

XI Joint conference EUROSAI-OLACEFS

Engaging society, building trust

Intervenção de Abertura da Presidente do Tribunal de Contas, Filipa Urbano Calvão



A PRESIDENTE

Senhores Presidentes da EUROSAI e da OLACEFS

Senhores Presidentes de Tribunais de Contas e Auditores-Gerais

Minhas Senhoras e meus Senhores

O Tribunal de Contas de Portugal dá-vos as boas-vindas.

Mas, antes de darmos início à nossa agenda, deixem-me abordar uma questão que pesa sobre todos nós, enquanto aqui nos reunimos em representação da Europa, da América Latina e do Caribe: os devastadores sismos que atingiram a Colômbia e a Venezuela.

Os nossos pensamentos estão com as vítimas desses eventos terríveis.

É, pois, com particular emoção que saudamos a presença dos representantes venezuelanos, e que aguardamos, com expectativa, a oportunidade de voltar a receber a Colômbia nos nossos próximos eventos. A ambos os países amigos, a nossa solidariedade, neste momento difícil.



A PRESIDENTE

Esta conferência assume uma particular importância enquanto espaço privilegiado de diálogo e de partilha de perspetivas entre as Instituições Superiores de Controlo de dois continentes que, embora separados pelo Atlântico, partilham uma matriz cultural profundamente enraizada em valores comuns – o respeito pela dignidade humana e a compreensão do Estado como instrumento ao serviço das comunidades – que lhes conferem a sua legitimidade e razão de ser.

É precisamente nesta matriz de valores que encontramos um fundamento partilhado para o diálogo entre as nossas instituições e para a reflexão conjunta sobre o papel que as Instituições Superiores de Controlo desempenham na defesa do interesse público, na boa governação e na confiança dos cidadãos nas instituições públicas, e é, também, a partir dela que começo a minha intervenção com uma pergunta, que justifica o tema desta Conferência:

Se os recursos públicos pertencem aos cidadãos, não deverão estes ter também uma voz ativa sobre a forma como esses recursos são controlados?

A pergunta encerra uma questão essencial sobre o futuro das Instituições Superiores de Controlo – porque o controlo das finanças públicas não existe à margem da sociedade, existe *para* a sociedade.



A PRESIDENTE

E se assim é, então, a relação entre as Instituições Superiores de Controlo e os cidadãos não pode limitar-se à divulgação dos resultados do controlo.

Temos, pois, de pensar em construir uma relação mais ampla: uma relação em que as ISC querem ouvir e sabem exatamente como ouvir, sabem acolher informação vinda dos cidadãos e da sociedade civil, sabem explicar o seu trabalho e os resultados alcançados, e sabem comunicar o impacto da sua intervenção.

Mas há, desde logo, uma condição que não pode ser esquecida: mais abertura não pode significar menor independência. E é precisamente nesta tensão – entre abertura e independência – que se encontra uma das questões mais interessantes e exigentes que hoje se colocam às ISC.

[\[1. Uma nova relação entre as ISC e a sociedade\]](#)

Nas últimas décadas, e acompanhando orientações e iniciativas desenvolvidas no âmbito da INTOSAI e das suas diferentes estruturas, as Instituições Superiores de Controlo têm vindo a aprofundar a sua relação com os cidadãos e com a sociedade civil. Esta evolução traduz uma mudança significativa na própria conceção do controlo público.



A PRESIDENTE

De uma atuação predominantemente institucional, centrada na relação entre a entidade controlada e a instituição de controlo, caminhamos para uma abordagem mais aberta à sociedade e mais atenta às necessidades e às expectativas dos cidadãos.

As ISC continuam, naturalmente, a desempenhar as suas funções de fiscalização e auditoria. Mas, hoje, espera-se delas algo mais.

Espera-se que contribuam para a *accountability* pública, para a transparência, para a integridade e para a boa governação – e que sejam, também nesta dimensão, esteio do Estado de Direito Democrático.

E espera-se, sobretudo, que os resultados do controlo possam contribuir para melhorar a gestão dos recursos públicos e a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

Esta evolução traduz-se, também, numa mudança na forma de comunicar.

Durante muito tempo, as instituições comunicaram essencialmente *para* os cidadãos. Hoje, procuram, cada vez mais, comunicar *com* os cidadãos.

A diferença não é meramente semântica. Comunicar para os cidadãos significa transmitir informação. Comunicar com os cidadãos implica *escutar*. E escutar significa reconhecer que a sociedade também pode ser uma fonte relevante de conhecimento para o exercício do controlo.

[2. Do *citizen engagement* ao *citizen auditing*]

É neste contexto que ganha expressão a evolução do conceito de *citizen engagement* para formas mais avançadas de participação, frequentemente associadas ao conceito de *citizen auditing*.

Esta evolução deve, contudo, ser entendida com rigor.

Citizen auditing não significa entregar aos cidadãos uma função que é do Estado, não significa entregar aos cidadãos a função e as competências que pertencem às Instituições Superiores de Controlo – significa, antes, reconhecer que a sociedade dispõe de conhecimento e de informação que podem ser relevantes para o exercício dessas competências. Porque:

- Quem utiliza um serviço público conhece, muitas vezes, problemas que não são imediatamente visíveis a partir dos procedimentos administrativos.



A PRESIDENTE

- Quem acompanha uma determinada área de política pública pode identificar riscos, insuficiências ou padrões que justificam ser analisados.

A participação cidadã não substitui, pois, a auditoria profissional pública, mas pode, certamente, melhorar a informação sobre a qual a auditoria profissional pública incide. E esta distinção é fundamental.

[3. Ouvir a sociedade sem abdicar da independência]

Chegamos, assim, ao princípio que deve enquadrar toda esta evolução: a independência das Instituições Superiores de Controlo.

Uma ISC deve – sublinho – ouvir a sociedade. Mas deve conservar integralmente – sublinho também – a autonomia para decidir o que auditar, como auditar e quando auditar, e, sobretudo, que conclusões e recomendações retirar do seu trabalho.

Estamos, portanto, perante um processo em que a informação pode ser também recolhida junto da sociedade, mas a decisão institucional sobre prioridades e sobre formas de controlo pertence à ISC.

É essa independência que permite transformar informação em controlo.

É essa independência, aliada, naturalmente, ao rigor profissional, que permite distinguir entre uma perceção e uma evidência, entre um caso isolado e um risco sistémico, entre uma preocupação legítima e uma tentativa de instrumentalização do controlo.

Por isso, a participação cidadã deve reforçar a independência das ISC, e não condicioná-la. E é o equilíbrio entre a escuta ativa e a independência decisória que, enfim, assegura que as ISC continuem a desempenhar o seu papel com integridade e eficácia.

[4. Novas formas de participação, novas formas de responsabilidade]

Esta abertura, de resto, tem levado as ISC a experimentar novos instrumentos, novas formas de recolha de contributos que permitem ampliar as fontes de informação utilizadas na definição das prioridades de controlo.

Mas a participação não se limita à identificação de riscos. Existe, também, uma dimensão fundamental de educação, de comunicação e de prestação de contas que não deve ser desconsiderada.



A PRESIDENTE

[5. O Tribunal de Contas de Portugal: uma experiência em construção]

É neste quadro que gostaria de situar a experiência do Tribunal de Contas de Portugal. Não se trata, naturalmente, de apresentar esta experiência como um modelo acabado, mas como um percurso em construção, coerente com a evolução das próprias Instituições Superiores de Controlo.

O Tribunal tem procurado aprofundar a sua relação com os cidadãos e com a sociedade civil em diferentes dimensões da sua atividade. Desde logo, na preparação do seu Plano Estratégico, tem procurado recolher contributos dos seus *stakeholders* – através de questionários –, e dos cidadãos – designadamente, através do canal de denúncias disponível no seu *website*.

Tem procurado, também, diversificar os canais e o formato de divulgação dos seus produtos e, em particular, tornar os seus relatórios mais claros, acessíveis e úteis para diferentes públicos.

Tem produzido publicações dirigidas não apenas aos destinatários institucionais do seu trabalho, mas também aos *stakeholders* e aos cidadãos em geral – como sucede com o documento “Contributo para a melhoria da gestão pública e da sustentabilidade das finanças públicas”.



A PRESIDENTE

Tem, ainda, desenvolvido formas de cooperação com organizações cívicas interessadas, e tem, também, procurado aproximar-se e sensibilizar as gerações mais jovens, através de iniciativas junto de escolas e universidades.

E, naturalmente, esta reflexão não se faz apenas internamente.

A participação do Tribunal em redes e iniciativas internacionais, designadamente no âmbito da INTOSAI e da EUROSAI, permite acompanhar as experiências de outras ISC, partilhar conhecimento e participar na construção de novas respostas para desafios que são, em larga medida, de todos.

Todas estas iniciativas têm um elemento comum: sem se pretender transformar o Tribunal numa instituição de *representação* dos cidadãos, pretende-se torná-lo uma instituição mais capaz de *compreender a realidade* sobre a qual exerce, de forma independente, o seu mandato.

[6. O futuro: mais abertura, mais capacidade, o mesmo princípio de independência]

Olhando para o futuro, podemos antecipar uma evolução em várias direções: teremos mais abertura, mais participação, mais tecnologia, mais

colaboração com universidades, organizações da sociedade civil e outras entidades. E uma exigência crescente de demonstrar impacto.

A inteligência artificial e a utilização avançada de dados estão a transformar os métodos de trabalho das ISC; as plataformas digitais poderão aproximar ainda mais as instituições dos cidadãos; e a informação proveniente da sociedade poderá ser integrada em processos cada vez mais sofisticados de identificação e avaliação de riscos.

Mas, perante estas transformações, há uma questão que permanecerá essencial: quem decide e quem controla, globalmente, o processo? E a resposta deve continuar a ser inequívoca: a Instituição Superior de Controlo, no exercício independente do seu mandato.

A tecnologia pode ampliar a capacidade de análise. A sociedade pode ampliar o conhecimento disponível. A colaboração pode ampliar as competências. Mas nenhuma destas dimensões pode substituir a nossa responsabilidade institucional.

O futuro do controlo público não será, por isso, simplesmente o de controlar mais. Será o de ouvir melhor, selecionar melhor, auditar melhor e produzir maior impacto.



A PRESIDENTE

[Conclusão]

Regresso, por isso, à pergunta com que iniciei esta minha intervenção: se os recursos públicos pertencem aos cidadãos, não deverão estes ter também uma voz ativa sobre a forma como esses recursos são controlados?

Creio que a resposta é sim: os cidadãos devem poder fazer ouvir a sua voz, devem poder transmitir informação, devem poder sinalizar problemas, devem poder compreender os resultados do controlo, devem poder acompanhar o impacto desse controlo.

Mas *o lugar* da decisão sobre o exercício do mandato deve ser apenas um: a Instituição Superior de Controlo independente, imparcial e vinculada ao exercício das competências que a lei lhe confere, em benefício de um controlo público com cada vez mais qualidade.

Sempre com a mesma finalidade: assegurar que os recursos públicos, que pertencem a todos, são geridos com legalidade, responsabilidade, transparência e eficácia – e que contribuem para produzir verdadeiro valor para a sociedade.

Muito obrigada.