

O Senado e o controle externo

03 JAN 2009

AGACIEL DA SILVA MAIA

Economista, é diretor-geral do Senado

CORREIO BRAZILIENSE

A sociedade brasileira, representada no Parlamento na multilateralidade proporcionada pela democracia, descuida-se, eventualmente, de um dos seus mais legítimos direitos — o do controle sobre os atos públicos e suas inegáveis conseqüências ao conjunto dos cidadãos que a formam. Há, ainda, quem desconheça as amplas prerrogativas parlamentares, por mandato constitucional, de pedir ao Judiciário quebra de sigilos bancários, fiscais e de dados de qualquer autoridade da Administração Pública. Estranha-se a condução coercitiva, ainda que se respeitem os eventuais sigilos profissionais de testemunhas, cabalmente convocadas a satisfazerem procedimentos investigativos decorrentes de malversação de dinheiro público. Há, até, quem julgue serem as CPIs, legalmente constituídas no cenário parlamentar, desnecessárias e, mesmo, geradoras de conflitos políticos. E, a depender dos comentários e análises da mídia nacional, não raramente registram-se protestos públicos por eventuais perícias contábeis ou requisição documental e busca dos meios de prova legalmente admitidos para configuração de delitos administrativos, financeiros ou contábeis, cometidos por quem detém autoridade extemporânea no uso de verbas públicas.

Um dos instrumentos efetivos para esse exercício fundamenta-se nas atividades de Controle. Desde o surgimento do Estado como organização política, fez-se imprescindível a criação de mecanismos eficientes para que os administradores não se afastassem do objetivo-síntese: o interesse público. Tem-se como doutrina que a Organização, o Planejamento, o Comando e o Controle são princípios administrativos indissociáveis, posto que o sucesso de uma administração pública está intrinsecamente ligado à eficiência do Controle. Num sistema democrático não há como se dispensar o controle dos atos de governo, particularmente quanto aos gastos dos recursos públicos. A ênfase aqui deve ser a acessibilidade desses mecanismos não só aos gestores, auditores e peritos, mas, sobretudo, à sociedade, extrapolando os paradigmas históricos de isolamento e formalismo excessivos que por vezes interferem nas ações dos órgãos de Controle.

Já na Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, formalizada em 1789, o art. 15 profere que “a sociedade tem o direito de pedir a todo agente público a prestação de contas de sua administração”. Os romanos intitulavam como *Res Publicae* o que era pertencente a todos. Na administração pública brasileira, sistemas de controle e fiscalização dos gastos públicos iniciaram-se a partir da chegada da família real ao país. Mas a acepção a que nos referimos aqui do termo Controle, expressão originalmente francesa (de “-contrerole” —1367), surge na língua portuguesa em 1922, significando o ato ou efeito de controlar, monitorar, fiscalizar e examinar com minúcias todos os atos públicos.

Administrar bens e dinheiro público é atividade precípua do Estado. Nesse gerenciamento, da arrecadação até sua efetiva distribuição conforme as metas sociais, é onde atua o Controle, evitando desvios nas destinações prefixadas legalmente. O controle das contas públicas sempre foi a principal preocupação dos governos democráticos. No Brasil, muitos foram os juristas e políticos a se manifestarem pela sua imediata e constante aplicação. Pimenta Bueno, na monarquia, advogava a necessidade de criação de um tribunal de contas. Mas só em 1891, na 1ª Constituição da República, veio a ser criado o Tribunal de Contas da União, graças à ação contundente de Rui Barbosa e Serzedello Correa.

Tal como os concebemos atualmente, os sistemas de controle se consagraram nas Constituições de 1967 e 1988, quando prescreveram nos art. 70 a 74 que “a fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional mediante controle externo e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo”. Desde então os mecanismos vêm sofisticando-se com vistas a atender com rigor ao que a sociedade exige de seus administradores públicos. Configurou-se a existência de um agente fiscalizador o mais próximo possível do agente executor, quer no espaço, quer no tempo.

No que tange ao Senado, como parte da estrutura do Controle Externo, decorrente da Constituição de 1988, permeiam-se as ações e aprimoram-se os instrumentos, tanto para seu Controle Interno, como para execução de seu papel constitucionalmente fiscalizador. Pela transparência dessa atitude, mostra o Senado à sociedade o que é, o que faz e o que essa mesma sociedade pode esperar da sua missão fiscalizadora. Daí a adequação de nossa política de Controle Interno aos ditames da cibernética, pela automação e pela informática sempre atualizadas. E, para tanto como exemplo, salvaguarda-se o patrimônio e exige-se fidedignidade das informações contábeis, o controle físico dos bens, o contínuo estabelecimento dos diversos níveis de autoridade e responsabilidade, a segregação das funções, o aprimoramento funcional e a elaboração permanente de relatórios, como manda a Ciência da Administração.

A conjugação dos Controles Interno e Externo acaba por cumprir o elenco dos Princípios da Administração Pública consignados em nosso sistema constitucional, a saber: 1) Legalidade 2) Moralidade 3) Impessoalidade 4) Publicidade e 5) Eficiência. Como alavanca desse processo, o Senado entende que só conquistando a confiança da sociedade, constroem-se instituições sólidas.