

Aroma do Controle¹

The democratic legitimacy and the control of public policies: what can we say about the Audit Courts?

<https://doi.org/10.32586/rcda.v21i2.848>

Sebastião Helvecio Ramos de Castro²

Renata Ramos de Castro³

RESUMO

O presente artigo foi escrito a quatro mãos, coroando uma reflexão conjunta realizada no alvorecer do ano de 2023. Propõe-se a apresentar, através da revisão normativa e da literatura, as características do controle externo brasileiro e as tendências do futuro deste. Reforça-se, contudo, a necessidade de o desenvolvimento das atividades de controle ser consciente, assim, recorre-se ao trabalho do filósofo sul-coreano, Byung Chul Ham, para trazer à baila uma nova visão sobre os rumos que o controle externo tem tomado. Apresenta, dentre suas conclusões, a necessidade dessas atividades serem realizadas com fundamento em procedimentos, estrutura e metodologia. Espera-se garantir que o leitor, ao final da sua leitura, sinta que sua compreensão do controle externo e das normas de auditoria foi incrementada e, de forma ambiciosa, a suscitar outras reflexões dialéticas.

Palavras-chave: controle externo; NBASP; auditoria governamental; instituições superiores de controle; Intosai.

1 Título inspirado no livro “O Aroma do Tempo”, de Byung Chul Ham, Editora Relógio D’água, 2018. (publicação original 2009). Esta obra antecede as publicações mais conhecidas do autor em que se incluem “Sociedade da Transparência”, “Sociedade do Cansaço”, “O enxame”, “Psicopolítica”, “Infocracia”, “Não coisas”.

2 Doutor em Saúde Coletiva, Universidade do Estado do Rio de Janeiro; Conselheiro do Centro de Altos Estudos em Controle e Administração Pública do Tribunal de Contas da União; Vice-Presidente de Ensino, Pesquisa e Extensão do Instituto Rui Barbosa; Diretor de Projetos Especiais do Instituto Protege. E-mail: seraca1902@gmail.com

3 Mestre e doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais; MBA em Gerenciamento de Projetos no Instituto Brasileiro de Mercados e Capitais/MG; especialista summa cum laude em Evidências de Políticas Públicas pela Universidade de Oxford; Diretora de Estudos Aplicados do Instituto Protege. E-mail: renata.castro@institutoprotege.com.br

ABSTRACT

This paper was written by four hands, crowning a joint reflection carried out at the dawn of the year 2023. It proposes to present, through a normative and literature review, the characteristics of Brazilian external control and its future trends. However, it reinforces the need for the development of control activities to be conscious, thus, the work of the South Korean philosopher, Byung Chul Ham, is used to bring up a new vision about the directions that external control has taken. It presents, among its conclusions, the need for these activities to be carried out based on procedures, structure and methodology. It is expected to ensure that the reader, at the end of his reading, feels that his understanding of external control and auditing standards has been increased and, ambitiously, raise other dialectical reflections.

Keywords: external control; ISSAI; government audit; supreme audit institutions; Intosai.

Avaliado pelo sistema
double blind review
(SEER/OJS – versão 3)



Data de submissão: 11-01-2023

Data de versão final: 15-03-2023

Data de aprovação: 17-04-2023

Data de publicação online: 19-06-2023

1 INTRODUÇÃO

O recente XXIV Congresso Internacional da Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle (XXIV Incosai, da Intosai), realizado no Rio de Janeiro, nos dias 7 a 11 de novembro de 2022 foi o arauto de novas tendências e fronteiras do controle externo, pavimentando uma vereda promissora para os órgãos de controle, quer estabelecidos no modelo parlamentocêntrico (Westminster), quer fundamentados no mo-

delo jurisdicional (d’Orsay), ou até mesmo os que se caracterizam como comitês, tais como os instalados em Macau ou Japão.

Aprioristicamente duas constatações saltam aos olhos dos autores: a data de 7 de novembro, escolhida para abertura do evento, é emblemática para o controle externo do Brasil, pois é a data da certidão de nascimento do Tribunal de Contas da União com a edição do Decreto 966-A, de 1890 e a baliza de sua atuação como consta da “Exposição de Motivos” onde alguns parágrafos persistem como atuais, apesar decorridos exatos 132 anos da sua publicação. Nesse texto, o patrono Rui Barbosa, ressalta a preocupação de outro pai fundador dos Tribunais de Contas do Brasil, o Ministro Manuel Alves Branco, Visconde de Caravelas, que ao apresentar a sua proposta parlamentar em 1845 para a criação de um Tribunal de Contas e, ao analisar o cenário da época, estabelece a diferença entre o “*modus operandi*” do Tribunal de Contas da França e da Itália e, literalmente, conclui que

[...] no primeiro a fiscalização se limita a impedir que as despesas sejam ordenadas, ou pagas além das faculdades do orçamento. No outro a ação da magistratura vai muito mais longe: antecipa-se ao abuso, atalhando em sua origem os atos do poder executivo susceptíveis de gerar despesa ilegal (BARBOSA, 1980, p. 257).

E ainda aponta outras vantagens da *Corte dei Conti*:

O Tribunal de Contas italiano opera periodicamente, todos os meses, acompanhando as operações, à medida que se realizam, pelas contas da receita e da despesa que lhe comunica o ministério das finanças. Instruem essas contas os relatórios dos inspetores da arrecadação e, quanto à despesa, os documentos dos desembolsos realizados (BARBOSA, 1980, p. 260).

A segunda reflexão a ser compartilhada é a respeito da natureza hierárquica dos 33 Tribunais de Contas existentes no Brasil. A Constituição

Cidadã (CRFB, 1988) estatui em seu art. 18 que “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”

E, ainda no seu art. 60, §4º que:

Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I – a forma federativa de Estado;
- II – o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III – a separação dos Poderes;
- IV – os direitos e garantias individuais. (BRASIL, 1988)

Portanto, é uma federação e segue sendo uma federação, ou seja, o princípio federativo ao lado dos valores republicanos estão presentes desde a formulação da festejada Constituição Cidadã. Nela insculpiu-se na Seção IX, do Capítulo I, do Título IV, que trata da Organização dos Poderes, do artigo 70 ao 75, a atuação do controle externo e destaca que no I do art. 75 literalmente está anotado: “As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se no que couber, à organização, composição, e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios”.

O parágrafo único do aludido artigo estabelece que “As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros”.

Mais claro, límpido, esclarecedor e conclusivo não poderia ser o texto constitucional: assim como os entes que fiscalizam, os Tribunais de Contas no Brasil são autônomos e com o mesmo status constitucional, não se aplicando qualquer referência hierárquica ou revisional.

Hora de enfrentar outro fantasma que ronda os cursos de direito e conceitos perfunctórios da jurisprudência pátria: a dificuldade de alojar os Tribunais de Contas e os Poderes da República. O deslocamento se dá desde a Constituição de 1934 em que figurava no capítulo alusivo ao Mi-

nistério Público ou, na Constituição de 1937, onde frequentou o capítulo do Poder Judiciário, ou mesmo na Constituição de 1946, na qual se alojou no capítulo pertinente ao Poder Legislativo e por lá permaneceu na Constituição Cidadã (CRFB, 1988).

O ponto que deve ser realçado (e já pacificado) é que os Tribunais de Contas não possuem natureza auxiliar. Ao contrário, o termo auxiliar inculcado no comando constitucional quer realçar o protagonismo dos Tribunais de Contas na sua atuação de controlador externo, ou seja, o Poder Legislativo não pode prescindir dos pareceres elaborados pelas Cortes de Contas na sua missão de julgamento das contas oriundas do Executivo.

Nessa esteira, trago à colação, texto do eminente Ministro Carlos Ayres Britto,

[...] nenhum Tribunal de Contas opera no campo da subalterna auxiliaridade. Tanto assim que parte das competências que a Magna Carta confere ao Tribunal de Contas da União nem passa pelo crivo do Congresso Nacional ou de qualquer das Casas Legislativas Federais (BRITO, 2001)

Visitando os conceitos da Intosai para Instituições Superiores de Controle⁴, especialmente, as normas que compõem sua estrutura⁵, pode-se inferir que cada um e todos os 33 Tribunais de Contas do Brasil atuam e performam como verdadeiras ISCs. Na toada da harmonização e perenização das ISCs do Brasil, dois recentes movimentos devem ser festejados:

4 A literatura anglo-saxônica utiliza a expressão SAI (Supreme Audit Office); a literatura espanhola prefere EFS (Entidades Fiscalizadoras Superiores) e entre nós, cada vez mais vai fortalecendo o acrônimo ISC (Instituições Superiores de Controle).

5 A estrutura de normas internacionais é denominada *Intosai Framework of Professional Pronouncements* (IFPP) e incluem três categorias de documentos: (1) os princípios (Intosai P, especialmente P1 – Carta Magna ou Declaração de Lima, P-10 Declaração do México, P-12 Valor e Benefícios, P-20 Transparência e Responsabilização e P-50 Jurisdição); (2) normas conceituais (ISSAI no inglês e NBASP no Brasil); e (3) diretrizes (Intosai Guidance, GUID com ênfase para a GUID 9020 que trata da avaliação de política pública).

As Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público foram aprovadas pela Assembleia Geral do Instituto Rui Barbosa, em 9 de outubro de 2015, em evento no Tribunal de Contas de Minas Gerais, sob a presidência de um dos autores do presente trabalho, sendo a data considerada como o lançamento do Livro Azul da Auditoria Brasileira. A adesão do Tribunal de Contas da União às NBASPs se deu mediante a Portaria-TCU de 27 de dezembro de 2022, assinada pelo Presidente Ministro Bruno Dantas. A proposta de emenda à Constituição que considera os Tribunais de Contas de estados e municípios como órgãos permanentes e essenciais ao controle externo da administração pública foi aprovada em 6 de dezembro de 2022 pelo Senado Federal.

(1) a adoção pelo Tribunal de Contas da União das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP); e a (2) aprovação pelo Senado do Brasil da proposta de emenda à Constituição que considera os Tribunais de Contas como órgãos essenciais à democracia e, portanto, não sujeitos à extinção.⁶

O documento síntese do XXIV Incosai, denominado “Declaração do Rio de Janeiro”, aprovado de forma unânime pelos participantes e que sinaliza a tendência para o Controle Externo mundial no triênio 2023-2025 apresentou cinco eixos principais de atuação:

1. deliberou sobre a resposta das ISCs a emergências, a um ambiente em mudança e a riscos emergentes;

2. reconheceu o potencial de promover e fortalecer ainda mais a voz global da Intosai;

3. enfatizou a importância dos princípios e normas de auditoria que guiam a maneira como as ISCs se posicionam em seu ecossistema de accountability, para entregar trabalho de qualidade que agregue valor;

4. afirmou os benefícios de uma maior colaboração entre as ISCs e os órgãos da Intosai e suas partes externas interessadas;

5. aprovou o Plano Estratégico da Intosai para o período 2023-2028.

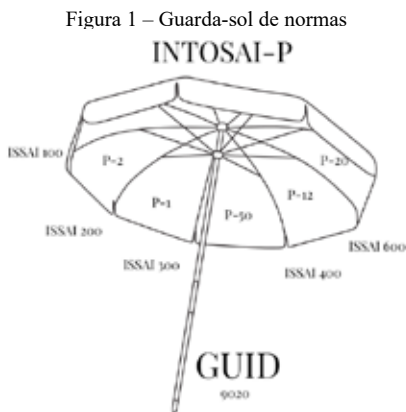
Embasados nos eixos anteriormente descritos tem-se uma semiótica clara para subsidiar o planejamento estratégico e alinhamento das ISCs brasileiras:

1. capacitação dos Tribunais de Contas para atuarem em momentos de crise junto a gestores, em benefício da sociedade (houve uma experiência exitosa na vigência da pandemia do Covid-19, sendo importante estimular a produção acadêmica para este registro), entender o ambiente de mudança vivido (desde a transformação analógica para a digital até o conceito de mudanças climáticas) e o aprofundamento dos estudos de avaliação de riscos;

6 A Declaração do Rio de Janeiro, carta compromisso das ISCs, aprovada em 11 de novembro de 2022, inicia com o seguinte parágrafo: As Instituições Superiores de Controle trabalham em prol do interesse público. Seguem os compromissos listados, a capacidade de resposta das ISCs, o fortalecimento da voz global, a importância dos princípios fundamentais e a conclusão em que se solicitou o engajamento dos órgãos da Intosai para fortalecer seu alcance e impacto e reafirmou a relevância das ISCs quanto ao funcionamento efetivo dos governos, em apoio àqueles que são afetados em situação de emergência.

2. a voz global da Intosai, jamais será global sem a efetiva contribuição das entidades de controle regionais. O conceito de voz global, entendido como estratégia de comunicação dos valores, resultados e impactos exige um fortalecimento das relações institucionais que em última análise reforçam a legitimidade das ISCs e proporcionam melhorias no *accountability* e aprimoramento na governança;

3. sem dúvida o “core” dos Tribunais de Contas são as auditorias e, hodiernamente, a avaliação das políticas públicas. Aqui é o momento de um registro oportuno sobre a estrutura de pronunciamentos profissionais da Intosai.⁷ Embora não seja objeto do presente estudo a atualização em tema tão extenso, os autores ousam apresentar uma figura didática que permite a compreensão para a imersão daqueles que pretendem avançar na compreensão destes conceitos. Refere-se ao “guarda-sol” do controle externo que identifica os princípios, as normas e as diretrizes do Controle Externo nos anos vinte do século XXI.



Fonte: elaboração própria (2022).

⁷ Servidores de instituições superiores de controle (ISCs) que têm o hábito de se atualizarem no portal www.issai.org perceberam a mudança de paradigma ocorrida no dia 23 de setembro de 2019. É o dia do lançamento da IFPP, Intosai-P, GUID, COMP! Os servidores que acompanham o prestigiado *Government Accountability Office* (GAO) dos Estados Unidos reconhecem as GAGAS como normas de suas auditorias (*Generally Accepted Government Auditing Standards*).

Trazendo em palavras o que se propõe a demonstrar com a figura acima, pode-se comparar metaforicamente a estrutura de normas da Intosai com um guarda-sol, em que os princípios oferecem cobertura a todas as demais normas; as ISSAIs (ou NBASP) derivam, diretamente, dos princípios e operacionalizam a efetivação dos princípios e, portanto, podem ser entendidos como elementos estruturantes que garantem a obtenção dos resultados pretendidos pelos princípios; as GUIDs, por sua vez, são diretrizes que estruturam todo o sistema e orientam as ações em casos de omissões dos princípios e das normas de auditoria (ISSAI).

Os princípios fundamentais e os pré-requisitos para o funcionamento de uma ISC (Intosai P) podem ser encontrados nos seguintes documentos:

- Intosai P-1 Declaração de Lima: a Constituição dos Tribunais de Contas, aqui estão as bases para independência e alcance de resultados;
- Intosai P-10 Declaração do México: contém os requisitos essenciais para auditoria no setor público;
- Intosai P-12 Valor e benefícios das ISCs: ênfase ao valor público da atuação dos Tribunais de Contas;
- Intosai P-20 Transparência e responsabilização: são apresentados os princípios de transparência e responsabilização e pode ser sintetizada na expressão “liderar pelo exemplo”;
- Intosai P-50 exclusiva dos Tribunais de Contas que exercem jurisdição, como é o caso do Brasil.

As ISSAIs (*International Standart Supreme Audit Institutions*), nomeadas no Brasil como NBASPs representam os princípios e normas a serem aplicados nas auditorias e é possível citar a ISSAI 100 ou NBASP 100 como a principal, pois contém os princípios fundamentais de auditoria no setor público. Outras de relevância são as NBASP 200-299 (princípios da auditoria financeira), NBASP 300-399 (princípios de auditoria operacional), NBASP 400-499 (princípios de auditoria de conformidade) e suas respectivas congêneres NBASP 2000-2899 (normas de auditoria financeira), NBASP 3000-3899 (normas de auditoria operacional) e NBASP 4000-4899 (auditoria de conformidade).

Entre as diretrizes de destaque realça-se a GUID 1900-1999 que trata da revisão por pares (importante conhecer a revisão por pares realizada pelo Tribunal de Contas de Portugal no Tribunal de Contas da França com reflexos importantes no aprimoramento da corte francesa), a GUID 9020 liderada pelo Tribunal de Contas da França e com um novo status para o controle, com a atividade intelectual de avaliador de políticas públicas.

Superada a atualização com as novas fronteiras do controle externo, é resgatado o título do presente artigo buscando em Byung Chul Ham, filósofo sul-coreano, radicado na Alemanha e que tem influenciado os autores especialmente na percepção do tempo e na transformação da sociedade em tempos de redes sociais. O embasamento filosófico para o que será denominado de “aroma do controle” dialoga com o conceito apresentado por Ham em sua obra “Aroma do Tempo” já retromencionada.

2 O CONTROLE, O TEMPO E O AROMA

Ham, em seu livro “Aroma do Tempo”, alerta sobre a percepção do tempo, como este passa e desenvolve um conceito interessante: a “dissincronia”, que será a base para o diálogo com o controle. Esclarece o autor que a dissincronia nada tem a ver com a aceleração do tempo, mas se relaciona com dois atributos essenciais: a dispersão e a atomização do tempo. Em outras palavras, a dissincronia ocorre quando não se tem tempo linear, mas sim um tempo fragmentado, atomizado. Esta sucessão de tempos interrompidos cria eventos pontuais, que se dispersam, formando uma sequência em que nada começa ou nada termina, porque não há a maturidade necessária para a conclusão.

Assim, ao perder a ideia sequencial, o tempo perde o sentido e consequentemente a visão teleológica e a visão teológica deixam de existir, ou seja, como o tempo não tem final, carece também de transcendência, os diques que seguram o tempo são removidos e se tem a aceleração do tempo conduzindo a uma exacerbação do presente, em detrimento do passado

e futuro. É a lógica do presentismo, tão bem trabalhada por Daniel Innerarity em sua magistral obra “O futuro e seus inimigos”⁸. Esta apresentação de vários “presentes” sem conexão com a cultura do passado ou o planejamento do porvir, afasta a luta dialética com o passado e desqualifica o pensar futuro. Importante diferenciar vivência de experiência, pois a experiência se localiza no passado e a vivência no presente; o conhecimento requer um tempo acumulado, a experiência. É possível então, estabelecer o mesmo paralelo entre conhecimento e informação. O conhecimento exige acúmulo de tempo, memória, enquanto a informação está vazia de tempo. Nesse mundo de valorização exacerbada do presente, valores como o compromisso (futuro), lealdade (passado) perdem o significado e, portanto, em termos mais amplos compromete a memória e a esperança, pilares essenciais à humanidade. Esse sentido histórico tem sido o sustentáculo da modernidade na era do progresso, isto é, o homem projetado no passado mira-se no futuro. É nesse cenário, esse tempo dotado de duração, de permanência, é o que Ham denomina “tempo com aroma”.

Tempo com aroma é, em suma, um tempo com a história ordenada com sentido aos fatos, respeitando a necessária lentidão reflexiva, com espaço para a contemplação e a liberdade se dá com a relação que construímos com as pessoas estabelecendo um contraponto ao tempo sem aroma que se notabiliza pela informação construída como um acúmulo de dados que não dialoga entre si e nem traz relevância e utilidade para a sociedade, ou seja, uma sucessão infinita de acontecimentos sem sentido, cujo tempo de desintegra em inúmeros pontos. É o “o tempo de pontos”, onde a informação não tem aroma, tudo é um presente simultâneo, uma aglomeração de ideias, de imagens ópticas, ou de modo definitivo um simulacro de histórias. Esta atomização do tempo, desconectado do seu sentido histórico propicia o nascimento de radicalismos, de comportamentos irracionais que levados pelos ventos da insuflação e omissão podem desencadear turbulentas ações contra os princípios fundamentais da democracia, sem

8 É possível estabelecer aqui as bases epistemológicas do Controle e a Justiça Intergeracional, a partir do conceito de Cronopolítica, trabalhado por Innerarity em “O futuro e seus inimigos”, publicado pela editora Teorema, em Alfragide, Portugal, no ano de 2011.

aroma e sem respeito pelo outro, mas com ódio à própria democracia que permite a sua manifestação.

A liberdade verdadeira, acredita Ham, se faz com vínculos e busca o necessário embasamento na raiz indo-europeia “*Fri*”, a mesma que se comparte com amigo, com amizade (*freedom, friend, friendship* etc), como realça ainda o conceito atual de liberdade o profético magistério de Joaquim Carlos Salgado.

[...] a par da violência vermelha e da violência branca, esta caracterizada pela fome, ignorância etc, há um outro tipo pouco conhecido: a violência da palavra. Ela é a forma de impedir o pensar livre, sem o qual não há o agir livre. O modo pelo qual ela se exerce é o sistema de comunicação, embora se faça presente também nas comunicações pessoais assistemáticas ou decorrentes do sistema sociojurídico. Essa forma de violência que conduz o modo de pensar ou a consciência dos indivíduos, tira ao homem o exercício livre do pensar, pois este é posto como fórmula acabada com pretensão de validade inquestionável, por força da autoridade presumida do sistema. Temos exemplos no rádio e na televisão, tanto no processo de conhecimento do espectador para comprar determinados produtos, como para “escolher” um presidente da república. De tal forma essa violência se exerce, que mesmo os que dispõem de informações, capacidade crítica e formação para encontrar debaixo da intenção manifesta das informações significados diversos que lhe podem proporcionar o exercício da liberdade, que em primeiro lugar ocorre no seu plano mais elementar: dizer “não”, estão a ela sujeitos. Com efeito o poder de dizer não, poder conservado como direito nas sociedades democráticas modernas, convive com o que lhe oferece alimento, mas que também é o seu próprio algoz, o sistema de informações, que não oferece apenas elementos de inteligência, com os quais o informem para que possa decidir, mas atua eficazmente na própria decisão controlando a vontade e a decisão, de tal modo que dificilmente se pode romper com o sim proposto pelo sistema. Eis porque a liberdade aparece sempre em primeiro lugar como negação. O escravo que nega ou diz não ao senhor, o empregado que diz não ao patrão e assim sucessivamente pode dizer “não” (CAR-DOSO, 2022, p. 37-44).

Metaforicamente, Ham explica esta diferença entre a vivência e a experiência recorrendo às figuras do peregrino e do turista. O turista vai daqui e agora para ali e agora, acumula vivência com instantes que não se conectam, são fatos velozes sem contemplação, fotografias em louca sucessão que nada registram, pois os intervalos são organizadores da vida. Já o peregrino, por sua vez, se desloca daqui para ali, com lentidão, reflexão, constrói uma narrativa, pois sua ação é também contemplativa.

Tais fundamentações de tempo e espaço permitem inferir que também existe o controle com aroma e, evidentemente, o controle sem aroma. O aroma do controle pode ser percebido quando ele é motivado para a indução de boas práticas de governança e gestão na esfera pública, quando atua como um defensor da democracia e de seus valores essenciais. Exalam bons aromas o controle que é exercido não apenas como autoridade de controlar, mas quando incorpora em si a missão de garantir os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, escancarados em seu art. 3º:

- I – Construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II – Garantir o desenvolvimento nacional;
- III – Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV – Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Extraem-se desse comando constitucional, diretrizes que dão aroma ao controle externo e que se pode listar: (1) a defesa da democracia protagoniza a participação cidadã e conseqüentemente o controle social; (2) o atendimento às necessidades da sociedade exige um aprimoramento do orçamento, do planejamento e da efetividade e avaliação das políticas públicas; (3) o desejado equilíbrio entre a responsabilidade social e equilíbrio fiscal; (4) o desenvolvimento nacional em modelo federativo deve ocupar a agenda dos Tribunais de Contas, assim como o enfrentamento de questões prioritárias, por exemplo: as políticas de saúde, de educação,

das questões ambientais e de mudanças climáticas, de segurança pública e aquelas que a Constituição da República Federativa do Brasil indica abordagem diferenciada e privilegiada, tais como: as crianças e as micro e pequena empresas, auditorias de qualidade, valorização do quadro profissional e modernização do aparato tecnológico, dentre outras.

3 CONCLUSÃO

Os ventos que sopram sobre o controle externo propiciam a difusão de práticas que permitem o aroma do controle e, parodiando Byung Chul Ham, é necessário abandonar o controle externo sem aroma focado em ações que não dialogam com o tempo linear e fundado em uma dissincronia, em que práticas sempre iguais, descontextualizadas e fragmentadas em pontos dispersos que nada agregam, se repetem por si mesmas sem utilidade e relevância para a sociedade e para o cidadão. Estas devem ser suprassumidas por uma narrativa que reconheça a cultura do passado e a perspectiva do futuro. Dando sentido, portanto, à linha temporal, na qual simples pontos dispersos sejam substituídos por uma visão sistêmica e reflexiva. Permitindo, assim, a percepção do aroma pela sociedade que passa a sentir o controle como elemento vivo, agradável, dinâmico, útil e relevante para a sua vida.

O “fertilizante” que vai propiciar este aroma do controle certamente inclui a defesa da democracia (princípio magno, inarredável, do qual derivam os valores da república, da federação da dignidade humana), o bom uso dos recursos públicos (com a valorização do planejamento e o ciclo de vida das políticas públicas), as escolhas adequadas de alocação orçamentária, a fiscalização em tempo real de editais, licitações e contratos da administração pública, o trabalho em rede, as boas auditorias de conformidade, financeira e, sobretudo, operacionais, a avaliação de políticas públicas, a participação cidadã, as técnicas massivas de tecnologia da informação, a celeridade processual e o sentido de justiça intergeracional (com o olhar atento em questões de previdência, ambientais, endividamento público).

Também são aditivos deste “adubo” as medições de indicadores já existentes tais como da efetividade da gestão municipal (IEGM), da gestão estadual (IEGE), do desempenho dos Tribunais de Contas (MMDC), Transparência e outros em construções, como: o Indicador de Desenvolvimento e Índice de Governança Municipal, a capacitação constante dos servidores e membros dos Tribunais de Contas, a disseminação do conhecimento. Ao fim e ao cabo, valorizando a cidadania como foco do controle, sendo útil e relevante para a sociedade.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, R. **Exposição de motivos de Rui Barbosa sobre a criação do TCU**. 1890. Disponível em: <file:///C:/Users/Dell/Downloads/1113-Texto%20do%20artigo-2001-1-10-20151021.PDF>. Acesso em: 13 abr. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. [S. l.: s. n.], 1988.

BRASIL. **Portaria-TCU no 196**, de 27 de dezembro de 2022. Formaliza adesão do TCU às normas brasileiras de auditoria do setor público e altera a Portaria-TCU no 280, de 8 de dezembro de 2010, que aprova as Normas de Auditoria do Tribunal de Conta da União. Brasília, DF: Tribunal de Contas da União, 2022.

BRITTO, C. A. O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador: CAJ- Centro de Atualização Jurídica, v. 1, n. 9, dez., 2001.

CARDOSO, P. R. O político contemporâneo do futuro. *In*: TERRÃO, C.

C.; ANDRADE, D. Â. (Coords.). **Controle Externo no século XXI**: homenagem a Sebastião Helvecio – Conselheiro, educador e cidadão do mundo. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 37-44. ISBN 978-65-5518-338-2.

GRANATO NETO, N. N. **Continuidades e Mudanças**. Instituto Rui Barbosa. Disponível em: irbcontas.org.br. Acesso em: 5 jan. 2023.

HAM, B. C. **Aroma do Tempo**. Relógio d'Água. Lisboa, 2016.

INNERARITY, D. **O futuro e seus inimigos**. Alfraide, Portugal: Teorema, 2011.

SALGADO, J. C. **SacraScientia**: a metafísica, poder e liberdade de pensamento. 1. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2022.

TERRÃO, C. C.; ANDRADE, D. Â. (Coords.). **Controle Externo no século XXI**: homenagem a Sebastião Helvecio – Conselheiro, educador e cidadão do mundo. Belo Horizonte: Fórum 2022, 354p.