20,00 para tirar qualquer documento numa repartição estadual. A vergonha do Solar Manjope, cujo parque florestal foi destruído, pois feito seu tombamento veio à contra-ordem do Secretário de Estado, desfazendo a ordem do Sr. Governador.

É por tudo isso, sr. Presidente, que as contas do Sr. Governador foram aprovadas, mas apertadamente, num lastro até de caridade, porque, na verdade elas representam números frios, que não traduzem nada, que não expressam a realidade do que se passa no Estado da Guanabara, onde todo mundo manda e ninguém manda em coisa alguma.”³²⁵

Referendou as palavras do deputado Wilmar Palis, o deputado Heitor Furtado (ARENA) que também chamou a atenção para o fato de que por pouco as contas do governador não lograram aprovação.

Destacou, ainda, que isso demonstrava uma total falta de coordenação e de liderança do MDB, que se fragmentava, à beira da eleição “*porque os senhores deputados*

³²⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1974, p.1930.

³²⁵ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1974, p.1930.

só pensam, a esta altura, em tratar dos seus próprios interesses em detrimento dos interesses da população carioca.”³²⁶

Por fim o deputado Mac Dowell Leite de Castro (MDB) saiu em defesa do seu partido e do Governador Chagas Freitas ao afirmar que a oposição usando de uma estratégia regimental, precipitou a votação das Contas de Gestão, e pegou a bancada do MDB com algumas ausências.

Mas, seria contundente ao afirmar que

“Nós, do MDB, somos a maioria absoluta nesta casa e uníssonos somos favoráveis à matéria que hoje foi votada por esta Casa. Aprovamos as contas do Governador do Estado, que vem imprimindo ao Estado um Governo austero, que não transige com a demagogia nem com a popularidade fácil, procurando atender ao bem comum, acima de tudo. Nós, dentro de nossas possibilidades, estamos ajudando o Governo do Estado.”³²⁷

Se verificarmos as falas proferidas pelos deputados da oposição e da situação ao governo do Estado, notaremos que realmente houve pouco interesse, por parte da bancada emedebista, para com o julgamento das contas do governador.

Por outro lado, também havia um certa segurança, por parte da bancada emedebista, no sentido da aprovação das contas pelos deputados presentes àquela sessão, tendo em vista que, mesmo apertado, conseguiram aprovar aquelas contas, mesmo estando os deputados em campanha eleitoral.

Notamos que a estratégia da bancada da ARENA foi, sem sombra de dúvidas, muito hábil pois, se houvesse um voto emedebista dissonante na Comissão de Orçamento e Finanças, poderiam haver outros, no plenário, durante o julgamento.

Finalmente, chegamos ao último ano da existência do Estado da Guanabara, tendo em vista que ele deixaria de existir a partir do dia 15 de março de 1975.

³²⁶ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1974, p.1931.

³²⁷ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1974, p.1933.

Mas se o Estado deixaria de existir³²⁸, as instituições permaneceriam. Portanto, ainda haviam atos e contas a serem apreciadas e julgadas, tanto pelo Tribunal de Contas quanto pela ALEG, posteriormente chamada de ALERJ.

Desta forma, os três primeiros meses do ano de 1975 transcorreram sem problemas entre o Tribunal de Contas e o Poder Executivo. Todos fazendo a sua parte e, burocraticamente, buscando tornar inalterável o clima de harmonia que reinava entre as instituições.

Desta vez, coube ao Conselheiro Reynaldo Sant'Anna a relatoria das Contas de Gestão do Governador, relativas ao exercício de 1974. Como se extinguiria o Estado da Guanabara, o procedimento para a apreciação das contas foi antecipado e, em sessão de 11 de maio de 1975, o Tribunal de Contas deu parecer prévio favorável às mesmas.³²⁹

O resultado publicado no Diário Oficial da Assembléia Legislativa, de 14 de março de 1975, portanto na véspera da fusão dos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, tinha a seguinte conclusão:

“Considerando que os Balanços e demais demonstrações constantes do documentário foram elaborados com observância das disposições legais pertinentes, em especial a Lei Federal nº 4.320-64;

Considerando que, segundo enfática declaração do Corpo Instrutivo, não foi encontrada, no exame das peças constitutivas do Balanço Geral, nenhuma falha que afete os seus resultados;

Considerando que a Douta Procuradoria não opôs restrições de ordem legal à prestação de Contas de Gestão do ano de 1974; e

Considerando, por fim, que na forma pelo Relator exposta se acham em ordem os aspectos contábeis das mesmas;

Submeto à apreciação deste egrégio tribunal, na conformidade do disposto no § 2º do artigo 38 da Emenda Constitucional nº 4, de 30 de outubro de 1969,

³²⁸ Os estados da Guanabara e Rio de Janeiro se fundiram num só originando o atual estado do Rio de Janeiro. Não nos aprofundaremos no assunto tendo em vista não ser este o objeto do presente trabalho. Entretanto, para maiores detalhes ver, entre outros autores não menos importantes: EVANGELISTA, Hélio de Araújo. *A fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1998 e GEISEL, Ernesto. *O projeto de lei da fusão GB-RJ*. in *Revista de Planejamento e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, ano 2, nº 13, p. 56-59, 1974

³²⁹ Boletim Oficial do Tribunal de Contas – Legislação e Jurisprudência, ano X, números 98-100, p. 23.

Parecer favorável à aprovação das Contas de Gestão relativas ao exercício de 1974, apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual.”³³⁰

Derradeiramente, as últimas Contas de Gestão do Poder Executivo do Estado da Guanabara foram aprovadas pelo Tribunal de Contas. Entretanto, faltava, ainda, o pronunciamento da Assembléia Legislativa.

Mas, estas contas seriam julgadas pela Assembléia Legislativa composta pelos deputados oriundos tanto os do Estado da Guanabara e quanto os do antigo Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista que o resultado da fusão dos Estados, resultou em uma única Assembléia Legislativa, composta pela totalidade dos deputados que integravam o Poderes Legislativos daqueles Estados.

Este era um fator que poderia complicar o julgamento das contas, tendo em vista que havia poucos laços políticos entre os dois Estados. Seria, pois, uma tarefa muito difícil para os deputados aliados do Governador Chagas Freitas, aprovarem as suas contas.

Para tornar mais confuso o quadro político, os deputados teriam que julgar, tanto as Contas de Gestão de Chagas Freitas, quanto as Contas de Gestão de Raymundo Padilha, último governador do antigo Estado do Rio de Janeiro.

Quanto às contas do governador Chagas Freitas, nos deu notícia o deputado Wilmar Palis (ARENA) que as mesmas haviam sido “arquivadas”³³¹, tendo em vista uma manobra política efetuada pela bancada do MDB que, mesmo com a fusão, continuou detendo a maioria dos deputados estaduais.

Aquele deputado ainda denunciaria uma espécie de “favoritismo indevido” a figura de Chagas Freitas a quem chegou a dizer que “*quem não deve não teme*”³³²

Concluiu sugerindo que “*Nós deveríamos, também, desarquivar as contas do Sr. Chagas Freitas para que tivessem igual tratamento. Não me consta que um parecer do Tribunal de Contas seja uma ação decisiva, uma ação definitiva para julgamento das contas de um governante.*”³³³

³³⁰ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1975, p.83.

³³¹ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1975, p.2013.

³³² Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1975, p.2013.

³³³ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1975, p.2013.

Desta forma, as últimas Contas de Gestão do Estado da Guanabara, ficaram sem seu julgamento, o que politicamente foi benéfico ao ex-governador Chagas Freitas, tendo em vista que, fora do governo e com uma Assembléia Legislativa composta por quadros oriundos do antigo Estado do Rio de Janeiro, tornavam as suas chances duvidosas, de ver suas contas aprovadas.

Não podemos esquecer que as contas anteriores quase foram rejeitadas pela Assembléia, quando foram aprovadas por uma pequena diferença de 3 votos.

Assim, com a manobra política efetuada pelos deputados emedebistas, a imagem do político Chagas Freitas foi mantida incólume.

Mas, cabe a nós, neste momento, tirar uma dúvida do leitor que deve estar se perguntado a que o deputado Wilmar Palis se referia quando usou a expressão *tivessem igual tratamento*” ao se referir às contas de Chagas Freitas?

Naquela sessão, foram julgadas as Contas de Gestão do Governador do Rio de Janeiro, Raymundo Padilha, relativas ao exercício de 1974. Estas contas não haviam tido um tratamento isonômico com as contas de Chagas Freitas, na medida em que foram ao plenário da Assembléia Legislativa, para sofrerem o julgamento político.

E este julgamento foi encaminhado pelo deputado Cláudio Moacyr (MDB) que, com base no relatório apresentado pelo Tribunal de Contas do Antigo Estado do Rio de Janeiro, que emitiu parecer prévio contrário às Contas de Gestão daquele governador, advertiu que o Tribunal de Contas poderia se sentir desestimulado a continuar com sua missão constitucional se, no primeiro parecer que aponta irregularidades, a Assembléia Legislativa *“prefere acomodar-se a injunções políticas e pessoais, ao invés de cumprir o mandamento constitucional.”*³³⁴

Procedida à votação, as contas do ex-governador do antigo Estado do Rio de Janeiro foram rejeitadas por 43 votos “sim” e 38 votos “não”.

Mas, isso é uma outra história.

³³⁴ Diário da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, ano 1975, p.2012.

CONCLUSÃO

O presente trabalho versou sobre uma temática que julgamos ser de grande valia para o estudo da história política do Rio de Janeiro, qual seja, a relação que existiu entre o Tribunal de Contas e os Chefes do Poder Executivo da Guanabara e, a partir desta relação, os reflexos que se operavam dentro da Assembléia Legislativa.

Nosso estudo se iniciou com um histórico sobre o controle das contas em Portugal e nas suas colônias que se fez necessário tendo em vista que a gênese da fiscalização dos gastos públicos está neste momento histórico.

Mas este controle não era tão eficaz ao ponto de tornar o Estado português um modelo de gestão e aplicação dos dinheiros públicos.

Com a independência, o Estado brasileiro necessitará, apesar de se constituir num Império e o Imperador não estar sujeito a uma fiscalização de seus atos por parte de uma instituição de contas, de um órgão que procedesse a uma fiscalização da receita e da despesa sem, contudo, não fazer um julgamento da gestão, oferecendo somente um quadro comparativo da receita e despesa.

Desta forma, foi criado um Tribunal que somente alcançava repartições fiscais e alguns funcionários públicos.

Mas, é no período republicano que a instituição Tribunal de Contas toma forma de órgão fiscalizador dos atos emanados do Poder Executivo, alcançando todas as esferas administrativas e governamentais.

Com isso, as diversas Constituições Federais e por conseqüência, as estaduais, vão dando relevância e atribuições aquelas Cortes de Contas, consolidando-a dentro de um estado democrático de direito.

Com a instalação do Estado da Guanabara, e a promulgação de sua Constituição, em 27 de março de 1961, não seria diferente pois estava prevista a implementação de um órgão de controle, que funcionou como auxiliar do Poder Legislativo, cujas atribuições

seriam, entre outras, fiscalizar a execução orçamentária e a administração financeira do novo Estado.

Para tanto julgava as Contas de Gestão dos governadores, momento em que o Tribunal de Contas mostrava poder e desempenhava seu maior papel dentro da estrutura estatal.

Estas contas serão, por muitas vezes, o fato gerador das críticas e dos elogios a gestão do chefe do Poder Executivo.

Durante a gestão de Carlos Lacerda, as relações entre fiscal e fiscalizado serão tensas, na medida em que o perfil político e empreendedor do primeiro governador eleito do Estado da Guanabara entrava em choque com a burocracia e os limites legais impostos à administração pública, que eram levados à risca pela Corte de Contas, aliado ao fato de que ele havia encontrado um tribunal implantado, composto por membros oriundos do antigo Distrito Federal.

Desta forma, instalou-se uma crise institucional entre os órgãos administrativos estaduais, que refletiram nos discursos parlamentares quando do julgamento das Contas de Gestão, tendo em vista que o governador, parece-nos, não demonstrou inclinação para prestar contas dos seus atos administrativos.

Esta crise levou o governador a criar mais dois cargos de Ministro, onde foram nomeados um ex-Presidente da República (Café Filho) e uma antiga aliada da UDN (Dulce Magalhães).

Entretanto, tal manobra política visando a facilitar as relações entre o Poder Executivo e o Tribunal de Contas, mesmo com aliados compondo aquele órgão de Contas, não logrou êxito pleno já que Lacerda não conseguiu ver suas contas de gestão de 1962 aprovadas por aquele colegiado.

Lançando mão de vários artifícios políticos, aquelas contas só seriam aprovadas, por decurso de prazo, pela Assembléia Legislativa, ficando, o governador, livre do ônus político que a rejeição de suas contas traria.

Nota-se, portanto, o início de um processo de desgaste político com o Tribunal de Contas e com a Assembléia Legislativa, o que dificultou a gestão de Carlos Lacerda à frente do Executivo estadual.

Suas contas sofreram severas críticas dos membros do Tribunal de Contas e dos deputados estaduais e sempre estiveram no limite de serem reprovadas, levando os aliados do governador a travar duras batalhas para não ver maculada a imagem do gestor do estado da Guanabara.

Com Negrão de Lima como Chefe do Poder Executivo, o perfil administrativo estadual toma outras feições tendo em vista que seu modo de governar contrastava com o do seu antecessor.

Apesar de ter encontrado um “déficit” no caixa estadual, o que poderia colocar em xeque sua administração, Negrão de Lima optou por manter cordiais relações com o Tribunal de Contas, tendo em vista que lá mantinha laços de amizade e que havia sido funcionário – como Procurador, daquela Casa de Contas.

Para tanto Negrão de Lima utilizou algumas estratégias para manter relações harmoniosas com o Tribunal de Contas. Estas estavam identificadas com a construção de uma nova sede, a elaboração de uma Lei Orgânica, uma rotina de visitas de cortesia e nomeação de aliados para o cargo de Ministro, como por exemplo Augusto do Amaral Peixoto Junior e Humberto Braga.

Ao proceder desta forma, o governador não encontrou maiores dificuldades de relacionamento com a instituição, tendo suas Contas de Gestão facilmente aprovadas por aquele colegiado.

Na Assembléia Legislativa, suas contas também não encontrariam maiores dificuldades para serem aprovadas, a não ser algumas críticas de deputados que sistematicamente faziam oposição ao seu governo.

Com essa rede de relações estabelecidas junto aos órgãos de controle, manteve sua imagem política sem sofrer nenhum arranhão, durante o tempo em que esteve à frente do Poder Executivo da Guanabara.

O último governador da Guanabara – Chagas Freitas, também optou pelo não enfrentamento com o Tribunal de Contas.

Dono de um modo peculiar de articular politicamente o estado da Guanabara, valendo-se, principalmente, de práticas clientelistas o governador também não encontrou maiores dificuldades junto a Corte de Contas.

Tal como seu antecessor, Chagas utilizou-se de visitas de cortesia ao órgão fiscalizador, como uma estratégia para manter uma relação harmônica com os membros daquele colegiado.

Destas visitas partiam orientações para a administração estadual que, agindo conforme o sugerido, não encontrariam maiores dificuldades com o Tribunal de Contas.

Freitas também gozava da amizade dos Conselheiros que não pouparam esforços em garantir um governo sem maiores atropelos, aprovando suas Contas de Gestão sem maiores restrições. No final de sua gestão, nomeou Reynaldo Sant’Anna e Carlos Costa para o cargo de Conselheiro daquela instituição.

Desta forma, notamos que o Tribunal de Contas influenciou na gestão estadual, com inserções pontuais nos assuntos que diziam respeito ao *modus operandi* do governador, evitando que ele sofresse algum desgaste político por causa de incorreções administrativas.

Na Assembléia Legislativa não foi diferente. Todas as suas contas foram aprovadas mostrando a força política que o governador exercia sobre os deputados estaduais.

Esta força será sentida mesmo após a extinção do estado da Guanabara, quando as contas de gestão do seu último ano de governo não sofrerão julgamento por parte dos deputados estaduais, sendo sumariamente arquivadas.

Para finalizar, cabe ressaltar, esperamos que a temática e as questões abordadas nesta dissertação sirvam como ponto de partida para novos trabalhos.

FONTES E BIBLIOGRAFIA

I – FONTES

FONTES IMPRESSAS

- 1) BRASIL, *Constituição Imperial de 1824*.
- 2) BRASIL, *Constituição Republicana de 1891*.
- 3) BRASIL, *Constituição Federal de 1934*.
- 4) BRASIL, *Constituição Federal de 1946*.
- 5) BRASIL, *Constituição Federal de 1967 com a Emenda Constitucional n.º 01/69*.
- 6) BRASIL, *Decreto n.º 966-A*.
- 7) BRASIL, TSE. *Dados estatísticos: eleições federais e estaduais realizadas no Brasil em 1965 e 1966*. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional/TSE, 1971.
- 8) DISTRITO FEDERAL, *Tribunal de Contas, Resolução n.º 06, de 03 de junho de 1938*.
- 9) GUANABARA, *Constituição do Estado de 1961 com a Emenda Constitucional n.º 4/69*.
- 10) TRIBUNAL DE CONTAS, *Boletim Oficial do - Legislação e Jurisprudência, ano I ao IX, Seção de divulgação e legislação, TCT*.
- 11) _____, *Regimento Interno*.

II - DOCUMENTOS OFICIAIS

DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DA GUANABARA. PODER EXECUTIVO (1960 – 1975).

ANAIS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA GUANABARA (1960 – 1975).

ATAS DAS SESSÕES ORDINÁRIAS E EXTRAORDINÁRIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA GUANABARA (1960-1975)

III - IMPrensa

JORNAL DO BRASIL (1960 – 1975).

JORNAL O DIA (1960 – 1975).

REVISTA VEJA RIO, ABRIL, NOV/DEZ., 1995.

TRIBUNA DA IMPrensa (1960 – 1975).

IV - OBRA S GERAIS

ABREU, Alzira Alves de. (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV/CPDOC, 2001.

ALBERTI, Verena. *Ouvir contar: textos em história oral*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

AMADO, Janaína e FERREIRA, Marieta de Moraes. *Usos & abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

ARAÚJO, Marcos Valério de. “Tribunal de Contas: o controle do governo democrático: histórico e perspectivas”, in *Tribunal de Contas: o controle do governo democrático*, Brasília: 1993.

_____. *O Tribunal de Contas da União e a República: uma análise histórica de causas e efeitos*, Brasília: TCU, 1992.

BARBOSA, Rui. *Obras completas de Rui Barbosa*. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1953.

BARRETO, Carlos Eduardo. *Carteira do Advogado*. São Paulo: Max Limonad, 1954.

BOXER, Charles. *O império ultramarino português*. Lisboa: Edições 70, 1977.

CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem: a elite política imperial*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

COELHO, Jurandyr. *Do Tribunal de Contas como Tribunal de Justiça*. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1958.

DEBES, Célio. *Tribunal de Contas: uma instituição*. São Paulo: TCESP, 1990.

DINIZ, Eli. *Voto e máquina política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

EVANGELISTA, Hélio de Araújo. *A fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1998.

FAUSTO, Boris. *A revolução de 30. Historiografia e história*. São Paulo: Brasiliense, 1972.

FERREIRA, Henrique Antunes (Org.), *Tribunal de Contas: tradição e modernidade*. Lisboa: Tribunal de Contas de Portugal, 1993.

FRANCO, Francisco Manoel de Mello. *O governo Chagas Freitas: uma perspectiva nacional através de uma experiência local*. Rio de Janeiro: livraria José Olympio Editora, 1977.

GEISEL, Ernesto. “O projeto de lei da fusão GB-RJ”. in *Revista de Planejamento e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: ano 2, nº 13, p. 56-59, 1974.

GUANABARA. *Rio Guanabara em nova dimensão: um balanço do governo Negrão de Lima*. Rio de Janeiro: Block editores, 1975.

LACERDA, Carlos. *O Poder das Idéias*. Rio de Janeiro: Record, 1963.

MAGALHÃES, Roberto B. de. *Comentários à Constituição do Estado da Guanabara*. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S.A., 1964.

MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema*. São Paulo: Hucitec, 1987.

MOTTA, Marly Silva da et alii. *A política carioca em quatro tempos*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

_____. “Frente e verso da política carioca: o lacerdismo e o chaguismo”. *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, 13(24), 1999.

_____. *O Rio de Janeiro continua sendo...: de cidade-capital a Estado da Guanabara*. Niterói: UFF, 1997. (Tese de Doutorado)

_____. *Saudades da Guanabara: o campo político da cidade do Rio de Janeiro (1960-75)*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

OLIVEIRA, Evaldo Macedo de. *Aprovação das contas do Executivo da Guanabara em 1962 – estudo de um caso*. Rio de Janeiro: FGV, 1967.

PANDOLFI, Dulce (Org.) *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999.

PERES, Damião. *O descobrimento do Brasil por Pedro Álvares Cabral: antecedentes e intencionalidade*. Rio de Janeiro: Porto, 1949.

PIÑEIRO, Theo Lobarinhas, *Os Projetos Liberais no Brasil Império*. Niterói: UFF, mimeo, 1998.

PICALUGA, Izabel Fontenelle. *Partidos políticos e classes sociais: a UDN na Guanabara*. Petrópolis: Vozes, 1980.

RIO DE JANEIRO, Prefeitura da Cidade. *A Guanabara e seus governadores*. Rio de Janeiro: Editora Lidador Ltda, 1976.

RODRIGUES, José Honório. *Chagas Freitas e o Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro (s.n.), 1982.

ROSA, Ruben Machado da. *As contas do Brasil*. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1943.

SARMENTO, Carlos Eduardo. *Chagas Freitas: perfil político*. Rio de Janeiro: ALERJ/FGV, 1999.

_____, *Um painel do campo político carioca*. Rio Estudos, Rio de Janeiro: n° 80, 2002.

SILVA, Mauro Osório da. *Rio nacional, Rio local: origens e especificidades da crise carioca e fluminense – Estratégias, Instituições e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: UFRJ, mimeo, 2004.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. *As bases ideológicas do lacerdismo*. Rio de Janeiro: Revista Civilização Brasileira, v. 1, n° 04, 1965.

SIDOU, J.M. Othon. *Dicionário Jurídico*. 3ª Edição, Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 1994.

SOUSA, Otávio Tarquínio de. *História dos Fundadores do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1957.

TORRES, Ricardo Lobo. “A posição do Tribunal de Contas na estrutura do Estado”. in *Revista do TCE-RJ*, Rio de Janeiro: TCERJ, v.4, n.° 24, 19.

ANEXO³³⁵

João Café Filho³³⁶ nasceu em Natal no dia 3 de fevereiro de 1899, filho de João Fernandes Campos Café e de Florência Amélia Campos Café. Seu avô fora senhor de engenhos em Ceará Mirim (RN), mas seu pai perdeu as terras herdadas e tornou-se funcionário público na capital do estado.

Durante o curso básico, Café Filho frequentou o Colégio Americano, o Grupo Escolar Augusto Severo, A Escola Normal e o Ateneu Norte-Rio-Grandense, todos localizados em Natal. No fim do secundário, começou a assistir a julgamentos realizados no Tribunal do júri, o que vem sendo apontado por alguns autores como elemento incentivador de sua opção pela advocacia. Mudou-se para Recife em 1917, passando a trabalhar como comerciário para custear os estudos na Academia de Ciências Jurídicas e Comerciais e em curso na área de eletrotécnica.

A atividade regular de Café Filho no campo do jornalismo começou em 1921, quando fundou o *Jornal do Norte*, impresso nas oficinas de *A Opinião*, órgão oposicionista. Ao lado dos frequentes artigos sobre más condições de vida dos trabalhadores da região, Café passou a apoiar a Reação Republicana, movimento que lançou a candidatura de Nilo Peçanha à presidência da República, em oposição às forças governistas representadas por Arthur Bernardes.

Café Filho disputou, sem êxito, uma cadeira de vereador em Natal no ano de 1923. Segundo seu livro de memórias, convenceu-se então que o sistema eleitoral vigente garantia o domínio oligárquico e decidiu “seguir rumos mais violentos” a fim de “sobreviver politicamente aos dominadores do estado”. Ainda em 1923, participou de greves e manifestações de trabalhadores ocorridas em Natal, tendo se destacado durante o movimento dos pescadores do bairro das Rocas, que sofreu dura repressão policial. Advogado dos pescadores, acabou sendo preso junto com seus líderes, num episódio que contribuiu para aumentar sua popularidade.

³³⁵ Não tivemos acesso aos dados biográficos do Ministro Ivan Lins.

³³⁶ ABREU, Alzira Alves de. (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV/CPDOC, 2001.

Voltou para Recife em 1925, tornando-se diretor do jornal *A Noite*, onde passou a escrever reportagens e propaganda política.

Café Filho novamente vai concorrer a uma cadeira na Câmara Municipal de Natal em 1928. Segundo suas memórias, conseguiu eleger-se, assim como diversos candidatos da oposição, mas o governador Juvenal Lamartine de Faria mandou queimar as atas eleitorais e falsificou o resultado, garantindo para seus partidários a maioria das vagas.

Transferiu-se para o Rio de Janeiro no início de 1929, tornando-se redator do jornal *A Manhã*, dirigido por Agripini Nazaré. Em agosto desse ano, formou-se a Aliança Liberal, coligação oposicionista de âmbito nacional apoiada pelos governadores do Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Paraíba e por grande parte da jovem oficialidade do Exército. Café Filho participou da convenção liberal realizada no Rio de Janeiro, então Distrito Federal, em 20 de setembro a fim de oficializar o lançamento da chapa Getúlio Vargas-João Pessoa para disputar as eleições presidenciais de março de 1930. Impedido de regressar ao Rio Grande do Norte, foi indicado por Assis Brasil para integrar a equipe que coordenava a campanha da Aliança Liberal na Paraíba sob liderança de João Pessoa.

Café Filho fundou em abril de 1933 o Partido Social Nacionalista (PSN) do Rio Grande do Norte, organizado para concorrer às eleições de 3 de maio seguinte para a Assembléia Nacional Constituinte. Apesar do apoio do interventor Bertino Dutra, a agremiação conseguiu eleger apenas o deputado Kerginaldo Cavalcanti, enquanto o Partido Popular (PP), ligado à situação deposta em 1930, enviou três representantes para a Constituinte.

Com o fim dos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte e a fixação da data de 14 de outubro para a realização de eleições para a Câmara Federal e as assembleias constituintes estaduais, Café retornou ao Rio Grande do Norte a fim de candidatar-se deputado federal na legenda do PSN. Em setembro, essa agremiação se uniu ao Partido Social Democrático (PSD) local – que havia sido fundado pelo interventor Mário Câmara – formando a Aliança Social do Rio Grande do Norte com o objetivo de derrotar o PP. O resultado do pleito, entretanto, favoreceu a agremiação oposicionista, que elegeu 14 deputados para a Constituinte estadual contra 11 da Aliança Social, garantindo assim a indicação de Rafael Fernandes para o cargo de governador a partir de outubro seguinte.

Eleito deputado federal para a legislatura iniciada em 3 de maio de 1935, Café Filho foi convidado pelo comandante Herculino Cascardo, ex-interventor no Rio Grande do Norte, a ingressar na Aliança Nacional Libertadora (ANL), frente política oposicionista dotada de um programa de combate ao fascismo, ao latifúndio e ao imperialismo.

Com o desgaste do Estado Novo implantado em 1937, Getúlio Vargas adotou no início de 1945 uma estratégia reformista que visava garantir para o próprio governo o controle da transição em curso na política nacional. Foi iniciada uma reorganização partidária com vistas à eleição, em 2 de dezembro, de um novo presidente da República e de um congresso. A oposição liberal do Estado Novo se aglutinou em torno da União Democrática Nacional (UDN) e passou a apoiar a candidatura do brigadeiro Eduardo Gomes, enquanto os interventores federais nos estados organizaram o Partido Social Democrático (PSD) e lançaram o general Eurico Gaspar Dutra para concorrer à presidência. Nesse período, diligentes sindicais ligados ao Ministério do Trabalho organizaram o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), e o Partido Comunista Brasileiro – então Partido Comunista do Brasil (PCB) – conseguiu seu registro legal, completando o espectro dos principais partidos atuantes durante o ano de 1945.

Decidido a concorrer ao Parlamento em dezembro, Café Filho viajou para o Rio Grande do Norte a fim de reagrupar seus antigos correligionários em uma nova agremiação. Em meio a grandes dificuldades financeiras, conseguiu fundar em Natal o Partido Social Progressista (PSP), que, entretanto, não obteve registro, pois a legislação eleitoral exigia a filiação de um número mínimo de eleitores em, pelo menos, cinco estados. Na tentativa de superar esse obstáculo, Café Filho viajou para São Paulo a fim de contratar o ex-interventor Ademar de Barros, que havia se desligado da UDN e enfrentava as mesmas dificuldades para fundar o Partido Republicano Progressista (PRP). O acordo entre ambos resultou na formação do PRP, pois Ademar não abriu mão da sua sigla para tentar atrair os antigos perrepeistas (adeptos ao Partido Republicano Paulista), detentores de grande influência na política local até a década de 1930. O novo PRP foi fundado na residência de Café Filho, no Rio, com a presença de Ademar, Abel Chermont, Sergio e Abelardo Marinho, entre outros.

O segundo governo constitucional de Vargas teve início em 31 de janeiro de 1951, passando a enfrentar uma forte oposição liderada pela UDN, grupos empresariais e setores das forças armadas. Na solenidade de posse, Café Filho discursou afirmando que os principais papéis de seu novo cargo eram o exercício da presidência do Senado, a coordenação dos trabalhos das duas casas do Congresso e o estabelecimento de boas relações entre o Legislativo e os outros dois poderes.

No plano interno, a atividade oposicionista continuava intensa, havendo setores favoráveis à implantação de um estado de exceção de caráter transitório. A situação se agravou a partir de 5 de agosto de 1954, quando o jornalista Carlos Lacerda, adversário ferrenho de Vargas, foi alvo de um atentado na rua Toneleiros, no Rio, que causou a morte do major-aviador Rubens Vaz, seu acompanhante na ocasião. As primeiras investigações revelaram rapidamente o envolvimento de elementos da guarda pessoal do presidente no crime, provocando imediato agravamento da crise político-militar em curso, pois a oposição passou a exigir o afastamento do presidente. Em suas memórias, Café Filho conta ter sido procurado por Osvaldo Aranha, ministro da Fazenda, que lhe propôs assumir a chefia do governo durante as investigações. Dois dias depois, o vice-presidente encontrou-se secretamente com Lacerda no Hotel Serrador, no Rio, ouvindo do jornalista a proposta de que procurasse o general Euclides Zenóbio da Costa para garantir sua manutenção no Ministério da Guerra e pedir seu apoio para convencer Vargas a renunciar. Segundo Café Filho, a sugestão foi recusada, mas o jornalista Murilo Melo Filho registra que Lacerda obteve o compromisso de que Café assumiria a presidência em caso de renúncia do titular.

Em 22 de agosto, um grupo de oficiais da Aeronáutica, liderados pelo brigadeiro Eduardo Gomes, lançou um manifesto, assinado também por oficiais do Exército, exigindo a renúncia do presidente, que, mesmo assim, manteve sua posição de permanecer no cargo. No dia seguinte, Café Filho discursou no Senado comunicando a negativa de Vargas em aceitar a renúncia conjunta, e seu pronunciamento foi considerado um rompimento público com o presidente. A situação se agravou com a divulgação, no dia 23, de um manifesto assinado por 27 generais, exigindo a renúncia. Na madrugada seguinte, Café deixou clara para o senador Ivo de Aquino e o general Justo Mendes sua disposição de assumir a presidência, ao mesmo tempo que Vargas comunicava a seu ministério a decisão de

licenciar-se. Procurado por jornalistas e líderes políticos, Café mostrou-se disposto a organizar um governo de coalizão nacional, caso o presidente se afastasse em caráter definitivo. Nas primeiras horas do dia 24, depois de receber um ultimato dos militares para que renunciasse, Vargas suicidou-se. A grande mobilização popular então ocorrida, principalmente no Rio, em São Paulo e em Porto Alegre, desarmou a ofensiva golpista e inviabilizou a intervenção militar direta no governo, garantindo a posse de Café Filho no mesmo dia.

Herdando de seu antecessor uma grave crise financeira, Café Filho teve que enfrentar dois grandes problemas na área de política econômica: o crescimento da inflação e o déficit no balanço de pagamentos com o exterior. Pretendendo recuperar a confiança e o apoio das entidades financeiras internacionais, Eugênio Gudin iniciou uma rígida política de estabilização monetária, baseada na contenção do crédito e no corte das despesas públicas, já que considerava o déficit nas contas do governo como o principal fator de alimentação da espiral inflacionária. Outras iniciativas do novo ministro da Fazenda foram à criação do imposto único sobre energia elétrica, acompanhada da formação do Fundo Federal de Eletrificação, e a implantação do desconto na fonte do imposto sobre a renda proveniente do trabalho assalariado.

No início de setembro, uma comissão composta pelo governador paulista Lucas Garcez e os líderes pessedistas Benedito Valadares, Edgar Batista Pereira e Nereu Ramos entrevistou-se com o presidente para sugerir o adiamento das eleições legislativas e para o governo de 11 estados, previstas para 3 de outubro seguinte. Esses políticos argumentaram que o impacto do suicídio de Vargas poderia provocar uma votação em massa nos candidatos do PTB, gerando uma reação militar. Carlos Lacerda, importantes segmentos da UDN, o PR e Raul Pilla, presidente do Partido Libertador (PL), também defendiam essa medida, recusada por Café Filho sob alegação de que a tarefa do seu governo era exatamente a de realizar as eleições nas datas previstas pela Constituição.

Em 1º de abril, Jânio Quadros declarou sua intenção de desincompatibilizar-se do governo de São Paulo para concorrer à presidência, mas no mesmo dia enviou emissários para negociar uma composição com Juarez Távora. Sua proposta incluía o apoio ao candidato udenista em troca da indicação do seu companheiro de chapa e da ampliação da

influência paulista no governo federal. Juarez respondeu que não poderia comprometer-se antes de ouvir a opinião dos chefes militares e do presidente da República. Interessado na proposta, Café Filho enviou a São Paulo o udenista Reginaldo Fernandes para realizar as negociações que resultaram, ainda no início de abril, no chamado Acordo Jânio-Café, que garantia ao governador paulista o direito de escolha dos ministros da Fazenda e da Viação e Obras Públicas e do presidente do Banco do Brasil. Em troca, Jânio desistiu da sua própria candidatura e da indicação do vice-presidente, passando a apoiar a chapa Juarez Távora-Bento Munhoz da Rocha, articulada por Café. A divulgação do acordo provocou forte oposição por parte da UDN, que pretendia lançar o mineiro Milton Campos para a vice-presidência, e levou Juarez a enviar cartas a Jânio e Café recusando a composição da chapa sem consulta prévia aos partidos aliados.

No período seguinte, a candidatura de Juarez Távora voltou a se fortalecer, homologada pelas convenções nacionais do PDC e do Partido Socialista Brasileiro (PSB) e novamente apoiada, a partir de junho, pela UDN e a dissidência do PSD. Nesse contexto, Etelvino Lins se afastou da disputa, enquanto a ala udenista mais radical, liderada por Carlos Lacerda, passava a defender de uma forma cada vez mais clara a deflagração de um golpe militar para impedir a eleição de Juscelino e Goulart. Entretanto, Café Filho confirmou à imprensa, em 21 de julho, sua condição de defensor da legalidade e a intenção de garantir as eleições e a posse dos candidatos vitoriosos.

A crise política voltou a se agravar com a publicação por Carlos Lacerda na edição de 17 de setembro da *Tribuna da Imprensa* de uma carta atribuída ao deputado argentino Antonio Jesus Brandi, datada de 5 de agosto de 1953 e dirigida ao então ministro do Trabalho brasileiro, João Goulart. O documento relatava os entendimentos secretos que Goulart teria mantido com Juan Domingo Perón, então presidente da Argentina, visando a implantação de uma república sindicalista no Brasil, além da existência de contrabando de armas na fronteira dos dois países. Café Filho e os três ministros militares decidiram instaurar um inquérito policial-militar (IPM) dirigido pelo general Emílio Maurell Filho. No dia 3 de outubro, data das eleições, o Ministério da Guerra emitiu uma nota admitindo a autenticidade da denúncia com base nas sindicâncias até então realizadas. Mesmo assim, o pleito foi garantido por tropas do Exército, resultando na vitória da chapa Juscelino-

Goulart. O resultado final do IPM foi divulgado no fim do mês, inocentando o vice-presidente eleito.

Com a divulgação dos resultados oficiais do pleito, a UDN deflagrou uma campanha contra a posse dos candidatos eleitos, voltando a sustentar a tese da necessidade de maioria absoluta. Os setores mais extremados no partido, liderados por Lacerda, intensificaram sua pregação favorável à deflagração de um golpe militar. Entretanto, Café Filho e o general Lott reafirmaram seu compromisso com a legalidade.

No decorrer do dia 11, o Congresso Nacional se reuniu em sessão extraordinária e aprovou o impedimento de Carlos Luz por 228 votos contra 81, empossando Nereu Ramos, vice-presidente do Senado em exercício, na presidência da República. Lott foi então reconduzido à chefia da pasta da Guerra, enquanto a possibilidade de um contragolpe militar a partir de São Paulo deixava de existir. No dia 13, Nereu Ramos visitou Café no hospital, afirmando que permaneceria no governo apenas até sua recuperação. Entretanto, Lott e outros generais decidiram vetar o retorno do presidente por considerá-lo suspeito de envolvimento na conspiração contra a posse dos candidatos eleitos. Mesmo assim, no dia 21, Café Filho enviou a Nereu Ramos e aos presidentes da Câmara, do Senado e do STF uma declaração de que pretendia reassumir imediatamente seu cargo, o que provocou nova movimentação de tropas fiéis a Lott em direção ao palácio do Catete e a outros pontos da capital. Café Filho dirigiu-se então à sua residência, também cercada por forte aparato militar, que incluía grande número de veículos blindados.

Na madrugada de 22 de novembro, o Congresso aprovou o impedimento de Café por 208 votos contra 109, confirmando Nereu Ramos como presidente até a posse de Juscelino em janeiro seguinte. Em 14 de dezembro essa decisão foi confirmada pelo STF, que recusou o mandato de segurança impetrado por Prado Kelly, em favor da posse de Café.

Afastado da presidência, Café Filho trabalhou entre 1957 e 1959 em uma empresa imobiliária no Rio de Janeiro. Em 1961, foi nomeado pelo governador Carlos Lacerda ministro do Tribunal de Contas do Estado da Guanabara, onde permaneceu até aposentar-se em 1969.

Café Filho faleceu no Rio de Janeiro no dia 20 de fevereiro de 1970. Era casado com Jandira Fernandes de Oliveira Café, com quem teve um filho.

Deixou publicado o livro *Do sindicato ao Catete; memórias políticas e confissões humanas* (2v., 1966).

O arquivo de Café Filho encontra-se depositado no Centro de Pesquisa e Documentação da História Contemporânea do Brasil (Cpdoc) da Fundação Getúlio Vargas.

Luís Filipe Maigre de Oliveira Ferreira Gama³³⁷ nasceu no Rio de Janeiro, então Distrito Federal, em 14 de março de 1906, filho do jornalista Luís Gama e de Paulina Oliveira Gama.

Gama Filho fez o curso primário no Colégio Gonçalves Dias e o secundário nos colégios Pio Americano e Pedro II, todos no Rio de Janeiro. Oriundo de família de condição modesta, começou a trabalhar cedo como ajudante e depois motorista de caminhão do Departamento Nacional de Estradas de Rodagens (DNER), empregado na construção da antiga rodovia Rio-São Paulo. Em seguida, foi auxiliar de almoxarife da companhia Light and Power e vendedor de querosene nos subúrbios do Rio. Era gerente da cadeia dos restaurantes automáticos em 1939, quando comprou o Colégio Piedade, situado no subúrbio carioca do mesmo nome, contando com 136 alunos e dotado de cinco salas de aula. No início da década de 1940, ingressou na Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas do Rio de Janeiro, obtendo seu diploma universitário no final de 1944.

Sem interromper suas atividades à frente do Colégio Piedade, que experimentava uma fase de expansão, Gama Filho iniciou sua carreira política em janeiro de 1947, quando se elegeu vereador à Câmara do Distrito Federal na legenda do Partido Republicano (PR). Foi primeiro vice-presidente da Câmara Municipal entre 1948 e 1950, ano em que se

³³⁷ ABREU, Alzira Alves de. (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. Cit.

candidatou a deputado federal na legenda do Partido Social Democrático (PSD). Recebendo 21.361 sufrágios, foi eleito para a legislatura iniciada em 1951 com a Segunda maior votação obtida entre os candidatos do Distrito Federal. Nesse ano, fundou a primeira faculdade – de ciências jurídicas – no âmbito da Fundação Gama Filho, por ele constituída no fim da década anterior.

Durante os dois primeiros anos do seu mandato, foi membro da Comissão de Finanças da Câmara. Em outubro de 1953, nomeado pelo presidente Getúlio Vargas para integrar o Tribunal de Contas do Distrito Federal, renunciou a seu mandato parlamentar. Depois de ocupar a vice-presidência do Tribunal entre agosto de 1955 e novembro de 1956, foi eleito seu presidente, cargo ao qual seria reconduzido através de sucessivas reeleições. Em 1960, com a transferência da capital para Brasília e a criação do Estado da Guanabara no lugar do antigo Distrito Federal, passou a presidir o Tribunal de Contas desse estado.

Entre 1964 e 1970, foi presidente das juntas de controle da Superintendência de Serviços Médicos (Suseme) e do Instituto de Previdência do Estado da Guanabara (IPEG), do Fundo Estadual de Educação e Cultura, da Superintendência do IV Centenário da Cidade do Rio de Janeiro, além de presidente substituto de juntas de controle de diversos outros órgãos do governo estadual.

Ao longo das décadas de 1950, 1960 e 1970, Gama Filho foi ampliando o seu conjunto de faculdades, que passou a contar com escolas de economia e administração, filosofia, ciências e letras, serviço social, medicina, engenharia, arquitetura, comunicação social, educação física e enfermagem. Essa expansão se baseou na cobrança de mensalidades consideradas altas. Inicialmente, os alunos eram provenientes das camadas de mais alta renda dos subúrbios cariocas. Depois da crise da carência de vagas nas universidades públicas – que atingiu seu ponto mais explosivo em 1968 e facilitou a proliferação de escolas superiores privadas – as faculdades Gama Filho puderam reunir um corpo de estudantes mais numeroso e diversificado.

Gama Filho deixou a presidência do Tribunal de Contas do estado da Guanabara para se candidatar a senador por esse estado nas eleições de 15 de novembro de 1970 na legenda da Aliança Renovadora Nacional (Arena). Embora tenha sido o mais votado de seu partido, com 542.400 sufrágios, teve quase duzentos mil votos menos que o terceiro

colocado do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), Danton Jobim, não conseguindo assim obter o mandato. Não desistiu, porém, de tentar novamente uma vaga no Senado. Em março de 1972 foi eleito presidente do diretório regional da Arena carioca e apresentou-se candidato nas eleições de 15 de novembro de 1974, sofrendo nova derrota. Teve 469.378 votos (29% do total), contra 1.150.983 dados a Danton Jobim.

Nos últimos anos de sua vida, dedicou-se à expansão da Universidade Gama Filho, reconhecida como tal pelo Conselho Federal de Educação em 1977. Contando com 18 mil alunos, era a maior universidade privada do país e uma das mais caras.

Gama Filho faleceu no Rio de Janeiro em 28 de maio de 1978.

Era casado com Altair Horacina Prado Ferreira da Gama, com quem teve cinco filhos. Um deles, Luís Gonzaga de Gama Filho, foi vereador no Distrito Federal (1955-1958), deputado federal (1967) e secretário de Educação e Cultura (1967-1970) da Guanabara.

José de Lima Fontes Romero³³⁸ nasceu no Rio de Janeiro, então Distrito Federal, no dia 20 de outubro de 1913, filho de Edgar Fontes Romero e de Daura de Aguiar Fontes Romero.

Estudou no Colégio Pedro II, em sua cidade natal, ingressando posteriormente na Escola de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro. Iniciou-se na política como redator-chefe de *O Automista*, jornal engajado na campanha pela autonomia político-administrativa do Distrito Federal e órgão oficial do Partido Autonomista, fundado em março de 1933 e extinto junto com os demais partidos do país em dezembro de 1937, logo após o advento do Estado Novo (10/11/1937). Formando-se em 1937, tornou-se por concurso assistente da cadeira de ginecologia de sua escola. Foi um dos fundadores e diretor-técnico da Casa de Saúde e Maternidade Nossa Senhora da Penha.

³³⁸ ABREU, Alzira Alves de. (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. Cit.

No pleito de dezembro de 1945 foi eleito deputado à Assembléia Nacional Constituinte pelo Distrito Federal na legenda do Partido Social Democrático (PSD). Assumindo sua cadeira em fevereiro do ano seguinte, participou dos trabalhos constituintes e, com a promulgação da nova Carta (18/9/1946), passou a exercer o mandato ordinário. Nessa legislatura, foi membro das Comissões Permanente de Saúde Pública e Especial de Proteção à Natalidade. Em outubro de 1950 foi reeleito à Câmara dos Deputados pelo Distrito Federal na legenda do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).

Candidatou-se a vereador em sua cidade no pleito de outubro de 1954, sempre na legenda do PTB, e, vitorioso, assumiu sua cadeira em fevereiro de 1955, após concluir o mandato de deputado federal. Permaneceu na Câmara Municipal do Distrito Federal até janeiro de 1959 e, com a criação do estado da Guanabara em decorrência da transferência da capital do país para Brasília em 1960, tornou-se secretário estadual de Agricultura, Indústria e Comércio. Conselheiro da Tribunal de Contas da Guanabara, nomeado em 12 de dezembro de 1957, chegou a presidente desse órgão, cargo que continuou a ocupar após a fusão da Guanabara com o antigo estado do Rio de Janeiro, ocorrida em março de 1975.

Pedro de Brito Firmeza³³⁹ nasceu em Açaré (CE) no dia 17 de fevereiro de 1901, filho de Hermenegildo Brito Firmeza e de Bárbara de Brito.

Estudou no Instituto Miguel Borges e no Liceu Ceará, ambos em Fortaleza. Em 1919 iniciou suas atividades jornalísticas como redator da *Folha do Povo*, tornando-se no ano seguinte redator e diretor do *Diário do Ceará*, atividade que exerceria até 1930.

Em 1924 bacharelou-se em ciências jurídicas e sociais pela Faculdade de Direito do Ceará, tornando-se nesse mesmo ano sub-auditor da Justiça Militar do seu estado. Ainda em 1924 elegeu-se deputado à Assembléia Legislativa do Ceará. Reeleito nos pleitos de 1927 e de 1930, permaneceu na Assembléia até outubro desse ano, quando, com a vitória

³³⁹ABREU, Alzira Alves de. (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. Cit.

da Revolução de 1930, foram suprimidos todos os órgãos legislativos do país. Durante o exercício de seus mandatos foi primeiro-secretário do Legislativo cearense. Ainda e, 1930 tornou-se redator-chefe do *Correio do Ceará*, atividade que exerceria até 1937.

Com a reconstitucionalização do país, elegeu-se no pleito de outubro de 1934 deputado federal pelo Ceará. Assumindo o mandato em maio do ano seguinte, foi, durante essa legislatura, membro da Comissão de Finanças e relator de orçamentos e projetos referentes à educação, à saúde e à cultura. Em 1937 renunciou o mandato na Câmara dos Deputados para assumir o cargo de ministro no Tribunal de Contas do Distrito Federal. No dia 10 de novembro desse mesmo ano, com o advento do Estado Novo (1937-1945) foram suprimidos todos os órgãos legislativos do país.

Em fevereiro de 1946, após a queda do Estado Novo (29/10/1945) e a reconstitucionalização do país, foi nomeado pelo presidente Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) interventor federal no Ceará em substituição ao interventor Acrísio Moreira da Rocha. Nesse mesmo ano, no mês de outubro, foi substituído pelo interventor José Machado Lopes.

Após sua saída da interventoria, reassumiu o cargo no Tribunal de Contas do Distrito Federal, em 01 de setembro de 1948, função que desempenhou até falecer em 2 de junho de 1965, no Rio de Janeiro.

João Lyra de Tavares Filho³⁴⁰ Nascido no Estado da Paraíba do Norte em 24/04/1906, filho de João Lyra Tavares e de Rosa Amélia de Lyra Tavares, foi funcionário do Ministério da Fazenda – atuando no Imposto de Renda – período de 14/02/1925 a 05/10/1931 e Funcionário da Caixa Econômica Federal – período de 06/10/1931 a 05/11/1949.

Foi nomeado Ministro do Tribunal de Contas em 11 de novembro de 1949.

Edgard Cavalcante de Arruda³⁴¹ Nascido em Fortaleza, Capital do Estado do Ceará, no dia 05/06/1892, filho de Raymundo Leopoldo e Arruda e de Alice Cavalcante de Arruda, ocupou os seguintes cargos públicos: Amanuense da Secretaria dos Negócios do Interior e Justiça do Estado do Ceará; Promotor de Justiça da Comarca de Maranguape, Segundo Promotor de Justiça da Comarca Fortaleza e Professor da Faculdade de Direito.

No período de 01/03/1936 a 09/11/1937 ocupou a mandato de Senador Federal pelo Estado do Ceará.

Exerceu o mandato de Deputado Federal pelo Estado do Ceará no período de 20/03/1946 a 01/01/1951.

Além dos mandatos acima, ocupou o cargo de Advogado, padrão “P”, do Quadro permanente, e de Procurador, substituindo o titular Francisco Negrão de Lima.

Foi nomeado para o Tribunal de Contas em 30 de agosto de 1956.

³⁴⁰ Pasta de Assentamentos Funcionais arquivada na Coordenadoria de Recursos Humanos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

³⁴¹ Pasta de Assentamentos Funcionais arquivada na Coordenadoria de Recursos Humanos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Álvaro Tolentino Borges Dias³⁴² em 11/01/1946 foi nomeado, em Comissão, para exercer o cargo de Diretor de Estabelecimento, padrão “N”, do Departamento de Assistência Hospitalar.

Eleito vereador à Câmara de Distrito Federal para a primeira legislatura, em 19/01/1947 e diplomado pelo Tribunal Regional Eleitoral em 07/03/1947.

Foi reeleito vereador à Câmara do Distrito Federal para a segunda legislatura

Já em 16/12/1952 assumiu o cargo em comissão de Secretário Geral de Saúde e Assistência da Prefeitura do Distrito Federal, permanecendo licenciado pela Câmara para exercer esse cargo no período de 16/12/1952 a 20/02/1954.

Foi novamente reeleito vereador a Câmara do Distrito Federal, para a terceira legislatura, tendo exercido o mandato até 04/12/1956, quando foi empossado no cargo de Ministro do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Além dos cargos acima, foi Presidente da Academia Guanabarina de Letras e 1º Secretário da Câmara do Distrito Federal, por duas vezes.

³⁴² Fonte: Pasta de Assentamentos Funcionais arquivada na Coordenadoria de Recursos Humanos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Augusto Amaral Peixoto Junior³⁴³ natural do Rio de Janeiro (Distrito Federal), nascido em 07/11/1901, filho de Augusto Amaral Peixoto e Alice Monteiro do Amaral Peixoto.

Ingressou na Escola Naval e em 12/06/1951 foi transferido para a Reserva remunerada com 35 anos, 7 meses e dias.

Foi Diretor da Fábrica Nacional de Motores S.A e Presidente da Caixa Econômica do Rio de Janeiro.

Convocado pela Câmara dos Deputados a partir de novembro de 1953.

Eleito deputado à Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, pelo PSD, para o quadriênio de 1962 a 1966. Reeleito deputado à Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, pelo MDB, para o quadriênio de 1966 a 1970.

Em 1968 exerceu o cargo de Secretário Sem Pasta do Governador Francisco Negrão de Lima.

Foi nomeado para o Tribunal de Contas em 28 de fevereiro de 1969.

³⁴³ Fonte: Pasta de Assentamentos Funcionais arquivada na Coordenadoria de Recursos Humanos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Humberto Leopoldo Magnavita Braga³⁴⁴ natural do Estado da Bahia, nascido em 09/10/1927, filho de Leopoldo Braga e de Adelaide Magnavita Braga, formou-se em medicina.

Ocupou alguns cargos públicos como o de Técnico de Laboratório interino, Médico, em 21/02/1956 e Delegado Fiscal, em 11/12/1959.

Além dos cargos acima, ainda ocupou os seguintes cargos em comissão: Assistente do Secretário Geral de Saúde e Assistência, Assessor do Governador da Guanabara, Chefe de Circunscrição Fiscal e Secretário de Estado de Governo em 06/12/1965.

Foi nomeado para o Tribunal de Contas em 25 de abril de 1969.

³⁴⁴ Fonte: Pasta de Assentamentos Funcionais arquivada na Coordenadoria de Recursos Humanos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Reynaldo Gomes Sant'Anna³⁴⁵, natural de Minas Gerais, nascido em 30/11/1926, filho de Francisco Dias Sant'Anna e de Emerick Gomes Sant'Anna. Formou-se em Direito pela Universidade do Direito Federal.

Na iniciativa privada foi Advogado e Procurador da Firma Construtora Metropolitana Ltda sendo posteriormente promovido a Diretor-Secretário na mesma empresa.

Na vida pública ocupou vários cargos como abaixo relacionamos:

Assistente do Prefeito do Distrito Federal (1956/1958)

Assessor Técnico do Prefeito do Distrito Federal (1958/1959)

Membro do Conselho Fiscal da Administração dos Estádios Municipais – ADEM (1957/1960)

Cobrador Fiscal da Secretaria de Finanças

Agente Fiscal da Secretaria de Finanças

Substituto de Inspetor-Geral Mercantil da Secretaria de Finanças

Sub-Chefe da Casa Civil do Governo do Estado da Guanabara (1965/1966)

Secretário de Estado de Agricultura (1969/1970)

Presidente do Conselho Técnico Administrativo da Companhia Central de Abastecimento – COCEA (1969/1970)

Deputado Federal (1966/1970)

Deputado Federal (1971/1975)

Segundo Vice-Presidente da Câmara dos Deputados (1971/1973)

Membro da Comissão de Legislação Social

Membro da Comissão de Educação e Cultura

Membro da Comissão de Agricultura e Política Rural

³⁴⁵ Fonte: Pasta de Assentamentos Funcionais arquivada na Coordenadoria de Recursos Humanos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Membro da Comissão de Fiscalização Financeira e Tomada de Contas

Membro da Comissão de Economia

Membro da Comissão de Relações Exteriores

Membro da Comissão de Sesquicentenário do Poder Legislativo

Membro da Comissão Encarregada de Examinar os Documentos Secretos da Câmara dos Deputados (1972/1973)

Membro do Conselho da Ordem do Congresso Nacional

Integrante de várias Comissões Especiais, de Inquérito e Comissões Mistas (Senado e Câmara)

Vice-Líder da Bancada do MDB

Líder da Bancada do MDB da Guanabara

Vice-Presidente da Comissão de Relações Exteriores/1974

Membro da Comissão Diretora do Movimento Democrático Brasileiro do Estado da Guanabara (1967/1969)

Membro da Comissão Diretora Nacional do Movimento Democrático Brasileiro (1967/1969)

Presidente do Diretório Zonal da 3ª Zona Eleitoral do MDB-GB

Membro do Diretório Regional do MDB-GB (1969/1972)

Primeira Vice-Presidência da Comissão Executiva do Diretório Regional do MDB-GB (1969/1972)

Presidente em exercício da Comissão Executiva do Diretório Regional do MDB-GB (1971)

Membro do Diretório Regional do MDB-GB

Presidente da Comissão Executiva do Diretório Regional do MDB-GB (1972/1975)

Membro do Diretório Nacional do MDB

Suplente da Comissão Executiva do Diretório Nacional do MDB

Membro do Conselho Consultivo Nacional do MDB

Vice-Presidente do Conselho Consultivo Nacional do MDB

Foi nomeado para o Tribunal de Contas em 14 de maio de 1974.

Carlos Leite Costa³⁴⁶, natural de Porto Alegre – RS, filho de Adroaldo Mesquita da Costa e de Cecy Leite Costa., ocupou o cargo de Técnico de Divulgação e Delegado Fiscal.

Foi nomeado para o Tribunal de Contas em 14 de maio de 1974.

³⁴⁶ Fonte: Pasta de Assentamentos Funcionais arquivada na Coordenadoria de Recursos Humanos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Dulce Pinto Ferreira de Magalhães³⁴⁷ natural do Rio de Janeiro, nascida em 26/02/1911, filha de Saturnino Pinto Ferreira de Magalhães e de Arminda Elvira Pinto de Magalhães.

Ocupou os seguintes cargos públicos: 3º Oficial da Secretaria de Estado de Agricultura (Ministério da Agricultura); Chefe da Seção Financeira do Serviço Pessoal do Ministério da Agricultura; Chefe da Seção de Controle do mesmo Serviço; Chefe da Seção de Direitos e Vantagens da Divisão de Orientação e Fiscalização do DASP; Chefe da Seção do Pessoal da Fundação Casa Popular; Assistente do Diretor Geral de Administração do Ministério da Agricultura; Diretor da Divisão do Pessoal do Ministério da Agricultura; Diretor do Departamento do Pessoal da Prefeitura do Distrito Federal; Secretário Geral de Administração da Prefeitura do Distrito Federal, no impedimento do respectivo titular; Assessor do Diretor da Divisão de Orçamento do Ministério da Agricultura; Assistente Técnico de Diretor Geral do DASP e designada em maio de 1960 para ser Chefe da Seção de Preparo e Julgamento da Recebedoria Federal.

Ocupou, também cargos eletivos como o de Vereadora à Câmara do Distrito Federal pelo Partido Democrata Cristão para a legislatura de 1954/1958, sendo reeleita pelo mesmo Partido para a legislatura 1958/1962.

Em 21/04/1960, com a mudança da Capital para Brasília, considerou extinto seu mandato, não aceitando permanecer na extinta Câmara com o título de “Deputado” que se atribuíram os demais Vereadores, à exceção de seu colega Gladstone Chaves Melo que também se retirou.

Foi nomeada para o Tribunal de Contas em 08 de junho de 1961.

³⁴⁷ Fonte: Pasta de Assentamentos Funcionais arquivada na Coordenadoria de Recursos Humanos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Venâncio Pessoa Igrejas Lopes³⁴⁸ natural do Rio de Janeiro, nascido em 28/05/1923, filho de Venâncio Igrejas Lopes e de Alba Pessoa Igrejas Lopes.

Formado em Direito, pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, concluiu o Curso Superior de Guerra – Escola Superior de Guerra – ESG em 1974.

Quando estudante participou da direção de diversas entidades de representação universitária, além de desportivas, literárias e culturais, tais como:

- na Faculdade de Direito: Centro Acadêmico Cândido de Oliveira (CACO), revista “A Época”, jornal “Crítica” e Associação Atlética Acadêmica (representante desta no Conselho da Federação Atlética Acadêmica – FAE e no da Confederação Brasileira de Desportos Universitários – CEDU).

- No Diretório Central de Estudantes da Universidade do Brasil; União Metropolitana dos Estudantes (UME) e União Nacional dos Estudantes (UNE); Ballet da Juventude; Teatro Universitário; Casa do Estudante do Brasil (Membro do Conselho Consultivo);

- Secretário Geral da União Universitária pró Eduardo Gomes (1945) e Presidente do Departamento Estudantil da UDN. Secretário de Imprensa e Publicidade da Comissão Estudantil de Ajuda ao Expedicionário e ao Estudante Convocado.

Como bacharel em direito, foi Presidente da Comissão de Cultura do Sindicato dos Advogados e membro da Associação dos Magistrados Brasileiros.

Foi Jornalista profissional, membro da ABI (Associação Brasileira de Imprensa) e do Sindicato dos Jornalistas; sócio fundador da Associação Guanabarina de Imprensa.

Ocupou vários cargos na extinta UDN (União Democrática Nacional) e na ARENA (Aliança Renovadora Nacional), da qual foi um dos fundadores, tendo sido Presidente da Comissão do Regimento Interno, que organizou legalmente o Partido, do qual foi candidato a Senador em 1966.

³⁴⁸ Fonte: Pasta de Assentamentos Funcionais arquivada na Coordenadoria de Recursos Humanos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Ocupou, ainda, os cargos de Presidente do Departamento de Cultura da UDN do Distrito Federal e de Delegado, Procurador e advogado, do mesmo partido, junto ao Tribunal Regional Eleitoral e de Presidente da UDN carioca.

Exerceu o mandato de Senador Federal – (Suplente do Senador Afonso Arinos), onde ocupou interinamente o cargo de presidente da Comissão de Redação. Foi membro das Comissões de Constituição e Justiça, de Legislação Trabalhista e de Relações Exteriores.

Foi nomeado para o Tribunal de Contas em 16 de agosto de 1962.

Danillo da Cunha Nunes³⁴⁹ natural do Rio Grande do Sul, nascido em 09/09/1912, filho de Jeremias Froés Nunes e de Leufrida da Cunha Nunes.

Como militar, foi Oficial do Estado Maior, especialista em 2ª Seção; Adjunto do Conselho de Segurança Nacional; Subchefe do Gabinete Militar da Presidência da República; General de Divisão R-1.

Desempenhou o magistério sendo Professor da Escola Preparatória de Cadetes; Instrutor de Formação de Oficiais da Polícia Militar; Instrutor de Foto-Informações; Instrutor da Escola de Educação Física do Exército; Instrutor da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais; Professor da Escola de Estado Maior; Conferencista da Escola de Comando e Estado Maior da Aeronáutica; Conferencista da Escola Superior de Guerra.

No serviço público, foi Comandante da Polícia Especial; Diretor da Divisão de Polícia Política e Social; Diretor da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil; Secretário Geral do Conselho Coordenador do Abastecimento; Secretário de Agricultura, Indústria e Comércio do Estado da Guanabara.

Foi eleito Deputado Constituinte em 1960; em 1962 foi o Deputado mais votado do Brasil na legenda da União Democrática Nacional. Exerceu a liderança do Governo Carlos Lacerda e da bancada da UDN na Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara em 1965.

Foi nomeado para O Tribunal de Contas em 14 de dezembro de 1965.

³⁴⁹ Fonte: Pasta de Assentamentos Funcionais arquivada na Coordenadoria de Recursos Humanos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)