

## Por que criar Ouvidorias nos Tribunais de Contas?

Autora: Edna Delmondes: Mestre em Administração de Empresas, pela Universidade Federal da Bahia. Auditora do Tribunal de Contas do Estado da Bahia.

Para que os Tribunais de Contas possam melhor atender às exigências e demandas de *accountability* – prestação de contas por uma responsabilidade delegada, cada vez mais crescentes por parte da sociedade, é necessária a criação de Ouvidoria, a fim de estabelecer mais um canal direto de comunicação com o cidadão e a sociedade civil, passando assim a dar melhor cumprimento ao disposto no § 3º, incisos I, II, e III do art. 37 da Constituição Federal, que diz:

§ 3º - A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

*I* – as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

*II* – o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

*III* – a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

Com o escopo de aprimorar a efetividade do Controle Externo mais eficiente, e tornar mais fácil, e até menos oneroso, o controle social, é necessária uma política de comunicação ativa, conforme entendimento externado em Frey. *et al* (2002, p. 381):

Uma política informacional ativa por parte dos governos é essencial para uma prática transparente e responsável de planejamento, que por sua vez, é condição para a sociedade civil e os cidadãos poderem exercer sua função de controle social. A apresentação clara e transparente dos objetivos, dos recursos aplicados e de outras informações necessárias para a compreensão dos processos decisórios é fundamental para que a sociedade possa cobrar resultados e criticar omissões de seus governantes e representantes políticos. Além disso, as crescentes exigências e demandas de transparência e abertura são incompatíveis com organizações pouco comunicativas, orientadas pelo princípio de controle no que tange aos processos informacionais internos. Para poder viabilizar um controle externo eficiente, é preciso, também, uma cultura administrativa interna aberta e transparente.

Ressalte-se que para haver uma política efetiva de participação do cidadão na administração pública, é preciso haver regulamentação clara quanto à informação. No Brasil, o direito à informação está contemplado na Constituição Federal, nos incisos XIV e XXXIII do artigo 5º, a saber:

XIV – é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.

XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que são prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Canotilho *apud* Bastos, Martins (1989, p. 81) afirma que o direito à informação integra três níveis: o direito de informar, o direito de se informar e o direito de ser informado. O direito de informar representa a liberdade de comunicar, sem impedimentos, podendo se revestir sob a forma de direito a meios para informar. O direito de se informar consiste na liberdade de escolher e buscar a informação, na liberdade de não ser impedido de obter a informação. E o direito a ser informado representa o direito de ser adequadamente mantido informado.

Conforme Bastos, Martins (1989, p. 81-82), o texto constitucional contempla o direito do cidadão de se informar, entretanto destaca o autor que não se vislumbra no texto o direito “[...] de ser mantido adequada e verdadeiramente informado pelos meios de comunicação.” Ocorre que algumas regras sobre a comunicação são de natureza infra-constitucional, como, por exemplo, a legislação eleitoral, que possibilita o acesso do Presidente do Tribunal Superior Eleitoral aos meios de comunicação de massa, para informar à população e também veicular informes padronizados pelos Tribunais Regionais Eleitorais. Por outro lado, como esclareceu o autor citado, os próprios partidos políticos nacionais têm acesso, na forma da lei, aos meios de comunicação de massa.

O papel do Estado como gestor de informação pública tem crescido. A gerência e a disponibilização da informação são funções essenciais do serviço público, não devendo se restringir ao acesso legal às informações públicas mais relevantes, mas passar também pela gestão ampla da informação, para que a sociedade possa participar do controle e, conseqüentemente, do processo de formulação, implementação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas.

Para que a comunicação efetivamente aconteça, é necessário que a sociedade saiba onde e como buscar a informação, que os canais de interação sejam permanentes, a fim de promover uma relação de confiança entre Estado e sociedade. E mais, ainda que internamente as instituições governamentais utilizem linguagem técnica, com termos específicos de auditoria e de contabilidade pública, é necessário que, para o diálogo com a sociedade, seja utilizada uma linguagem clara, de entendimento fácil pelas amplas camadas da população, pois o excessivo tecnicismo da expressão dificulta e, muitas vezes, impede que a sociedade assimile o real sentido das informações transmitidas.

Em suma, é necessário que se reconheça a importância do *empowerment*, ou seja, a atribuição de condições que autorizam os cidadãos ao exercício da cidadania enquanto atores do drama social, investidos de poder de intervenção e com possibilidades de influir decisivamente no desfecho do projeto social ao influenciar a gestão governamental. Quanto mais *empowerment* detiverem as camadas da população, mais eficazes tenderão a ser tais controles, obrigando os gestores públicos à mais ampla transparência, em benefício final da sociedade.

Todo controle que transita na órbita entre Estado e sociedade tem um objetivo final que é o controle social, o qual, além da participação da sociedade na definição e acompanhamento das políticas públicas, tem o seu epílogo na aprovação ou reprovação da continuidade dos gestores governamentais enquanto agentes públicos no exercício dos respectivos mandatos políticos, por via do instrumento do sufrágio universal.

Deste modo, tem crescido a importância do controle externo em relação à consolidação do processo democrático, sobretudo em decorrência da necessidade de estimular maior transparência e responsabilização das ações governamentais. Por essa razão, a criação de Ouvidorias no âmbito dos Tribunais de Contas, fortalecerá a interação com a sociedade, vez que será aprimorada a comunicação, de forma a estabelecer um processo sistêmico e interativo entre os Tribunais e a sociedade, com o objetivo de trazer maior eficiência e efetividade às ações de controle dos Tribunais de Contas.

O nosso ordenamento jurídico-constitucional aos poucos vem absorvendo a figura do *ombudsman*, que foi concebida originariamente na Suécia, onde o mesmo investiga as queixas dos cidadãos contra os órgãos da administração pública. Também entre nós, no Brasil, algumas das suas atribuições já são destacadas e identificadas no rol de competências constitucionais dos Tribunais de Contas.

Dentre estas competências, podemos citar os mecanismos de Denúncia, Consulta, e fornecimento de Certidões, pelos quais os Tribunais de Contas recebem demandas da sociedade sobre a existência de possíveis irregularidades na gestão governamental dos entes administrativos, cabendo-lhes adotar as providências necessárias em cumprimento a sua função institucional, atendendo ao canal direto de diálogo da sociedade com o Estado.

Cabe ressaltar que as Ouvidorias dos Tribunais de Contas não devem ser confundidas com as Ouvidorias de empresas privadas, com as Ouvidorias de imprensa, e, até mesmo, com as demais Ouvidorias públicas.

As ouvidorias das empresas privadas têm como objetivo maior o atendimento às queixas do consumidor, constituindo um serviço de atendimento ao cliente, no âmbito privado.

Nas ouvidorias de imprensa, o Ouvidor é o representante dos leitores dentro de um jornal, onde, a exemplo do jornal Folha de São Paulo, o *ombudsman* (Ouvidor) é um profissional dedicado a receber, investigar e encaminhar as queixas dos leitores, realizar a crítica interna do jornal e, uma vez por semana, produzir uma coluna de comentários críticos sobre os meios de comunicação, tendo a Folha como foco central.

As Ouvidorias públicas têm a função de “escuta do cidadão”, de mediador, de conciliador, facilitador dos serviços. Através dela, o cidadão se manifesta para reclamar da má administração, dos abusos de servidores no exercício da função pública, inserindo-se, na sua maioria, como órgãos do Poder Executivo, com fortes características de controle interno.

Já as Ouvidorias dos Tribunais de Contas, têm como função o controle externo, que é a razão de existência das Cortes de Contas. Elas devem ter o papel de “provedora de informações”,

tanto para o Tribunal de Contas, a fim de trazer insumos para as auditorias, quanto para a sociedade, a fim de contribuir para o controle social. As Ouvidorias nos Tribunais de Contas passam, portanto, a ser mais um importante elo de ligação entre os Tribunais, a sociedade e os demais interessados, sendo mais um órgão da estrutura das Cortes de Contas. Dessa forma, fazendo cumprir a sua missão constitucional, daí a importância primordial dos Tribunais de Contas instituírem suas próprias Ouvidorias.