



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

A BOA GOVERNAÇÃO E O PAPEL DAS I.S.C.

*Trabalho apresentado em Assembléia da
Organização das Instituições Supremas de
Controle da CPLP - Luanda, Angola, novembro
de 2002.*

Brasil - 2002

I – Introdução

O Tribunal de Contas da União – a Corte de Contas brasileira encarregada de fiscalizar e controlar os gastos públicos do governo da República Federativa do Brasil – foi criado em novembro de 1890 e completa 112 anos.

Inicialmente denominado apenas de Tribunal de Contas, passou a chamar-se de Tribunal de Contas da União a partir de 1967. Isto por que as atribuições de controle do Tribunal de Contas brasileiro abarcam todos os dispêndios do orçamento da República, que envolvem a distribuição de recursos por toda a união federativa brasileira, constituída de 26 unidades denominadas de Estados e um Distrito Federal, sede do governo da República, em Brasília.

O território brasileiro é bem vasto, compreendendo mais de 8 milhões de metros quadrados, e a jurisdição do Tribunal de Contas da União congrega mais de 2.500 instituições que lhe prestam contas.

Para o exercício de suas atribuições e da missão de garantir a regular gestão dos recursos públicos federais, o Tribunal de Contas da União mantém, em seu quadro de pessoal, cerca de 1.000 técnicos na área fim, egressos de concurso público de alto nível e de rigorosa seleção.

Além da sede em Brasília, o Tribunal de Contas da União possui representação nos vinte e seis Estados da federação brasileira.

Integrado por nove ministros, o Tribunal de Contas da União é um tribunal administrativo-judicante, independente e autônomo, que auxilia o Congresso Nacional brasileiro, que, em sistema bicameral, engloba a Câmara dos Deputados, representante do povo, e o Senado Federal, defensor dos interesses dos Estados, ao qual constitucionalmente compete o papel de fiscalizador do governo.

Em perfeita sintonia com o Legislativo, o Tribunal de Contas da União auxilia as Casas do Parlamento Federal brasileiro na missão de controle externo que lhe foi atribuída pela Carta Magna do Brasil, em vigor desde 1988, constituindo-se o Tribunal de Contas da União no órgão técnico por excelência do controle externo federal.

II – A Boa Governança e o Papel do Tribunal de Contas da União como Instituição Suprema de Controle no Brasil – A Carta Magna Brasileira

A Carta Magna do Brasil, em vigor desde 1988, considerada a mais popular de todas as Cartas republicanas brasileiras, ampliou e reforçou a atuação do Tribunal de Contas da União, além de consolidar em definitivo a Corte de Contas da União brasileira como órgão supremo de controle externo para garantia da boa governança.

O constituinte brasileiro de 1988 atribuiu ao Tribunal de Contas da União novas competências, fortalecendo-o como instituição suprema de controle externo.

O Tribunal de Contas da União, no Brasil, não se limita a ser apenas julgador de contas. Cabe-lhe, sobretudo, ao zelar pela regular aplicação de recursos públicos federais, a missão de órgão comprometido com o bem-estar do cidadão brasileiro e com o correto emprego do dinheiro público em benefício da sociedade, atendo-se não só a questões de legalidade e conformidade, mas também, e principalmente, a aspectos voltados para a real necessidade do gasto público em prol dos interesses coletivos.

O artigo 37 da Constituição Federal do Brasil, em seu *caput*, traz os princípios da boa governação explicitados, ao determinar que a Administração Pública brasileira obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e o artigo 71 da Carta relaciona as competências do Tribunal de Contas da União, nas atribuições de controle externo, em auxílio ao Legislativo.

Tal artigo 71 trouxe inovações, como estabelecer, pela primeira vez na história da república brasileira, a possibilidade de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato constituírem-se em parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades na gestão de recursos públicos ao Tribunal de Contas da União.

A mesma Lei Maior ampliou também o alcance do Tribunal no julgamento de responsáveis pela gestão de recursos federais, estendendo a competência a qualquer agente, público ou privado, que cause prejuízo ao erário da Nação.

Hoje as funções básicas de controle externo do Tribunal de Contas da União, em consequência dos preceitos constitucionais, podem ser agrupadas da seguinte forma:

- Função Fiscalizadora
- Função Consultiva
- Função Informativa
- Função Judicante
- Função Sancionadora
- Função Corretiva
- Função Normativa
- Função de Ouvidoria

Além disso, algumas atuações do Tribunal de Contas da União assumem, com excelente resultado, caráter educativo, como se destaca a seguir.

III – Funções do Tribunal de Contas do Brasil e o Caráter Educativo

- **Função Fiscalizadora**

Essa função compreende a realização de auditorias e inspeções e o acompanhamento de programas governamentais em órgãos e entidades federais, por iniciativa própria, por solicitação do Congresso Nacional brasileiro ou para apuração de denúncias.

Envolve também, entre outras atribuições, a apreciação da legalidade dos atos de concessão de aposentadorias, reformas, pensões e admissão de pessoal no Serviço Público Federal brasileiro, a fiscalização de renúncias de receitas e de atos e contratos administrativos em geral.

- **Função Consultiva**

A função consultiva é exercida mediante a elaboração de pareceres prévios e individualizados, de caráter essencialmente técnico, sobre as contas prestadas, anualmente, pelos chefes dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e pelo chefe do Ministério Público da União, a fim de subsidiar julgamento a cargo do Congresso Nacional brasileiro.

Inclui ainda o exame, sempre em tese, de consultas formuladas por autoridades legitimadas para formulá-las, a respeito de dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes às matérias de competência do Tribunal.

- **Função Informativa**

A função informativa é exercida quando da prestação de informações solicitadas pelo Congresso Nacional brasileiro, pelas suas Casas ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização exercida pelo Tribunal ou sobre resultados de inspeções e auditorias realizadas.

Compreende também representação ao poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados, assim como o encaminhamento ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, de relatório das atividades do Tribunal.

- **Função Judicante**

Por determinação da Constituição Federal brasileira, o Tribunal de Contas da União julga as contas dos administradores públicos e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta federal, incluindo as fundações e as sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

Cerca de 2.500 órgãos e entidades federais prestam contas regularmente ao Tribunal. Além disso, também estão sob jurisdição do Tribunal, no que se refere a recursos federais repassados, os municípios brasileiros (subdivisões dos Estados, com *status* de unidades federativas), os Estados da federação e o Distrito Federal, que somam aproximadamente 5.600 unidades.

As contas podem ser julgadas:

- **regulares** - quando expressarem a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável; neste caso, o Tribunal confere quitação plena ao responsável;
- **regulares com ressalva** - quando as contas evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário, e, nesta hipótese, o Tribunal confere quitação ao responsável, com determinação de correção das falhas;
- **irregulares** - quando comprovada alguma das seguintes ocorrências: omissão no dever de prestar contas; prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou com infração à norma legal ou regulamentar; dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico e desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

Quando julga as contas irregulares, em havendo débito, o Tribunal condena o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos.

O responsável que tiver suas contas julgadas irregulares poderá, por decisão da Justiça Eleitoral brasileira, ser impedido de participar como candidato a cargo eletivo.

A decisão do Tribunal da qual resulte imputação de débito ou cominação de multa torna a dívida líquida e certa, e tem eficácia de título executivo.

No caso de contas julgadas irregulares em decorrência de dano ao erário, desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, o Tribunal encaminha cópia da documentação ao Ministério Público Federal, para ajuizamento das ações cíveis e penais cabíveis.

O Tribunal também se pronuncia conclusivamente sobre indícios de despesas não-autorizadas, em razão de solicitação de Comissão Mista de Senadores e Deputados. Entendendo-as irregulares, propõe ao Congresso Nacional a sua sustação.

A competência para julgamento de contas dos responsáveis por haveres públicos federais no Brasil é exclusiva do Tribunal de Contas da União, não sendo admitida a revisão do mérito de suas decisões por qualquer outro órgão, instância ou Poder, salvo no caso de nulidade decorrente de irregularidade formal grave ou manifesta ilegalidade. Mesmo assim, a nulidade somente pode ser determinada pelo Supremo Tribunal Federal do País.

- **Função Sancionadora**

A função sancionadora manifesta-se na aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Brasil, em caso de ilegalidade de despesa ou de irregularidade de contas.

Essas sanções podem compreender, isolada ou cumulativamente: (1) a aplicação, ao agente público, de multa proporcional ao valor do prejuízo causado ao erário, constituindo o montante do dano o limite máximo da penalidade; (2) a cominação de multa ao responsável por contas julgadas irregulares, por ato irregular, ilegítimo ou antieconômico, por não-atendimento de diligência ou determinação do Tribunal, por obstrução ao livre exercício de inspeções ou auditorias e por sonegação de processo, documento ou informação; (3) declaração de inabilitação, pelo período de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública; (4) declaração de inidoneidade do responsável, por fraude em licitação, para participar, por até cinco anos, de certames licitatórios promovidos pela administração pública.

- **Função Corretiva**

Ao constatar ilegalidade ou irregularidade em ato de gestão de qualquer órgão ou entidade pública, o Tribunal de Contas da União fixa prazo para cumprimento da lei. No caso de ato administrativo, quando não atendido, o Tribunal determina a sustação do ato impugnado.

Na hipótese de contrato, cabe ao Congresso Nacional a sustação do ato, mediante solicitação das medidas cabíveis a quem de direito. Caso o

Congresso Nacional, ou quem deva sustar o ato, deixe de adotar alguma providência no prazo de noventa dias, a decisão é tomada pelo Tribunal.

- **Função Normativa**

Decorre do poder regulamentar conferido ao Tribunal pela sua Lei Orgânica (Lei nº 8.443/92), a qual lhe faculta a expedição de instruções e atos normativos, de cumprimento obrigatório sob pena de responsabilização do infrator, acerca de matérias de sua competência e a respeito da organização dos processos que lhe devam ser submetidos.

- **Função de Ouvidoria**

Reside na possibilidade de o Tribunal receber denúncias e representações relativas a irregularidades ou ilegalidades que lhe sejam comunicadas por responsáveis pelo controle interno, por autoridades ou por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato.

Essa função tem fundamental importância no fortalecimento da cidadania e na defesa dos interesses difusos e coletivos, sendo importante meio de colaboração com o controle.

- **O Caráter Educativo**

O Tribunal de Contas da União atua de forma pedagógica, quando orienta e informa sobre procedimentos e melhores práticas de gestão, mediante publicações e realização de seminários, reuniões e encontros de caráter educativo, ou, ainda, quando recomenda a adoção de providências, em auditorias de natureza operacional.

O caráter educativo surge também, por via de consequência, quando da aplicação de sanções a responsáveis por irregularidades ou práticas lesivas aos cofres públicos, na medida em que estas funcionam como fator de inibição à prática de novas ocorrências da espécie.

IV – Contribuições Constitucionais à Boa Governação no Brasil

A Constituição Federal brasileira permite hoje ao Tribunal de Contas da União agir em três vertentes que se destacam como de suma importância para garantia da boa governação.

Uma diz respeito à apreciação das contas prestadas anualmente pelo governo federal, englobando os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. A análise do Tribunal não se exaure na verificação da política fiscal e de execução orçamentária, ou no exame de balanços contábeis e situação patrimonial. Também não se esgota na análise de irregularidades. Estas são apuradas, com maior ênfase, nas contas dos gestores da administração pública, também anualmente.

Mais do que isso, o trabalho do Tribunal consiste primordialmente em apresentar diagnóstico amplo do desempenho econômico e social do País, sugerindo alternativas que possam contribuir para a boa governação e melhoria da gestão governamental.

Outra vertente importante para a garantia da boa governação foi a competência formalmente atribuída pela Carta de 1988 ao Tribunal de Contas da União para a realização de auditorias ditas operacionais, que, acompanhando tendência mundial na direção cada vez mais determinada de romper com as barreiras do mero exame da legalidade e regularidade dos atos administrativos, avançam na fiscalização do grau de eficiência, eficácia e economicidade da gestão.

Tal tipo de fiscalização de certa forma já vinha sendo anteriormente realizada pelo Tribunal, antes mesmo da edição da Carta Magna de 1988, em vigor. Nos idos de 1981, o Tribunal de Contas da União já propugnava pela implementação dessa modalidade de auditoria.

Hoje o Tribunal realiza em quantidade apreciável auditorias operacionais, principalmente em programas de governo orientados para a área social.

Mediante acordo de cooperação técnica recentemente renovado com o governo do Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, estão sendo incrementadas metodologias para o exercício mais eficaz do controle externo da eficiência administrativa, por meio da realização de auditorias operacionais que possibilitem avaliar com alto grau de exatidão técnica os programas governamentais e modelos regulatórios de serviços públicos, com foco na redução das desigualdades sociais do Brasil, e contribuam

para maior transparência na prestação de contas dos gastos públicos e fortalecimento do controle social.

Por último, é de se salientar, na trilha traçada pela consolidação constitucional do Tribunal de Contas do Brasil como órgão fundamental para garantir a regular gestão de recursos públicos e boa governação, o papel de grande importância que o Tribunal vem exercendo na questão da destinação de recursos federais para obras públicas, a merecer tópico à parte.

V - A experiência do Tribunal de Contas da União do Brasil em auditorias de obras públicas para garantia de boa governação

- **Histórico**

A partir de 1997, as Leis de Diretrizes Orçamentárias – LDOs do Brasil¹ passaram a atribuir ao Tribunal de Contas da União a missão de remeter à Comissão Mista Permanente de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional brasileiro, de que trata o § 1º do art. 166 da Constituição Federal do País², informações gerenciais sobre a execução físico-financeira dos subprojetos mais relevantes que constam

¹ Segundo a Constituição Federal do Brasil em vigor (art. 165): “A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.”

² A Comissão Mista do Congresso Nacional brasileiro tem, entre outras funções constitucionais, a de examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos na Constituição Federal do Brasil e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária.

dos orçamentos fiscal e da seguridade social. Tais informações, nos termos dos dispositivos inseridos nas LDOs recentes, têm sido remetidas àquela Comissão até o dia 30 de setembro de cada exercício, para subsidiar a confecção da Lei Orçamentária Anual.

Com a finalidade de atender a esses preceitos legais, o Tribunal passou a selecionar e a auditar obras públicas de significativa materialidade que integram as Leis Orçamentárias Anuais da República.

Durante os exercícios de 1997 a 2002, foram selecionadas e auditadas obras públicas, cujos relatórios finais sobre sua situação foram remetidos à referida Comissão Mista Permanente como referencial para alocação de recursos orçamentários e processamento da despesa pública.

- **Metodologia utilizada**

O Tribunal de Contas da União desenvolveu metodologia para seleção de obras a serem auditadas que se fundamentou no Plano Plurianual de Investimentos³ do País. Como instrumento complementar, analisa-se a Lei Orçamentária Anual – LOA de cada exercício, de modo a que todos os empreendimentos contemplados com volume significativo de recursos sejam fiscalizados. Além desses aspectos, a seleção de obras, por exigência

³ O Plano Plurianual no Brasil tem a duração de 4 anos e a lei que o institui estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. A Constituição Federal do Brasil prevê, ainda, que nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade (§ 1º, art. 167).

das LDOs, leva em conta a regionalização do gasto e o histórico de irregularidades pendentes, obtido a partir de fiscalizações anteriores do Tribunal.

Em razão da sistemática empregada, o Tribunal de Contas da União tem fornecido ao Congresso Nacional informações cada vez mais abrangentes e detalhadas.

A metodologia desenvolvida pelo Tribunal gera os seguintes benefícios:

- Favorece a implementação de auditorias de caráter temático, pois permite a visualização da ocorrência de ações de mesma natureza, com concentração de auditorias em determinados tipos de projetos em certo exercício.
- Privilegia o acompanhamento das obras mais relevantes para o governo federal, visto que tais empreendimentos são ordinariamente inscritos nos planos plurianuais.
- Permite verificar a compatibilidade entre as ações contidas no plano plurianual e os projetos inseridos nas leis orçamentárias anuais.
- Alarga o espectro de obras auditadas pelo Tribunal, na medida em que passa-se a inserir obras constantes do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais.
- Introduce maior racionalidade na utilização dos recursos humanos das unidades técnicas do Tribunal, uma vez que não há obrigatoriedade de

que os respectivos levantamentos de auditoria se iniciem e sejam concluídos em período exíguo, pois, atualmente, o Plano de Auditorias do Tribunal de Contas da União tem horizonte de 6 meses.

➤ Permite ao Tribunal atuar de maneira mais eficaz na identificação de indícios de irregularidade em obras, tendo em vista que a dilatação do prazo para os trabalhos de campo confere maior margem de manobra às unidades técnicas, que podem programar-se para atuar nos momentos mais adequados, conforme o andamento de cada obra.

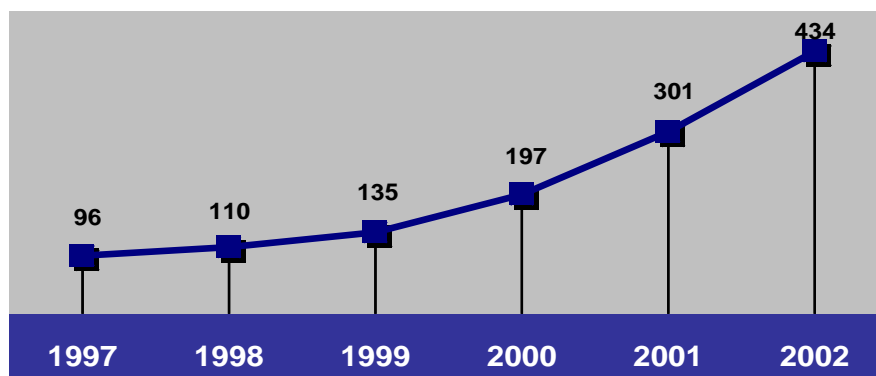
• **Evolução das auditorias - Resultados**

A reformulação da metodologia de seleção das obras públicas a fiscalizar e o empenho do Tribunal em priorizar a atuação na área, traduziram-se em resultados demonstrados pelos números a partir de 1997.

Enquanto que em 1997 foram auditadas 96 obras, em 1998 foram auditadas 110, em 1999, 135, em 2000, 197, em 2001, 301 e em 2002, 434 obras, o que representa um crescimento de mais de 300% no período de 5 anos.

O gráfico a seguir ilustra a expressiva evolução do número de obras fiscalizadas pelo Tribunal de Contas da União no período de 1996 a 2002.

Gráfico da evolução do número de obras públicas fiscalizadas – 1997/2002



Em razão dos trabalhos encaminhados ao Congresso Nacional, somente no exercício de 2002 a execução orçamentária de 137 obras foi bloqueada, até implementação de medidas corretivas por seus gestores.

- **Novos desafios**

A Lei de Diretrizes Orçamentárias brasileira para o exercício de 2002 reafirmou a incumbência de auxílio ao Congresso Nacional na atividade de alocação de dotações orçamentárias a obras realizadas com recursos federais.

Mas, no corrente exercício, foram fiscalizados não só empreendimentos de maior materialidade, como também aqueles com dotação orçamentária inferior a patamar mínimo antes estabelecido (R\$ 5 milhões, correspondentes a aproximadamente US\$ 2 milhões, ao câmbio da época).

A alteração que ampliou o universo das obras a fiscalizar teve por escopo a preocupação com o fato de que a metodologia de exclusão de obras com menor materialidade das fiscalizações, antes levada a cabo, poderia contribuir para estimular a prática de irregularidades em tais empreendimentos.

O conjunto de obras já fiscalizadas em 2002 corresponde a cerca de 95% das obras constantes da Lei Orçamentária brasileira para o ano de 2003, com dotação individual superior a R\$ 2 milhões (aproximadamente US\$ 800 mil, ao câmbio de então).

A relação final dos subtítulos orçamentários relativos à execução das obras públicas no orçamento de investimentos de 2003 do Brasil, fiscalizadas pelo Tribunal, soma dotações no valor de R\$ 14,3 bilhões (perto de US\$ 5,7 bilhões ao câmbio médio da época das auditorias), que correspondem a incremento de 88%, em relação ao exercício anterior, no volume de dotações fiscalizado.

- **Classificação dos achados de auditoria**

Os achados obtidos nas fiscalizações do Plano Especial de Auditorias de Obras do Tribunal são classificados em (1) "com indícios de irregularidades graves, (2) "com indícios de outras irregularidades" e (3) "com indícios de falhas e impropriedades".

Neste exercício, o Tribunal adotou a tese de que indícios de graves irregularidades são as ocorrências que ensejariam condenação ao pagamento de débito ou imputação de multa ao agente responsável, conforme prescreve a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União.

Classificam-se como indícios de outras irregularidades as ocorrências de menor gravidade, mas que demandam a determinação de medidas corretivas imediatas.

Os indícios de falhas e impropriedades compreendem ocorrências de natureza apenas formal.

O Congresso Nacional brasileiro, por meio da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, somente tem bloqueado repasses de recursos orçamentários para contratos ou convênios de obras em que o Tribunal aponta indícios de irregularidades graves.

Neste exercício, inovação legislativa, cujos efeitos ainda estão sendo estudados pelo Tribunal, definiu, pela primeira vez, o que seriam “indícios de irregularidades graves” *strictu sensu*. A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, para o exercício de 2003, no § 2º de seu artigo 86 define-os como aqueles “*que tornem recomendável a paralisação cautelar da obra ou serviço, e que, sendo materialmente relevantes, tenham a potencialidade de, entre outros efeitos, ocasionar prejuízos significativos ao erário ou a terceiros ou ensejar nulidade do procedimento licitatório ou de contrato.*”

- **Sistema “FISCOBRAS”**

Com o intuito de sistematizar e padronizar as informações prestadas ao Congresso Nacional, o Tribunal de Contas da União implantou, em 1998, a primeira versão do sistema informatizado denominado de FISCOBRAS.

Esse sistema, acessível às unidades técnicas do tribunal em todo o País por meio de plataforma *web*, vem sendo aprimorado a cada ano e consulta restrita aos relatórios de auditorias foi colocada à disposição dos membros do Congresso Nacional brasileiro.

Para o corrente exercício, além das alterações efetivadas no sistema para enriquecimento de seu conteúdo e melhor apresentação dos relatórios dele extraídos, foi elaborado manual de utilização e alimentação do sistema, e ministrado treinamento específico em todas as dependências técnicas do Tribunal.

As informações registradas no sistema FISCOBRAS e transmitidas ao Congresso Nacional brasileiro constituem dados preliminares sobre as obras fiscalizadas. Cada auditoria em obra pública gera um processo que tem tramitação independente dos demais até ser apreciado pelo Tribunal, com observância do devido processo legal e do direito à ampla defesa por parte daqueles responsabilizados por eventuais irregularidades detectadas por equipes de auditoria.

VI – Conclusões

As obras realizadas pelo Poder Público, em qualquer esfera de governo, possuem posição de destaque nos orçamentos em razão do volume de recursos a elas destinados.

Sua importância é ainda maior nos Estados emergentes, diante da necessidade de esses Estados alavancarem os meios de infra-estrutura de que dispõem, a fim de melhorar a qualidade de vida de seus cidadãos.

Nesse sentido, o trabalho de auditoria, considerado como parte mais importante de um conjunto de mecanismos de controle, utilizados pelas organizações e governos, deve ser inserido de forma consistente e especializado pela Instituições Superiores de Controle, o que demanda desenvolvimento contínuo de metodologia de trabalho nesse campo, tanto no âmbito interno, quanto mediante intercâmbio com suas congêneres.

O fato de as obras possuírem diversas naturezas, elevados quantitativos de itens e detalhes, volumes extraordinários e vários níveis de complexidade ante as condições naturais dos locais de implantação, tais aspectos normalmente acarretam tempo longo para conclusão e entrega do objeto, dificultam as padronizações de projetos e, em diversas situações, inserem variáveis que, muitas vezes, não são percebidas pelos engenheiros-projetistas e gestores responsáveis.

Disso aproveitam-se gestores mal intencionados ou de pouca competência para justificar falhas, irregularidades e locupletações do dinheiro público. Cabe aos órgãos de controle reverter essa situação, que ultrapassa as fronteiras regionais e se instala em nossas sociedades de forma deletéria.

O combate à corrupção e ao desperdício é tarefa fundamental das Instituições Supremas de Controle. Nossa atuação deve ter como foco a interação com a sociedade, com outras entidades afins e, sobretudo, com o Poder que cria, altera e regulamenta as normas que auxiliam o controle direta ou indiretamente.

O intercâmbio de informações é hoje imprescindível. Mudanças ocorrem com celeridade alta e conhecimentos e técnicas se avolumam com crescente rapidez, o que demanda especialização e poder de sintetizar as informações para melhoria do trabalho dos auditores.

Em que pesem os diferentes ordenamentos jurídicos dos entes de controle externo, é certo que a similitude de objetivos entre as Instituições Supremas de Controle norteia nossas relações e estimula a troca de experiências, com bons frutos para todos os envolvidos.

A fiscalização de obras públicas, ao possibilitar o bloqueio de recursos orçamentários para projetos que evidenciam irregularidades que possam comprometer sua fiel conclusão, a par de evitar a destinação de verbas para edificações comprometidas, evitando o desperdício e a

malversação dos escassos recursos públicos federais, possibilita que as cortes de contas atuem preventivamente, impedindo a irregular utilização do dinheiro público, numa atuação ímpar e de todo desejada.

VII - Recomendações

Pode-se afirmar, sem receio do exagero, que o trabalho das Instituições Supremas de Controle é fundamental para assegurar a boa governação, que não se resume ao mero controle da legalidade, mas avança no exame da eficiência, eficácia, efetividade e economicidade no trato da coisa pública, em benefício dos interesses coletivos.

A estreita interação com o Legislativo é de suma importância para garantia da boa governação, na medida em que aquele Poder tenha a consciência da importância das cortes na análise e proposições com relação às contas do governo, mas, sobretudo, no tocante às propostas que submetem ao Parlamento, atinentes às irregularidades identificadas em obras públicas, para fins de bloqueio de recursos orçamentários.

Em resumo, a fim de contribuírem para a boa governação, é aconselhável que as Instituições Supremas de Controle atuem conforme é sugerido a seguir, entre outras alternativas:

- ✓ Fomentem o desenvolvimento de sistemas de acompanhamento e gerenciamento à distância da execução de obras públicas, inclusive pela *Internet*.

- ✓ Implementem a cultura de estreita e perene interação com o Poder Legislativo, que venha a gerar gradativa e consistente evolução do controle prévio e concomitante das obras públicas em andamento, se necessário mediante o aprimoramento dos ordenamentos jurídicos existentes, notadamente no que respeita à votação das leis orçamentárias.
- ✓ Incentivem a participação conjunta de auditores dos tribunais de contas dos países de língua portuguesa em trabalhos específicos de auditoria de obras, com o fim de troca de experiências, facilitada pela similitude lingüística.
- ✓ Promovam o intercâmbio de informações interinstitucionais entre governos e parlamentos.
- ✓ Ampliem a divulgação, perante a sociedade, da relevância do papel das I.S.C. para a garantia da regular gestão dos recursos públicos e boa governação.
- ✓ Mantenham intacta sua independência e autonomia.
- ✓ Adotem, em seus referenciais estratégicos, as melhores práticas de gestão e valores éticos elevados.