

# TEMA II

## A BOA GOVENAÇÃO E O PAPEL DAS ISC

### Sumário

1. Introdução
2. O paradigma da Boa Governação
3. As ISC como parceiras na execução rigorosa e transparente dos Programas de Boa Governação
4. Fracasso da Governação em São Tomé e Príncipe – Suas Causas e Consequências
5. Conclusões
6. Recomendações

## **I – Introdução**

O tema objecto é capaz de suscitar apaixonantes reflexões mormente no que concerne em saber se é ou não possível uma boa governação sem a existência das Instituições Supremas de Controle (ISC) ou, se pelo contrário, a existência e actuação delas constitui ou contribui e em que medida para a boa governação.

As ISC encontram o fundamento jurídico da sua existência na lei fundamental ou na lei ordinária e são exigências da própria democracia tendo como função principal exercer o controlo da legalidade administrativa e da regularidade financeira dos actos e contratos do Estado e demais organismos da administração pública. No caso particular de São Tomé e Príncipe, tal fundamento provém da lei aprovada pela Assembleia Nacional.

Para o cumprimento da sua missão, as ISC têm a sua disposição meios legais de execução do controlo entre os quais está o poder jurisdicional. No entanto, a cooperação e colaboração das entidades e instituições auditadas ou sujeitas ao controlo é fundamental para o bom desempenho das ISC.

Ao longo do nosso trabalho procuraremos evidenciar, por um lado, o contributo das ISC na prossecução de uma boa governação e, por outro, o reflexo que a boa execução de um programa de governação pode ter nas acções das ISC.

## **II – O Paradigma da Boa Governação**

Em democracia, atendendo ao sistema tripartido do poder estatal, existem vários centros de poder que devem actuar de forma funcionalmente independente mas estrategicamente concertada com vista a prossecução dos interesses superiores do Estado.

Se a independência funcional é a forma de possibilitar o exercício dos poderes que constitucionalmente está adstrito a cada órgão de soberania do Estado, a concertação estratégica permanente é o mecanismo de harmonização da actuação de cada um desses centros do poder e a sua adequação às expectativas dos cidadãos.

Actualmente, com a evolução que o sistema democrático vem conhecendo, os centros de poder transformaram-se em centros de dever. Assim, os tradicionais poderes legislativos, executivos e judicial são hoje centro de imputação de deveres legislativos, executivos e judicial. Daí que ao Parlamento, centro da vida democrática, se exige o cumprimento do dever de legislar e bem, para que o ordenamento jurídico, fruto da produção legislativa, seja um instrumento facilitador da boa governação no que se refere a regulamentação e disciplina da convivência social. Ao Executivo corresponde o dever de boa governação através do seu instrumento de acção que é o Programa de governo aprovado no Parlamento. Por último, ao poder Judicial corresponde o dever de boa administração da justiça mediante uma célere e eficiente aplicação do Direito.

É certo que do desempenho funcional de cada um desses órgãos de dever ressalta já um controlo de uns sobre as actividades de outros. Mas nenhum deles efectua o controlo dos orçamentos que são postos a sua disposição para o cumprimento dos respectivos deveres. A boa governação resulta da actuação

estrategicamente concertada dos centros de deveres no cumprimento rigoroso e eficiente dos Programas de Governo mediante aplicação criteriosa e eficaz dos recursos disponíveis na resolução dos problemas que afectam os cidadãos e o funcionamento das instituições do Estado.

A boa governação como condição sine qua non do progresso e desenvolvimento dos países vem sendo reclamada pelos organismos internacionais junto dos Estados subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento. A concepção e execução de programas monitorizados pelas instituições de *Breton Woods* (Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional) tem como objectivo a “*good governance*”. O combate à corrupção e a introdução dos mecanismos de sindicância e fiscalização da conformidade e legalidade administrativa e regularidade dos actos e contratos e demais acções do Estado e entidades públicas têm como finalidade última a boa governação e o progresso dos povos.

Assim, não seria exagero dizer-se que “*the good governance*” é actualmente um paradigma para os Governos dos países que, como o nosso, pretendam obter apoios das instituições internacionais com vista ao seu desenvolvimento e conseqüente erradicação da pobreza e do atraso.

### **III – As ISC como Parceiras na Execução Rigorosa e Transparente dos Programas de Boa Governação**

A institucionalização das ISC representa um aperfeiçoamento do regime democrático na medida em que sendo um mecanismo de sindicância, fiscalização e controlo da legalidade administrativa e regularidade financeira das acções e contas do Estado permite, ao tornar mais transparente a gestão da coisa pública, a credibilização do próprio Estado perante os seus cidadãos e funciona como factor de aproximação e de confiança destes em relação àquele.

Assim, podemos concluir que, ao exercer o controlo da legalidade administrativa e regularidade financeira das despesas, julgamento das contas do Estado e dos seus organismos ou serviços, as ISC funcionam como:

- a) guardiões da gestão rigorosa, eficiente e transparente dos recursos financeiros disponíveis;
- b) Instrumento de combate à corrupção e aos desvios de fundos públicos para fins que não se relacionam com o futuro colectivo;
- c) Factor de supressão das ineficiências nos processos de reformas e reforço das economias estatais;
- d) Factor de credibilização do Estado e da reconquista da confiança por parte dos cidadãos;
- e) Garantia de contenção dos Estados dentro dos seus limites de actuação constitucional;
- f) Promotores da boa governação.

Por conseguinte, a intervenção das ISC é numa perspectiva preventiva, correctiva e pedagógica, na medida em que com ela procura fazer-se um controlo prévio na realização das despesas ou, quando tal não for possível, uma reparação através do mecanismo de responsabilização financeira e,

consequentemente, a promoção de uma cultura de rigor, legalidade e responsabilidade na gestão da coisa pública.

#### **IV – Fracasso da Governação em São Tomé e Príncipe. Suas Causas e Consequências**

Ao longo dos 27 anos da sua independência, São Tomé e Príncipe foi beneficiário de avultada ajuda financeira, quer ajuda pública ao desenvolvimento quer os empréstimos concessionais em condições de juros da dívida mais vantajosos. Com uma população actual de cerca de 140.000 habitantes e com uma dívida externa de aproximadamente 300 milhões de dólares, cremos que é justo perguntar-se para onde terá ido o dinheiro.

Não se pode atribuir responsabilidades apenas a más opções políticas seguidas, ou à ausência delas. É certo que a não concepção ou adopção de um plano estratégico global de desenvolvimento integrado do país que privilegiasse todas as áreas ou sectores de actividades económica onde era visível a existência de potencialidades, terá tido um impacto negativo no crescimento e progresso do país. Mas também, não é menos verdade que a corrupção desenfreada, a gestão danosa e a ausência de um tribunal de contas que obrigasse, através das suas acções quer de controlo da legalidade administrativa, quer da regularidade financeira e mecanismos de responsabilização, a classe dirigente a uma melhor gestão do erário público e das ajudas recebidas dos doadores, terá contribuído para o fracasso da governação.

E isto continua mesmo depois da abertura do regime e a construção política e jurídico-normativa do Estado de Direito Democrático com o referendo de uma nova Constituição cujo texto oficial se encontra publicado no Diário da República n.º 13, de 20 de Setembro de 1990. A República Democrática de S. Tomé e Príncipe passou então a ser, nos termos do disposto no n.º 1 e 2, do artigo 6º, da Constituição, um Estado de Direito Democrático, baseado nos direitos fundamentais da pessoa humana, pertencendo ao povo o poder político que seria exercido através de sufrágio universal, igual, directo e secreto. A constituição política fixou também uma série de outros princípios estruturantes do Estado de Direito, conforme se pode constatar através de uma peregrinação pelo seu texto: princípios da liberdade, da legalidade (primado da lei), da igualdade, da justiça, separação de poderes entre os órgãos de soberania etc. O quadro formal da organização do Estado ficaria definido com a aprovação posterior das leis orgânicas dos tribunais, do Governo, do regimento da Assembleia Nacional e do todo quadro administrativo do Estado, ficando fixada uma ordem geral de competências, instituídas autoridades concretas, à excepção de um verdadeiro tribunal de contas, e estabelecidas as suas atribuições.

Todavia, o mau relacionamento entre os diversos poderes instituídos, a corrupção e má gestão originaram um período de instabilidade que deixou sequelas graves na sociedade santomense. Nota-se hoje como que uma paralisia do Estado e das suas instituições: a falta de autoridade do Estado é reconhecida por todos, incluindo o próprio Governo, conforme se pode ler no

seu programa: “Tem-se vindo a registrar a perda acentuada da autoridade do Estado, impondo-se, por isso, proceder transformações necessárias e desejáveis, para que a reposição da autoridade do Estado seja uma realidade”<sup>1</sup>. A ineficiência e a falta de eficácia do Estado é visível na aplicação do direito, na realização da justiça, na gestão da coisa pública e na falta de confiança dos cidadãos nas suas instituições.

Nessa perspectiva não seria exagero concluir-se que apesar da definição do quadro jurídico-normativo formal do Estado de Direito Democrático, o Estado, considerando o fracasso governativo, não justificou a sua criação porque até o momento não cumpriu com eficácia desejada e desejável os objectivos primordiais da sua criação plasmado no art. 10º da lei fundamental. Vivemos hoje como que um Estado de cidadania virtual, onde o cidadão está longe de ser o centro das atenções, o elemento nuclear da acção governativa. Por outro lado, o Estado está longe de poder garantir ou assegurar os direitos dos cidadãos a uma existência condigna e, por conseguinte, também não está em condições de exercer a sua autoridade em toda a sua plenitude, deixando alastrar a corrupção, a impunidade e o laxismo, inimigos da confiança, da segurança e do progresso<sup>2</sup>.

## **V – Conclusão**

As ISC pela função que desempenham ou podem desempenhar constituem:

- a) guardiães da gestão rigorosa, eficiente e transparente dos recursos financeiros disponíveis;
- b) instrumento de combate a corrupção e aos desvios de fundos públicos para fins que não se relacionam com o futuro colectivo;
- c) factor de supressão das ineficiências nos processos de reformas e reforço das economias estatais;
- d) factor de credibilização do Estado e da reconquista da confiança por parte dos cidadãos;
- e) garantia de contenção dos Estados dentro dos seus limites de actuação constitucional;
- f) promotores da boa governação.

---

## **VI – Recomendações**

- 1- Aos Governos recomenda-se adopção de políticas coerentes e integradas de desenvolvimento que privilegiem o desenvolvimento e o progresso das respectivas nações.

---

<sup>1</sup> Programa do VII Governo Constitucional de S. T. P. Pág. 3

<sup>2</sup> Carvalho E. \_ in RDSTP\_ Do Centralismo Democrático ao Cidadanismo Virtual (Pág.1 a 3).

- 2- A execução do programa do Governo deve ser seguida pelas ISC como parceiras e guardiães da execução rigorosa e transparente dos programas que visem a boa governação.
- 3- Adopção de mecanismos de aperfeiçoamento dos órgãos de controlo por forma a garantir a eficiência e eficácia na execução de suas tarefas para desempenhar um papel fundamental na Boa Governação.

Supremo Tribunal de Justiça, São Tomé, ao 1 de Outubro de 2002.