

CARTA DO RIO DE JANEIRO

“Tribunais de Contas como indutores da boa gestão e guardiões da democracia”

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

(CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA)

1. Vivemos em um cenário de profundas mudanças e dificuldades, amplificadas pela polarização política e pela interdição do debate público. Paralelamente, e há tempo considerável, confrontamo-nos com situações não raras de **ameaças à democracia e aos valores republicanos**: tentativas de intervenção e mitigação da atuação de órgãos de controle, desqualificação das instituições democráticas, descrédito da imprensa livre, ocultamento de dados de interesse público, disseminação de informações inverídicas, edição de normas que implicam menor controle dos recursos públicos e enfraquecimento das regras de responsabilidade fiscal. Isso para citar alguns exemplos. Atravessamos, em verdade, um processo mundial de erosão da democracia e de suas instituições, do qual o Brasil, infelizmente, vem fazendo parte. Apesar disso, 79% da população brasileira declarou apoiar a democracia, em recente pesquisa.

2. Nesse contexto, o VIII Encontro Nacional dos Tribunais de Contas revelou-se uma oportunidade – mais do que propícia, necessária – de reafirmação do **papel e das competências constitucionais dos Tribunais de Contas**, objeto da presente manifestação. O espaço dialógico e responsável representado pelo evento permitiu o debate de temas de maior relevância e intrinsecamente relacionados, na mesma medida, às atribuições e aos correspondentes desafios dos Tribunais de Contas como representantes de instituições republicanas e democráticas destinadas à defesa da boa gestão dos recursos públicos.

3. Como eixo fundamental do evento, tem-se que a **defesa da democracia** pressupõe a **participação cidadã**, a qual deve ser incentivada e assegurada pelos Tribunais de Contas. Nesse passo, a fiscalização da gestão dos recursos públicos deve ter como foco o **atendimento às necessidades da sociedade**. Em outras palavras, impõe-se averiguar se foram fornecidas, pelos gestores públicos, respostas

satisfatórias aos mais agudos problemas que afligem o cidadão, por meio da **avaliação do impacto das políticas públicas** no seu dia a dia. Ao se avançar nesse ponto, com a devida transparência inerente ao processo e preservando a pluralidade de ideias, pressuposto maior da própria democracia, estaremos, de fato, colaborando com um debate público mais substantivo no Brasil e, por decorrência, reduzindo os espaços para a disseminação da desinformação e de atos atentatórios ao regime democrático.

4. Nesse sentido, também sobressai o princípio da **separação dos poderes**, afirmado como cláusula pétrea da nossa Constituição, e o seu inerente sistema de freios e contrapesos, exercido com o contributo dos Tribunais de Contas. É de destacar que o **diálogo interinstitucional** potencializa a efetividade das instituições públicas, diminuindo a sobreposição das instâncias de controle. Com essa finalidade, no caso específico, os Poderes da República e os órgãos constitucionais autônomos, como os Tribunais de Contas, devem atuar de forma harmônica e engajada no combate a qualquer ato atentatório à Constituição da República, dando consequência às leis e estimulando a máxima transparência dos atos governamentais.

5. Especificamente quanto ao **acesso à informação pública**, em tempos de crescimento de atos ofensivos à transparência e à liberdade de expressão, os dados fornecidos de forma isenta pelos órgãos públicos são sabidamente indispensáveis ao exercício da democracia. Fomentar o **controle social** contribui para o fortalecimento do controle externo, para a redução da desinformação e para a melhoria da gestão pública. A promoção do conhecimento, por meio da **transparência pública**, além de conduzir à segurança no exercício da cidadania, produzindo escolhas efetivamente livres, permite o engajamento cívico da população na formulação, no acompanhamento e na avaliação das políticas públicas, inclusive sob a forma de reivindicações, sugestões e, até mesmo, de denúncias. Por outro lado, isso repercute positivamente em áreas essenciais para a população, como a da educação, saúde, meio ambiente e segurança, exigindo dos administradores o comprometimento com demandas consideradas prioritárias e com suas respectivas motivações, de modo a justificar suas escolhas para a sociedade as suas escolhas, em sintonia com o interesse público.

6. Nesse contexto, os Tribunais de Contas do Brasil reconhecem a necessidade da adoção de mecanismos capazes de ampliar o controle social, como o **Programa Nacional de Transparência**, lançado pela Atricon, neste VIII ENTC, com o objetivo de mapear e estimular a ampla divulgação de informações públicas pelos Poderes e órgãos governamentais. Para esse fim, o programa inclui a disponibilização de um grande portal de transparência nacional, a partir do qual qualquer cidadão poderá obter, em uma única plataforma, e de forma didática e acessível, informações relacionadas, por exemplo, com receitas, despesas, licitações, obras, diárias pagas a

servidores e serviços prestados pelas instituições públicas. Com essa mesma finalidade, os **Observatórios de Políticas Públicas** dos Tribunais de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e do Município de São Paulo, lançados e divulgados neste evento, são iniciativas dignas de destaque

7. Da mesma forma, compreendem que a **educação** – no sentido de assegurar a todos acesso e permanência na escola, com aprendizado – é pressuposto inarredável do exercício da democracia, partindo da premissa de que, sem conhecimento, não há que se falar em escolha. Nesse sentido, a divulgação dos indicadores da **primeira infância** contribuem para a concretização do acesso das gestantes e das crianças vulneráveis a um sistema de saúde universal, integral e com equidade, garantindo-lhes um pré-natal, um parto e um pós-parto seguros, a imunização desse segmento da população, a alimentação e nutrição saudáveis e ao ideal de água potável e esgotamento sanitário minimamente necessário à uma vida digna e decente.

8. Ainda nessa quadra desafiadora, destaca-se o tema da **igualdade de gênero e da diversidade racial**, que se insere na discussão sobre o tratamento dispensado às maiorias minorizadas. A construção de uma sociedade livre, justa e igualitária e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Os Tribunais de Contas, como guardiões da efetividade das políticas públicas, são corresponsáveis pelo desenvolvimento igualitário e justo do país. Reconhecem, ademais, que a liderança pelo exemplo é um motor para impulsionar mudanças na Administração Pública.

9. Também deve-se entender que a boa gestão não pode estar dissociada da promoção de um **meio ambiente ecologicamente equilibrado**, direito que transcende a esfera do indivíduo e supera o interesse coletivo, projetando-se como direito transgeracional. A esse propósito, o evento destacou a relevância da **Plataforma MapBiomias** e dos protocolos de uso de dados ambientais, a exemplo do **Diário do Clima**, como fontes de informações e ferramentas a serem utilizadas pelos Tribunais de Contas no combate ao desmatamento ilegal e ao uso indevido da terra, além de contribuir no fortalecimento das políticas públicas ambientais.

10. De outra parte, não se desconhecem os enormes **desafios fiscais e econômicos** vivenciados pelo nosso país, ampliados pelos efeitos da pandemia. Isso, decerto, não implica fechar os olhos para as políticas públicas essenciais, nem para o papel anticíclico do Estado na economia, em momentos de aguda crise fiscal. No entanto, é preciso sempre ter em mente o propósito de se buscar a verdadeira **sustentabilidade fiscal**. A rigor, harmonizar responsabilidade fiscal e responsabilidade social, equacionando as históricas questões federativas e a

prioridade do **combate às desigualdades**, permanece sendo um dos maiores desafios dos atuais e futuros governantes.

11. Nesse contexto de adversidades, reitera-se o papel dos órgãos constitucionais de controle, notadamente os Tribunais de Contas. Por meio de uma **atuação de natureza dialógica e preventiva** (evitando os desperdícios e as irregularidades) com a gestão, que compreenda os contextos e as consequências de suas decisões para a efetividade e a continuidade (ou reavaliação) das políticas públicas; mas, ao mesmo tempo, agindo com firmeza no propósito de garantir a sustentabilidade fiscal e social do Estado e responsabilizar aqueles que se desviarem de suas balizas legais. Mais do que isso: o controle exercido pelos Tribunais de Contas sobre a questão do **equilíbrio fiscal** passa, necessariamente, pelo dever de controlar e avaliar a **eficiência das políticas públicas**, especialmente aquelas relacionadas aos direitos fundamentais, como saúde, educação, assistência social e meio ambiente. O exame da conformidade fiscal não pode ser estanque e isolado, havendo de ser conciliado com o chamado controle operacional da gestão.

12. Mas não basta que a despesa pública esteja adequada orçamentária e fiscalmente; é preciso que ela transforme a realidade das pessoas para melhor, em consonância com os objetivos fundamentais da república (art. 3º da CR). Zelando pela **responsabilidade fiscal** e pela **eficiência das políticas públicas**, os Tribunais de Contas estarão cumprindo o seu papel em defesa da boa gestão, do princípio republicano e dos valores democráticos, cientes de que o atual contexto de dificuldades por que passam a nossa democracia e as nossas instituições está também relacionado à efetividade, à probidade e à qualidade dos serviços públicos.

13. Por outro lado, há de se ressaltar a importância da disseminação de **boas práticas** de gestão, além da identificação de pontos sensíveis e de risco a serem objeto de controle e fiscalização. É o caso, por exemplo, do “**Mapa de Estratégia Digital de Licitações e Contratos**” e do “**Acompanhamento da Gestão Fiscal**”, ferramentas desenvolvidas pelos Tribunais de Contas da União e do Distrito Federal, respectivamente, que permitem, pelo emprego da tecnologia e do pensamento digital, o engajamento ativo da sociedade nas atividades do controle, bem como a obtenção de respostas mais céleres e efetivas às suas demandas. Deveras, são inegáveis os benefícios do emprego da tecnologia e da inteligência artificial no ambiente do controle e do conjunto da Administração Pública, devendo ser difundidas as iniciativas bem sucedidas.

14. Destaca-se igualmente a iniciativa “**Rede Nacional de Informações Estratégicas para o Controle Externo – InfoContas**”, instrumento que viabiliza o intercâmbio de dados, conhecimentos, técnicas e procedimentos inerentes à atividade de Inteligência de Controle Externo, proporcionando o aumento da eficiência das ações de controle.

15. Ainda, é de se reconhecer as vantagens da adoção de **soluções consensuais de controvérsias** no relacionamento dos Tribunais de Contas com seus jurisdicionados, sempre respeitada a ordem jurídica. A atuação conjunta dos controles interno e externo igualmente potencializa a juridicidade e a eficiência da gestão. É sabido que a implantação e o adequado funcionamento do controle interno em todas as estruturas administrativas previne irregularidades e práticas de corrupção.

16. Por fim, cabe ressaltar a importância do **Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC)**, projeto de autoavaliação que integra o programa Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (QATC), direcionado ao aperfeiçoamento permanente desses órgãos e à consequente melhoria dos serviços públicos de controle externo prestados à sociedade. Com efeito, a aplicação desse modelo proporciona aprimoramentos e maior padronização e segurança na atuação dos Tribunais de Contas, o que se reverte em benefício dos cidadãos brasileiros.

17. Ao lado das ações de aprimoramento desenvolvidas pelo próprio sistema de controle externo, reitera-se a importância do debate público permanente, sobretudo com a sociedade e o parlamento, acerca da necessidade de aperfeiçoamentos constitucionais pontuais, a exemplo da criação de um **Conselho Nacional dos Tribunais de Contas**, com funções normativas e disciplinares, e de uma **Lei Nacional de Processo de Controle Externo**.

18. Na mesma linha, frisa-se a importância da adoção de **sistema de integridade nos Tribunais de Contas**, que fomente, no âmbito do controle externo e, através do exemplo, no conjunto dos entes governamentais, a adoção de um ambiente ético, íntegro, impessoal, ausente de conflito de interesses e no qual prevaleça o interesse público, tanto nas relações entre membros e servidores como também naquelas destes com os jurisdicionados e, ainda, nas contratações públicas.

Com base, nessas considerações iniciais, as entidades signatárias deste documento ASSIM SE MANIFESTAM:

- a. Defender o regime democrático e as instituições, inclusive a Justiça Eleitoral e os instrumentos concretizadores da sua atuação, entre eles o sistema eletrônico de votação;
- b. Reafirmar a defesa da Constituição, das competências conferidas aos entes federados, aos três Poderes e às instituições republicanas, sendo inadmissível qualquer tentativa de usurpação das suas atribuições;

- c. Instituir o mês de novembro como aquele dedicado à transparência no âmbito do Sistema Tribunais de Contas do Brasil, com a realização anual de atividades voltadas ao fomento do acesso à informação, incluindo o mapeamento do nível de transparência da administração pública no Brasil;
- d. Contribuir com a ordem democrática e o estado de direito ao lado de outros Poderes de Estado, sobretudo por meio de suas competências relacionadas ao exame da qualidade do gasto público, com a finalidade de avaliar os resultados e o impacto de programas governamentais e de políticas públicas na melhoria da vida das pessoas;
- e. Realizar atividades coordenadas de capacitação, compartilhamento de dados e intercâmbio e cooperação técnico-científica nas atividades de controle de conformidade e operacional, priorizando a política pública educacional, com ênfase na primeira infância e na alfabetização, e a tutela do desenvolvimento sustentável e da promoção de um meio-ambiente ecologicamente equilibrado;
- f. Fiscalizar a oferta de vagas em estabelecimentos de ensino, a promoção de condições para garantir a permanência e o aprendizado dos alunos na escola, a implementação de uma estratégia de busca ativa escolar, o cumprimento das mudanças preconizadas para o ensino médio, a evolução da aprendizagem, a reversão da distorção aluno/série, etc.;
- g. Promover o debate e aprimorar as suas estruturas organizacionais, liderando pelo exemplo, e atuar na fiscalização da efetividade de políticas públicas voltadas à promoção da igualdade de gênero e ao combate ao racismo estrutural;
- h. Defender a harmonia entre o equilíbrio fiscal e a responsabilidade social, assegurando a sustentabilidade do endividamento público e priorizando a inclusão social e o combate às desigualdades;
- i. Acompanhar e fiscalizar as renúncias de receitas (gasto tributário), como forma de evitar excessos, garantir o equilíbrio fiscal e permitir que os administradores públicos disponham de recursos para implementar os respectivos planos e programas de governo;
- j. Atuar, preferencialmente de forma preventiva e em rede, com apoio da tecnologia da informação e utilizando os critérios da relevância, materialidade e risco, em particular relativamente àquelas capituladas como atos de improbidade administrativa e/ou como crimes contra a administração pública, por meio das ações ordinárias de fiscalização e de auditorias coordenadas designadas especialmente para esse fim;

- k. Adotar programas de disseminação de boas práticas de gestão pública, por meio do exercício das funções articuladora, indutora, cooperativa e educadora, a fim de, dentre outros objetivos, “habilitar os responsáveis pela governança do setor público para que possam cumprir suas responsabilidades e responder aos achados e recomendações da auditoria e adotar as ações corretivas apropriadas”;
- l. Utilizar instrumentos de solução consensual de conflitos, por meio de uma atuação dialógica, guiada essencialmente por um viés prospectivo, de modo a antecipar e evitar ou corrigir a prática de inconformidades;
- m. Buscar o constante aperfeiçoamento dos sistemas de informação, especialmente aqueles voltados à fiscalização e ao controle e, sempre que possível, compartilhar as soluções tecnológicas junto aos órgãos que compõem o Sistema e as instituições jurisdicionadas;

Rio de Janeiro, 18 de novembro de 2022.

Cezar Miola
Presidente da Associação dos
Membros dos Tribunais de Contas do Brasil

Edilberto Carlos Pontes Lima
Presidente do Instituto Rui Barbosa

Marcos Bemquerer Costa
Presidente da Associação Nacional
dos Ministros e Conselheiros
Substitutos dos Tribunais de Contas

Joaquim Alves de Castro Neto
Presidente da Associação Brasileira dos
Tribunais de Contas dos Municípios

Conselho Nacional de Presidentes
dos Tribunais de Contas