

Os serviços de tomada de contas em Goiás

ODORICO COSTA

Diretor da Imprensa Oficial de Goiás

TODOS quantos manuseiam a cousa pública estão sujeitos à tomada de contas, e na tomada de conta dos responsáveis pelos dinheiros, valores e materiais públicos não vai nenhuma "capitis diminutio".

A legislação brasileira, nesse particular, não deixa a menor sombra de dúvida e o Código de Contabilidade, em seu artigo número 879, define claramente as finalidades da tomada de contas: *ela tem por fim conhecer os abusos e irregularidades e prevenir as insolvabilidades, promover o recolhimento dos dinheiros públicos e velar para que os impostos, direitos e taxas sejam bem aplicados e bem arrecadados.*

De todos os serviços administrativos, em sua complexa modalidade, o de tomada de contas é um dos mais importantes e, sobretudo, um dos mais delicados.

Em todos os países civilizados, até os supremos diretores dos destinos nacionais estão sujeitos à tomada de contas, perante órgãos que encarnam a soberania do povo. E, no passado, na antiga Roma, que continua a ser uma grande fonte de ensinamentos, vamos encontrar os governadores de províncias, armados de poderes discricionários e ilimitados, subordinados, como qualquer funcionário público, às exigências da prestação de contas, conforme as prescrições da "Lei Júlia sobre as concussões".

A tomada de contas dos responsáveis pelo manuseio de dinheiros, de valores e de materiais públicos não encerra qualquer diminuição para eles. Esse exame moral e aritmético nas contas dos servidores do Estado é um complemento de sua própria função. *No país em que os responsáveis pelos bens da Nação não tivessem que prestar suas contas, faltaria a confiança do povo para com o seu governo, a lei seria letra morta e a tirania mais negra tudo dominaria.*

O regime da tomada de contas, no Brasil, nasceu com a instituição da contabilidade pública, com o alvará de 28 de junho de 1808.

Depois da independência, em 1826, o marquês de Barbacena organizou um ante-projeto de lei criando um *tribunal de revisão de contas*, que não chegou a ser convertido em realidade.

Em 1831, depois de 7 de abril, que é a maior revolução do Brasil, em pleno regime da *Regência Trina Definitiva*, uma comissão parlamentar, organizada com a finalidade especial de fazer uma espécie de tomada geral de contas do Brasil, declarava melancolicamente que *não sabia do destino dado a quatrocentas mil libras esterlinas* e que, examinando as contas, tôdas elas desclassificadas, sem arranjo, *sem documentos e sem livros nas diversas repartições da Fazenda*, tinha feito o que era possível fazer. . . Em outubro de 1831, quando se verificou essa ocorrência, o marquês de Barbacena conseguiu o que não havia conseguido seis anos antes: a criação do Tribunal do Tesouro Nacional, com a *suprema direção e fiscalização da receita e despesa nacional, a suprema administração de todos os bens da Nação.*

Essa medida e outras que se seguiram, tôdas elas tão sábias e capazes de produzir os mais auspiciosos resultados no regime financeiro do país, infelizmente foram executadas com as mais clamorosas falhas, ao ponto de, em 1879, o ministro da Fazenda, do 26.º gabinete, dirigido por Sinimbu, Afonso Celso de Assis Figueiredo em seu relatório, dizer, cheio de apreensões, que *os balanços estavam atrasados por dois e mais anos; que os balanços eram ininteligíveis; que os orçamentos eram feitos à tesoura, ao sabor dos ministros.*

Proclamada a República, várias medidas que haviam sido iniciadas nos últimos tempos da monarquia, foram postas, logo, em realidade. E dentre essas, avulta, em primeiro plano, a criação do Tri-

bunal de Contas, pelo decreto n. 966-A, de 7 de novembro de 1890. A finalidade suprema desse órgão era a de *tomar as contas da República, antes de serem estas submetidas ao julgamento do Congresso Nacional.*

Em seis anos de funcionamento, o Tribunal de Contas revelou falhas em sua estrutura sendo, por isso, reformado a 8 de outubro de 1896, pela lei número 392. O objetivo de se dar maior profundidade à ação do Tribunal de Contas não foi conseguido, em virtude de faltar um aparelhamento contábil em condições de *arrumar bem as contas que deveriam ser examinadas por aquêle órgão.*

Leopoldo de Bulhões, ministro da Fazenda, dedicou particular atenção ao serviço de tomada de contas e aos serviços contábeis da União, incumbindo o Sr. *dr. Dídimo Agapito da Veiga, presidente do Tribunal de Contas, em aviso número 63, de 18 de maio de 1903, de organizar um projeto de lei sobre esses relevantes assuntos.* O projeto foi organizado em tempo relativamente curto, *mas não conseguiu interessar, como devia, o Congresso. Foi dormir nas pastas das sucessivas comissões nomeadas para o estudar.*

Mau grado essa ocorrência, o ministro Leopoldo de Bulhões mostrou-se satisfeito com o que ocorria no Brasil. Tanto que, mais tarde, em relatório apresentado ao Presidente da República, dizia que *tudo quanto o governo — Executivo e Legislativo — pediu ao contribuinte para a restauração do crédito nacional lhe foi abnegadamente concedido; e, conquanto as provações fôsem muitas, a santidade da causa defendida teve bastante virtude para abafar o gemido popular.*

O que é certo é que o serviço de tomada de contas dos agentes da administração, pelo tempo a dentro, foi objeto de legislação especiosa. As manifestações de sua ineficácia ou de suas falhas surgiam a cada passo, nas publicações feitas no "Diário Oficial", intimando funcionários e responsáveis mortos em um tempo maior de vinte anos, a recolher irrisórias quantias de alcances verificados.

O Tribunal de Contas, em seu relatório de 1939, apreciando o que se verificava no serviço de tomada de contas, atribuiu a culpa de tôdas as falhas e claudicâncias verificadas às *repartições que não organizam os processos dos responsáveis ou os organizam com excessiva e desjustificada demora.*

O ministro José Américo de Almeida, em parecer sôbre as contas do govêrno, relativas ao exercício de 1939, publicado no "Diário Oficial" de 1 de julho de 1940, declara, sem reservas, que, *a exemplo do que ocorre com a receita, a fiscalização da despesa deixa muito a desejar.*

Os professores Ubaldo Lobo e João Ferreira de Moraes Júnior, na justificação do ante-projeto, por eles elaborado, de lei de contabilidade pública, declaram que o serviço de tomada de contas dos agentes da administração, no Brasil, sempre foi feito *confusa, atrasada e ineficientemente, em parte pela desídia e pelo desinterêsse dos chefes, mas, principalmente, pelo sistema adotado que, sem injustiça, pode ser taxado de anacrônicamente formalístico e ineficaz.*

O panorama do serviço de tomada de contas dos responsáveis pelo manuseio da cousa pública, em nosso país, se inça, ainda, de muito medievalismo. E' um departamento que ainda não se oxigenou. Ou, se se oxigenou, não o foi bastante para demonstrar aos servidores públicos que os seus atos estão sujeitos ao mais rigoroso contrôle e para demonstrar ao povo que *os funcionários do Estado não são senhores das contribuições e que delas devem prestar contas, mostrando que as receitas foram aplicadas ou empregadas pelo modo e para os fins determinados nas leis e nos regulamentos.*

Em Goiaz, o serviço de tomada de contas dos responsáveis pelo manuseio da cousa pública foi, sempre, preocupação dos dirigentes e foi, sempre, serviço claudicante, incompleto, sèriamente defeituoso e ineficaz.

A legislação regulando o assunto surgiu, sempre, englobada à legislação da arrecadação dos tributos, bastando essa lembrança para demonstrar a imperfeição daqueles serviços.

A 1 de junho de 1869, o presidente da Província, dr. Ernesto Augusto Pereira, em mensagem dirigida à Assembléia Legislativa, referindo-se à tomada de contas dos servidores do Estado, dizia que *do mês de setembro do ano passado em diante tem sido verificado pela tomada de contas um saldo de 40:832\$527 a favor da Fazenda e um saldo de 275\$431 contra ela* e que havia imperiosa necessidade de se melhorar êsse serviço *para se conhecer melhor a verdadeira receita e a verdadeira despesa.*

Em 1879, o presidente dr. Aristides de Souza Spíndola declarava à Assembléia Legislativa que o serviço de tomada de contas não se fazia com rapidez, *existindo grande número de contas por li- quidar-se.*

Trinta anos depois, o panorama, nesse sentido, era o mesmo. A tomada de contas, em Goiás, não se fazia com regularidade, com evidente prejuízo para a Fazenda Pública. O sr. dr. Joviano de Moraes, secretário das Finanças, em relatório apresentado ao presidente Urbano de Gouveia, contava que a *tomada de contas dos exatores da Fazenda Estadual tem sido até hoje feita irregularmente.* Em 1903, pela lei número 355, fôra o govêrno autorizado a contratar dois empregados para êsse serviço mas que, *como havia inúmeras contas a tomar, aumentadas constantemente de novas, resultantes das exonerações dos exatores, era absolutamente impossível que dois empregados conseguissem regularizar o serviço.*

Em 1916, a situação não era diferente. O coronel Luiz Guedes de Amorim, em relatório apresentado ao presidente do Estado, declarava que o *serviço de tomada de contas está descurado, tão descurado que, ainda êste ano, não se puderam tomar as contas atrasadas.*

Em 1923, o mesmo secretário das Finanças, em seu relatório, pintava com côres negras o serviço de tomada de contas: a repartição não tinha eficiência, não tinha ordem em seus serviços e estava instalada em *local que desanima, entibia esforços e arruina a saúde, porque não tem ar, não tem luz e não possui higiene.*

Em 1924, conservada a repartição nesse mesmo local tenebroso, foram examinados, apenas, nove processos de agentes da administração.

Em 1927, o secretário das Finanças confessava que *não foi concluída nenhuma tomada de conta dos exatores estaduais.* Finalmente, em 1929, o mesmo secretário das Finanças, coronel Luiz Guedes de Amorim, relatava ao presidente do Estado que *tinham sido apuradas contas de 13 exatores, com um saldo de 26:517\$497 a favor da Fazenda e de 3:627\$828 contra esta.* E com franqueza, o coronel Luiz Guedes de Amorim dizia que, *com o número de funcionários atuais, jamais o serviço de tomada de contas poderá ser pôsto em dia.*

Assumindo o govêrno de Goiás, o sr. dr. Pedro Ludovico Teixeira cuidou de reformar os serviços falhos e de dar nova estrutura ao aparelhamento da administração. No rol das reformas figuram tôdas as repartições fazendárias e, conseqüentemente, o serviço de tomada de contas.

Êste ficou, primitivamente, fazendo parte da antiga Secção de Contabilidade para se transformar, depois, em Secção Especial, com relativa autonomia. Mesmo assim, entretanto, tais serviços não conseguiram a desejada perfeição, a desejada eficiência. De 1936 a 1940, a Secção Especial de Tomada de Contas examinou, apenas, 25 tomadas de contas, com cêrca de 160 anos de serviços dos diversos exatores.

Em 1939, a Comissão Reorganizadora dos Serviços Públicos Estaduais de Goiás teve a sua atenção despertada para o assunto, incumbindo, em uma de suas reuniões, o sr. Domingos Juliano, então chefe da Divisão da Receita da Diretoria Geral da Fazenda, de fazer estudos e apresentar sugestões a respeito da maneira mais prática de se solucionar questão de tanta monta.

Funcionário público culto e evoluído, o sr. Domingos Juliano, a 6 de dezembro daquele ano, apresentava à Diretoria Geral da Fazenda um admirável relatório a respeito; demonstrou os evidentes prejuízos que o Estado estava sofrendo em conseqüência das falhas verificadas nesse sentido; provou que o Estado estava causando prejuízos a honestos servidores, que estavam com as suas contas em suspenso desde 1926 e demonstrou, por fim, que o problema poderia ser resolvido com a criação de um órgão especial, *dirigido por um funcionário que conheça o assunto.*

Essa sugestão foi aceita e, a 4 de abril de 1940, o sr. dr. Pedro Ludovico Teixeira, interventor federal em Goiás, baixou o decreto-lei número 3.067, criando a Comissão Especial de Tomada de Contas, entregando a direção dêsse novo órgão aos cuidados do sr. Domingos Juliano.

A Comissão Especial de Tomada de Contas foi instalada a 1 de setembro de 1940 e funcionou, incessantemente, até o dia 31 de dezembro de 1943, quando, com a reforma dos serviços contábeis do Estado, passou a ser parte integrante da Contadoria Geral.

Nesses três anos e quatro meses de atividade, a Comissão Especial de Tomada de Contas prestou

os mais assinalados serviços, marcando a sua existência com largos benefícios prestados ao Estado e a numerosos servidores que, por falta de um aparelhamento dêsse caráter, estavam com sombras de dúvida pairando sôbre a sua honorabilidade.

Para que se possa apreciar o que foi a atuação da Comissão Especial de Tomada de Contas, basta que se considere que a Secção de Contabilidade liquidou, de 1917 a 1940, em vinte e quatro anos de atividades, contas de 270 exatores, num total de 821 anos, 11 meses e 1 dia de exercício. A Comissão Especial de Tomada de Contas, de 1 de setembro de 1940 a 31 de dezembro de 1943, em três anos e quatro meses, liquidou contas de 271 exatores, num total de 1.064 anos e 12 dias de serviço, apurando um saldo bruto a favor da Fazenda Estadual de Cr\$ 290.663,60 e de Cr\$ 29.109,70 a favor dos exatores.

Nessas contas, apreciadas por aquêlê órgão, existem os mais estranhos e colidentes motivos e fatores responsáveis; boa fé exagerada, ignorância, falsa concepção da função arrecadadora, descaso e negligência pelo serviço, desconhecimento clamoroso da legislação, ingênuas convicções políticas de que a impunidade era assegurada em tôdas as hipóteses, erros involuntários e casuais, erros intencionais, culposos e criminosos e, em maior proporção, vícios e fraudes de documentos e peculatos diretos.

Examinando-se os processos apurados pela Comissão Especial de Tomada de Contas tem-se o caráter de muita gente pôsto a nú e tem-se, ainda, a dolorosa convicção de que a honestidade dos homens é como os metais: tem um grau de fusibilidade...

O efeito moral das atividades dêsse órgão foi extraordinário. Melhorou a ambiência em que os serviços públicos sujeitos à tomada de contas se desenvolvem, forçou o estudo da legislação fiscal, infundiu no espírito dos exatores a consciência da responsabilidade, modificando o conceito desta no aparelhamento fiscal de Goiaz. Os exatores, à falta de exame em suas contas, ignoravam a projeção de sua responsabilidade no tempo e no espaço, ignoravam as exigências da lei no tocante aos erros e omissões e, empolgados pela rotina, ignoravam até que as cobranças a menor nos impostos e o extrativo de selos confiados à sua guarda constituem faltas tão graves como o desvio criminoso do dinheiro público arrecadado...

Um exemplo da ação benéfica da Comissão de Tomada de Contas pode ser apreciado em uma coletoria de região sudoestina de Goiaz. Essa coletoria foi responsabilizada, por cobranças a menor, por 491 talões no exercício de 1935, por 406 talões em 1936; por 224 talões em 1937; por 155 talões em 1938; por 291 talões em 1939; por 220 talões em 1940; por 392 talões em 1941 e... por 9 talões em 1942. Essas responsabilidades, que atingiram a cêrca de 19 mil cruzeiros em 1938, desceram vertiginosamente e ficaram reduzidas a 44,90 cruzeiros em 1942.

A Comissão Especial de Tomada de Contas, no período de 1 de setembro de 1940 a 31 de dezembro de 1943, dispendeu, com tôdas as suas despesas, pouco mais da metade do que ela apurou em favor da Fazenda Estadual, nos processos por ela examinados nesse período, o que vale dizer que êsse órgão não pesou no prato negativo da balança orçamentária do Estado de Goiaz. Antes, foi um instrumento de renda e, sobretudo, um instrumento moralizador e construtor de outra mentalidade a respeito do serviço de arrecadação das rendas públicas.

Passando em revista, de maneira sumária, os resultados auferidos pela Comissão Especial de Tomada de Contas de Goiaz, em tão boa hora criada pelo interventor Pedro Ludovico e, em hora melhor, confiada ao patriotismo de um servidor de admirável fé de ofício e de brilhante fôlha de serviços prestados ao Estado em várias investidas, sentimos que é caso de se felicitar o primeiro e, com a mesma intensidade, felicitar o segundo. Um e outro merecem parabens pelos benefícios prestados a Goiaz pela Comissão Especial de Tomada de Contas.

BIBLIOGRAFIA

- MAX FLEIUSS — *História Administrativa do Brasil*.
UBALDO LOBO e JOÃO FERREIRA DE MORAIS JÚNIOR — *Justificação do ante-projeto de Lei de Contabilidade Pública*.
Relatório do presidente Ernesto Augusto Pereira.
Relatório do dr. Joviano de Moraes.
Relatório do presidente Aristides de Sousa Spinola.
Relatório do ministro da Fazenda Leopoldo de Bulhões.
Relatórios do cel. Luiz Guedes de Amorim, em 1916, 1923, 1924, 1925, 1928 e 1929.
Exposição apresentada pelo Sr. Domingos Juliano ao Sr. diretor geral da Fazenda do Estado de Goiaz, em 6 de dezembro de 1939.
Relatório final da Comissão de Tomada de Contas do E. de Goiaz.