

ÍNDICE

Introdução.....	3
1. Aspectos históricos.....	6
2. Boa governação – objectivos.....	6
3. Iniciativa e reformas institucionais.....	10
4. Economia e governação.....	12
5. A influência dos Tribunais de Contas para a boa governação.....	12
Conclusões.....	16
Recomendações.....	17
Bibliografia.....	18

INTRODUÇÃO

Dentre as várias teses florescidas sobre a natureza do homem, a que encontra maior acolhimento é a da natureza social do homem.

Houve quem afirmasse, para demonstrar a veracidade e a força dos seus argumentos, que para que o homem vivesse fora da sociedade ou para que ele se despisse da sua sociabilidade, seria necessário que fosse mais ou menos do que é. Mais do que é, seria um Deus e menos do que é, seria uma besta.

Da natureza social do homem resultam conflitos de interesses, devido à disputa, como é lógico, dos bens que são escassos, diante da imensa necessidade dos mesmos.

A racionalização dos recursos impõe-se, desde logo, como regra, quíça até regra de ouro.

A arte de racionalizar os benefícios e minimizar os custos, de certa forma, consubstancia a noção de política. No sentido genuíno, política é a arte de governar. Melhor dito, é a arte de bem governar. É a arte de gerir conflitos de interesse próprios da natureza social do homem, nascidos na “*civitas*”. Entenda «*civitas*» em sentido lato, como sinónimo de sociedade «*societas*» e não de “*urbe*”, cidade em sentido moderno.

Em teoria política, governo pode definir-se como a forma orgânica e instrumento de realização do poder do Estado. Não existe sociedade sem governo, por mais rudimentares que sejam as suas estruturas e por mais enfraquecidas ou diluídas que se encontrem as suas autoridades. Um mínimo de governo é necessário para que a sociedade possa atingir os seus fins, ainda que concentrados na simples vontade de subsistir. É o governo que aglutina e faz convergir os restantes factores determinantes, que entram na constituição de uma comunidade política: o

território, a população, a riqueza, a organização social e o mundo de crenças fundamentais.

Com a boa governação, existirá uma oportunidade que se apresentaria, para pôr termo, ao flagelo do subdesenvolvimento que nos afecta. Os recursos, mormente o capital, a tecnologia e a capacidade humana necessários para lançar uma guerra generalizada contra a pobreza e o subdesenvolvimento, estão ao nosso alcance. O determinante é mobilizar estes recursos e utilizá-los correctamente, por uma liderança determinada e esclarecida, que esteja verdadeiramente engajada no esforço do desenvolvimento humano sustentável e na irradicação da pobreza, bem como uma parceria global baseada na responsabilidade partilhada e no interesse mútuo.

A boa governação procura inverter as situações anormais, através da mudança das relações sobre as quais ela assenta. Já existem sinais de progresso e de esperança, regimes democráticos que estão engajados na protecção dos direitos humanos, desenvolvimento centrado no homem e na economia de mercado que está a florescer. Assim a nível do globo (universo) as populações começam a manifestar a sua recusa, em aceitar lideranças medíocres.

Neste novo milénio, em que a humanidade está em busca de uma nova via para construir um mundo melhor, é importante colocar as combinações dos atributos e as forças de vontade humana para uma boa governação.

Os Estados modernos, como comunidades políticas, conscientes das necessidades de uma gestão transparente, criaram órgãos de controlo, controlo do próprio poder, o que, de certa forma, remonta à divisão tripartida do próprio poder, preconizada por Montesquieu ⁽¹⁾.

A institucionalização do Tribunal de Contas resulta da necessidade de um controlo financeiro independente, eficiente e eficaz, como exigência indispensável num Estado de Direito e Democrático.

Na jurisdição de contas, o que se pretende não é senão, a fiscalização da legalidade das receitas e despesas públicas e a apreciação das Contas do Estado, e o exercício das demais competências atribuídas por lei para a garantia de uma governação transparente.

1. Filósofo e Ideólogo Francês “sentença do poder”.

1. ASPECTOS HISTÓRICOS

Por altura das independências dos Estados Africanos, virtualmente, todos novos eram caracterizados pela falta de pessoal qualificado e uma fraca classe capitalista, o que resultou no enfraquecimento do processo de acumulação. A África pós-colonial herdou Estados fracos e economias disfuncionais que foram agravadas ainda por lideranças medíocres, pela corrupção e má governação em muitos desses países. Estes factores, conjugados com divisões, causadas pela guerra fria, minaram o desenvolvimento de governos em todo o continente.

Muitos governos africanos não capacitaram os seus povos, e nem enveredaram em iniciativas de desenvolvimento, a fim de realizarem o seu potencial criativo. Hoje, constitui o principal obstáculo ao desenvolvimento sustentável. Na verdade, um dos principais desafios é o de fortalecer a capacidade de governar e desenvolver políticas a curto, médio e longo prazo e, ao mesmo tempo, a necessidade permanente de implementar reformas e programas credíveis e exequíveis.

A boa governação procura ter como base as realizações do passado, reflectir sobre as lições aprendidas através da dolorosa experiência, por forma a estabelecer uma parceria credível e implementável. Para o efeito, o desafio que se coloca aos governos é o de compreender que o desenvolvimento é um processo de capacitação e auto-suficiência, pois devem ser os arquitectos do seu próprio desenvolvimento.

2. BOA GOVERNAÇÃO - OBJECTIVOS

A revolução económica foi em parte possível, graças ao avanço registado na nova Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), que reduziu os custos e incrementou o volume das comunicações em todo

o globo, abolindo as barreiras de tempo e espaço pré-existentes, influenciando todas as áreas da vida social e económica. Ela possibilitou a integração dos sistemas nacionais de produção e finanças, reflectido assim no crescimento exponencial, na escala dos fluxos transfronteiriços de mercadorias, serviços e capitais.

A integração dos sistemas de produção possibilitou a repartição da cadeia de valores em muitas empresas do sector manufactureiro, de serviços e de produção. Ao mesmo tempo, a crescida mobilidade de capital implica que os contraentes de empréstimos sejam eles governos ou entidades privadas, devem competir uns com os outros, pelo capital do mercado mundial, ao invés de o fazer nos mercados nacionais. Ambos processos aumentam os custos para aqueles países que não conseguem competir efectivamente.

O que é necessário para uma boa governação é o engajamento por parte dos governos, sectores privados e outras instituições da sociedade civil, a favor de uma verdadeira integração de toda a nação, na vida política e numa economia mundial. Isto exige o reconhecimento da independência em relação à produção e à procura, base ambiental que sustenta o planeta, uma arquitectura financeira que premeia a boa gestão sócio-económica e uma governação que reconheça a parceria entre todos os povos.

Os requisitos para uma boa governação entraram no léxico das instituições internacionais e dos parceiros para o desenvolvimento e parece ter uma consistência sólida em Angola. Há três prioridades neste domínio:

1. Aumentar a participação dos cidadãos na tomada de decisões de programas em que eles são beneficiários;

2. Tornar o Governo mais capaz de responder às solicitações crescentes dum vasto número de populações deslocadas e o conseqüente descongestionamento urbano em algumas cidades;
3. Garantir o cumprimento da lei, reformando e reforçando o sistema judicial.

A pedra de toque da boa governação é a existência duma classe de funcionários públicos qualificados, profissionalizados e seleccionados com base no mérito e eficiência, capazes de assegurar a prestação de serviços públicos.

Sem serviços públicos minimamente funcionais, a população perde a confiança nas Instituições públicas e, com o tempo, afecta seriamente a relação entre governo e governados, criando insegurança na sociedade em geral.

Não há boa governação sem a valorização dos recursos humanos. A crise do desenvolvimento humano que nos afecta, como resultado da guerra, pode ser resolvida numa geração, se tomarmos medidas para concentrar o nosso planeamento em quatro questões básicas: educação, saúde, nutrição e protecção contra uma vulnerabilidade crescente.

Assim, planificar o desenvolvimento dos recursos humanos adquire uma dupla importância:

- Em primeiro lugar, é hoje ponto assente que a estabilidade macro-económica e a recuperação económica de Angola dependem, cada vez mais, da exigência de uma mão de obra treinada e abundante. Não podemos senão seguir as tendências mundiais que fazem depender o crescimento da economia, cada vez mais baseada na informação da existência de uma força de trabalho educada e com saúde, capaz de tirar partido das aberturas económicas que o governo deve proporcionar.

- Em segundo lugar, investir no homem, promovendo o seu desenvolvimento individual, retira-lhe preconceitos psicológicos e dá-lhe a capacidade de sair da pobreza. E isto não pode ser feito sem educação, saúde e medidas que assegurem e criem a estabilidade de conhecimentos individuais.

Angola, ao abraçar as novas Tecnologias de Informação, tem uma oportunidade de queimar etapas no seu processo de recuperação económica, evitando assim investimentos caros em tempo e recursos. Em Angola, o acesso a Internet cresceu de maneira espectacular, mas é preciso ainda expandir o acesso público, nas escolas e outros locais, diminuir o custo e harmonizar estratégias entre os provedores locais.

Da capacidade de articular estas políticas dentro de um plano coerente, e sobretudo de levá-las à prática, dependerá a felicidade de milhões de angolanos.

Para a realização destes objectivos será necessário:

- O fortalecimento dos mecanismos para a prevenção, gestão e resolução de conflitos;
- Promoção e protecção da democracia e dos direitos humanos, através da definição de padrões claros de responsabilidade, transparência e governação participativa;
- Restauração e manutenção da estabilidade macro-económica, especialmente, através da observância de padrões e metas para as políticas fiscais e monetárias, e ainda a introdução do quadro institucional apropriado para a realização destes padrões;
- Instituição de quadros legais e reguladores transparentes para os mercados financeiros e a auditoria das companhias dos sectores públicos e privados com interesses do Estado;

- Revitalização e extensão de previsão da educação, formação técnica e dos serviços de saúde, com elevada prioridade para o tratamento da malária e outras doenças transmissíveis;
- Promoção do papel da mulher no desenvolvimento económico e social, através do reforço da sua capacitação nos domínios da educação e formação, desenvolvimento da actividade geradora

de rendimentos, através da facilidade do acesso ao crédito e garantir a sua participação na vida política e económica.

- Capacitação do governo para fazer cumprir um quadro legal, para manter a lei e a ordem;
- Promoção do desenvolvimento de infra-estruturas e da manufactura para servir o mercado interno e de exportação.

3. INICIATIVA E REFORMAS INSTITUCIONAIS

É geralmente reconhecido que o desenvolvimento não é possível na ausência de uma verdadeira democracia, paz e boa governação, isto é, comprometendo-se a respeitar os padrões da democracia, cujos componentes fundamentais incluem o pluralismo político, existência de sindicatos e realização periódica de eleições livres e democráticas para permitir que o povo escolha os seus líderes.

O objectivo da iniciativa sobre a democracia e governação é o de contribuir para o reforço do quadro político e administrativo, em linha com os princípios da legalidade, transparência, responsabilidade, integridade e promoção do Estado de direito. Esta iniciativa é reforçada e apoiada pela boa gestão económica, com a qual partilham características importantes, tais como:

- Assumpção de compromissos no sentido de criar e ou consolidar os processos e práticas básicas de governação;
- Assumir a vanguarda no apoio à iniciativa que promova a boa governação;
- Sua institucionalização através da liderança e da boa governação para assegurar o respeito dos valores e interesses fundamentais da sociedade.

Igualmente assumir uma série de acções secundárias tendentes à realização dos padrões básicos da boa governação e da postura democrática, ao mesmo tempo em que se influenciam mutuamente.

O apoio na realização das reformas institucionais que se julgarem necessárias, deve identificar recomendações sobre os instrumentos de diagnóstico e de avaliação apropriados para apoiar a observância dos objectivos comuns da boa governação, bem como identificar as lacunas institucionais e mobilizar recursos e talentos para colmatar estas lacunas.

Estas reformas institucionais incidirão sobre:

- Serviços administrativos e civis;
- Fortalecimento do controlo parlamentar;
- Promoção de participação da sociedade na tomada de decisões;
- Adopção de medidas efectivas para combater a corrupção e apropriação indevida dos bens públicos;
- Realização de reformas judiciais pertinentes.

Tais iniciativas assumirão a vanguarda no apoio e na criação de instituições destinadas a proteger estes compromissos.

Servirão também de mecanismo através do qual se procederá a uma monitoração e avaliação periódica dos progressos realizados pelo País em prol da realização de uma boa governação e de reformas sociais.

4. ECONOMIA E GOVERNAÇÃO

A construção de capacidade pelo Estado é um aspecto importante na criação de condições para o desenvolvimento. O Estado tem um papel muito importante a desempenhar no crescimento e desenvolvimento económico e na implementação dos programas de redução da pobreza. Porém, na realidade é que muitos governos não têm a capacidade para desempenharem este papel, sobretudo porque, não possuem os quadros necessários, políticas precisas e regulamentação adequada para o crescimento induzido da sociedade civil. Não possuem igualmente a capacidade para implementar programas, mesmo quando os fundos são disponíveis.

O objectivo de qualquer governo é de promover um quadro de programas com vista a melhorar a qualidade da gestão económica e financeira pública, bem como uma boa governação.

A boa governação focará sobre a previsão de bens públicos essenciais (tais como transporte, energia, água, tecnologia da informação e comunicação, erradicação de doenças, conservação do ambiente e previsão de capacidade de investimento), bem como a promoção do comércio e de investimentos. A saliência previsiva deverá incidir sobre a racionalização do quadro institucional, através da investigação de projectos compatíveis

com o programa de desenvolvimento nacional, na harmonização de políticas, de práticas económicas e de investimentos.

5. A INFLUÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS PARA A BOA GOVERNAÇÃO

O papel dos Tribunais de Contas para a boa governação não é senão um exercício de relevante significado e de uma batalha sem fim, contra os abutres porquanto proporciona, no domínio político - social,

preocupações de extrema relevância no que respeita ao desenvolvimento económico e coloca novos e mais complexos desafios ao controlo financeiro para a edificação de Estados Democráticos e de Direito, melhorando o relacionamento com vários organismos para a boa gestão financeira e impedir o desvio do erário público.

Para tal, é preciso ainda buscar técnicas e meios diferentes dos adoptados pelos corruptores, solicitando os bons préstimos dos Tribunais de Contas com maior rodagem que os nossos, para que como um braço de ferro, e um olho atento, possamos combatê-los, evitando no mínimo possível o peculato e a delapidação dos dinheiro públicos.

No Estado moderno, com o restabelecimento da democracia, as Instituições Superiores de Controlo tendem a adquirir a posição institucional que as caracteriza: integração no poder institucional, com a decorrente independência face ao poder executivo, e com a tarefa de dar apoio técnico ao parlamento, na análise das contas do Estado.

Sendo o Tribunal de Contas um órgão recém-criado em Angola e para que tenha influência na governação com o princípio de o melhorar, deve, necessariamente, aperfeiçoar o seu funcionamento, por forma a torná-lo mais capaz no desempenho das suas funções jurisdicionais, como também nas outras funções que o Tribunal exerce.

A independência das Instituições Superiores de Controlo e o incremento das suas relações institucionais com o parlamento, permitirão um controlo eficiente e eficaz dos dinheiros públicos.

O controlo de contas é um factor de democraticidade. Não basta eleger ou ser eleito; é necessário que, ao fim de cada ano económico, os eleitores saibam como é que os bens públicos foram geridos, sua economicidade, eficiência e eficácia. Dar publicidade às contas do Estado, significa possibilitar aos administrados tomar conhecimento como é que os seus representantes controlam e administram os seus bens. Estes fazem-no através do Tribunal de Contas, órgão de controlo técnico, ou seja, órgão supremo de controlo financeiro do Estado, entendido na acepção mais lata do conceito.

Com a existência dos Tribunais de Contas os governantes são forçados a gerir melhor e porque devem fazê-lo, combatendo, assim, as causas das desigualdades e dos problemas sociais das nossas populações, a favor do crescimento económico, reduzindo a pobreza que é o sinónimo da falta de capacidade de fazer a redistribuição da riqueza num Estado, de forma equitativa.

Os Tribunais de Contas devem julgar as Contas dos organismos, serviços e entidades sujeitas a sua jurisdição para habituá-los a gerir melhor os bens públicos.

Nos nossos dias, tem vindo a aumentar o interesse pela gestão eficaz dos recursos públicos em todos países que se pretendem democráticos.

A competência e as atribuições das Instituições Superiores de Controlo, para além do controlo financeiro e da legitimidade, devem alargar-se á avaliação do desempenho dos serviços públicos, norteados de boa governação.

De facto os Tribunais de Contas têm um papel a desempenhar na formulação de decisões económicas, e nos modos de controlo organizacional, tendo, inclusivamente, um papel de interface entre os

diferentes governantes, que devem assumir uma postura proactiva, para poderem desenvolver os recursos, as habilidades necessárias, responder cabalmente as responsabilidades e aos novos desafios.

A boa governação está intrinsecamente ligada à capacidade do Estado em proporcionar aos seus cidadãos o tão procurado bem-estar social e económico, através da realização dos objectivos de natureza política, económica e administrativa.

Tendo em atenção a grande importância que as finanças públicas assumem actualmente na vida dos povos e nações, mormente em sociedades democráticas, torna-se imperioso que o controlo das finanças públicas pelo povo e por órgãos independentes constitua uma dimensão

essencial e expressão de propriedade e da iniciativa que os cidadãos transferem para o Estado através dos impostos.

A boa governação tem como ponto de partida e de chegada a correcta gestão financeira.

Parafraseando Sousa Franco: “no potencial conflito entre o povo, que financia, e a administração, que gasta, o Tribunal de Contas deve estar habilitado a avaliar objectivamente, se se alcançou a mesma utilidade com o mínimo de custo, proporcionando um juízo, isento e imparcial aos órgãos políticos, a opinião pública e, em última instância, ao próprio eleitorado” (2).

2. Sousa Franco, in “Reforma do Tribunal de Contas de Portugal”.

CONCLUSÕES

Do exposto, podemos concluir que a boa governação é um desiderato dos Estados modernos, como comunidades conscientes das necessidades de uma gestão transparente em prol dos seus povos, as instituições superiores de controlo jogam um papel extremamente importante, pois que, com o controlo do erário público, as possibilidades para a má governação serão mínimas.

Para que sejam atingidos os objectivos requer-se:

- Programas adoptados numa agenda, buscando as prioridades e planos de desenvolvimento que devem ser elaborados através de processos de participação que envolvam as populações;
- Institucionalização de um quadro legal que permita a promoção e protecção da democracia e dos direitos humanos, através da definição de padrões claros de responsabilidade, transparência e governação participativa;

- Que as atribuições e competência das instituições superiores de controlo não se esgotem ao mero controlo financeiro, elas devem estender-se pelo desempenho dos serviços públicos com alta carga pedagógica, como factor impulsionador à boa governação;
- Aumentar a participação dos cidadãos na tomada de decisões de programas em que eles são beneficiários.

RECOMENDAÇÕES

- Incentivar a exploração das novas Tecnologias de Informação e Comunicação com vista a acelerar o processo de recuperação económica;
- Que os Tribunais de Conta incrementem medidas de controlo que visem incentivar os governos à adoptar políticas e programas de boa governação tendentes a melhorar o nível de vida das populações.

BIBLIOGRAFIA

1. Anais da IV Jornada Técnica-Científica da FESA, “José Pedro de Morais”, 2001.
2. Angola, Direito, Paz e Democracia – Colectânea da Faculdade de Direito.
3. Franco António de Sousa: “O Controlo da Administração em Portugal”.
4. Franco António de Sousa: “Portugal – Tribunal de Contas, o Controlo Sucessivo”.
5. Franco António de Sousa: “Finanças Públicas e Direito Financeiro, Vol. I, 4^a Ed., Almeida, Coimbra, 1992; O Controlo da Administração Pública em Portugal, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1993 e In Revista do Tribunal de Contas, n.ºs 19/20, Jul./Dez., 1993,

Tomo I, pags 115-161, O Presente e o Futuro das Instituições de Controlo Financeiro com natureza Jurisdicional.

6. Freitas do Amaral: “Ciências Políticas”.
7. Freitas do Amaral: “Manual de Direito Administrativo”.
8. Marcelo Caetano: “Conceitos Fundamentais do Regime Jurídico da Função Publica”.
9. Massinino Severino Giannini: “O Poder Público: Estudos y Administracion Pública”.
10. Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD).
11. III Encontro das Instituições Superiores de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP).
12. IV Encontro das Instituições Superiores de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP).
13. Montesquieu “Sentença do Poder”.