



Presidência da República
Casa Civil
Secretaria de Administração
Diretoria de Gestão de Pessoas
Coordenação – Geral de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca



19

Discurso na solenidade de assinatura do Código de Conduta da Alta Administração Federal

PALÁCIO DO PLANALTO, BRASÍLIA, DF, 21 DE AGOSTO DE 2000

Senhoras e Senhores,

O prédio inacabado do Tribunal do Trabalho de São Paulo virou símbolo de uma crise que põe em questão o funcionamento das nossas instituições republicanas. A União enterrou dezenas de milhões nessa obra. Grande parte do dinheiro foi furtada. Se o prédio estivesse pronto, se nenhum centavo tivesse sido desviado, o custo exorbitante seria assim mesmo uma afronta aos contribuintes, em especial aos trabalhadores. O mais grave é que tamanha sangria de dinheiro público aconteceu durante oito anos, diante dos olhos dos três Poderes da República.

Eu poderia me limitar a repetir o que já foi bem explicado: o Executivo não tem nenhuma interferência nos gastos de outro Poder. Está expressamente proibido de auditar ou se imiscuir de qualquer forma nesses gastos. No que diz respeito ao Judiciário, a Constituição brasileira não apenas garante a independência dos seus membros para julgar de acordo com sua consciência, o que é fundamental para o Estado de Direito, ela garante também a independência admi-

nistrativa e financeira dos Tribunais. Junto com a independência administrativa e financeira vão – ou deveriam ir – responsabilidades específicas. Tentar virar o foco das suspeitas para o Executivo, como alguns fizeram neste episódio, é uma vilania política que eu repilo. Mais que isso, é uma forma de confundir as investigações e diluir as responsabilidades.

Faço questão que se apure tudo até o fim, para que não restem dúvidas sobre a conduta de membros do Governo. A suspeita que não se resolve é pior do que a eventual culpa provada e punida. Pior para a credibilidade do Governo. Pior para a confiança na democracia, que é minada pela impressão de que “todos são iguais”, de que há uma deterioração geral das instituições. Alguns adversários do Governo cultivavam a arte da insinuação, aquela forma oblíqua de acusação que livra o acusador do ônus da prova mas deixa suspeitas no ar. Costuma-se dizer que a calúnia é a arma dos covardes. Não sei como qualificar moralmente quem usa a insinuação como arma política. Sei que essa espécie de conduta pode ser tudo, menos democrática.

A despeito de tudo, algumas de nossas instituições funcionaram, mas, para isso, dependeram de ser acionadas, o que, em geral, ocorre tarde demais para evitar o problema. O Senado da República, com ajuda do Banco Central, da Polícia Federal, e da Receita, e os procuradores da República em São Paulo, chegaram a alguns dos autores da fraude na obra do TRT. O prosseguimento das investigações deve apontar, sem margem para especulação, onde houve complacência ou coisa pior de outras autoridades do Judiciário e, se for o caso, de outros poderes.

Mas não é preciso esperar a conclusão das investigações para reconhecer que existe uma espécie de cegueira institucional que é um convite ao desperdício e à fraude com dinheiro público. A CPI do Judiciário e, ainda agora, os depoimentos tomados pela subcomissão encarregada de acompanhar os desdobramentos da CPI, revelaram falhas grosseiras na fiscalização dos gastos. No caso do TRT de São Paulo, parece que ninguém, além do próprio juiz acusado do desvio, se considerava responsável pelo dinheiro da obra. Os sistemas de

controle interno e externo foram ineficientes na apuração das irregularidades. Ou seja, existe um enorme – e custoso – aparato de controle, o qual, no entanto, foi incapaz de evitar ou mesmo detectar o problema em seu início. Os cadeados são colocados depois da porta arrombada. Sempre estamos “correndo atrás do prejuízo”.

Por essa razão, é necessário um enorme cuidado na análise do problema e na proposição de soluções. Devemos evitar a tentação de unicamente continuar reforçando controles formais sobre o processo, descuidando-nos dos resultados efetivos. Em geral, os fraudadores procuram seguir à riscia o processo formal, para não chamar a atenção sobre o furto. Mesmo tentando reforçar os controles formais há décadas, convive-se com uma corrupção cada vez mais ousada.

As falhas identificadas no controle formal precisam obviamente ser sanadas. Mas há que se evidenciar, de forma inequívoca, a cadeia de responsabilidades, para que os que devem venham a pagar pelos desmazelos, desvios de finalidades e furtos. Estou convencido de que a solução do problema passa necessariamente pela radicalização da democracia, por intermédio da abertura completa de informações sobre os gastos públicos e da parceria com a sociedade no acompanhamento e no controle dos resultados. Só assim o controle será efetivo e os culpados responsabilizados no tempo certo.

A transparência na gestão pública implica difundir a utilização dos serviços pela sociedade. Não basta que eles estejam disponíveis na Internet. É preciso que cada vez mais cidadãos saibam que eles estão lá e tenham meios de acessá-los.

As experiências bem-sucedidas em outros países mostram que uma forma de conseguir isso é reunir e estruturar o acesso aos diferentes serviços do Governo num único endereço da Internet, um portal do Governo. O ponto de partida de um portal do governo brasileiro também já existe. Vamos discutir com a sociedade formas de massificar o acesso a esse portal, começando por uma campanha de divulgação de seu endereço.

A porcentagem de famílias brasileiras que têm acesso à Internet em suas casas ainda é muito baixa, embora esteja aumentando e vá

aumentar ainda mais com a massificação do acesso ao telefone. Por enquanto é preciso contar com os pontos de acesso à Internet nas prefeituras e câmaras de vereadores, nas escolas, sindicatos, agências dos Correios, entidades profissionais, estabelecimentos comerciais, organizações não-governamentais em geral. Aí a porcentagem de locais conectados já não é tão baixa, e permite pensar na Internet como um instrumento efetivo de democratização da informação em nosso País. Uma das idéias nesse sentido é garantir, com apoio federal, que cada município brasileiro, mesmo os mais pobres, tenha pelo menos um ponto de acesso à rede mundial de computadores.

Pelo tom de algumas discussões no Brasil, daria para imaginar que somos um país atrasado que acaba de despertar para a necessidade de transparência do Governo. Não é assim. Já é internacionalmente reconhecido que as contas públicas brasileiras são das mais organizadas e transparentes do mundo, mais do que muitos países desenvolvidos se permitem.

Há anos, todas as informações sobre o orçamento e a execução das despesas da União estão disponíveis em tempo real nos computadores do Congresso. Como ex-Senador da oposição, posso imaginar perfeitamente a intensidade e a competência com que os gabinetes de alguns parlamentares esquadrinham esses dados. Os dados do Siafi, o sistema de liberação e controle de gastos da Secretaria do Tesouro Nacional, também estão disponíveis na Internet através do endereço do Senado, numa base constantemente atualizada.

O Congresso Nacional, por meio do serviço de processamento de dados do Senado, foi pioneiro na massificação da informática, primeiro para uso interno, depois para a abertura das informações sobre o processo legislativo ao público em geral. Digno de menção é o Interlegis, a rede que conecta o Congresso com Assembléias Legislativas e Câmaras Municipais de todo o Brasil.

A Justiça Federal, começando pelo Supremo Tribunal, também avançou muito nesse caminho. Hoje qualquer advogado, de qualquer ponto do Brasil, tem acesso *on-line* ao andamento dos processos e à jurisprudência dos tribunais superiores em Brasília.

O mesmo se pode dizer do uso da Internet por governos estaduais, prefeituras das capitais e de centenas de municípios pelo Brasil afora.

Decididamente, o Brasil não está na estaca zero em matéria de abertura das informações do Governo. Mas isso, como já disse, não foi suficiente para evitar os desmandos. Temos a responsabilidade e a premente necessidade de fazer mais. Tenho certeza de que não faltarão parceiros ao Governo Federal para dar o salto à frente que o País é capaz de dar e a sociedade exige neste momento. A consulta pública das propostas que hoje lançamos servirá tanto para ouvir a sociedade como para abrir o diálogo com todos esses parceiros em potencial no setor público.

Essas propostas incluem uma Emenda Constitucional e um projeto de lei complementar que procuram corrigir as falhas detectadas.

A proposta de Emenda Constitucional introduz mudanças profundas nos sistemas de controle interno e externo da União. Deixa clara a responsabilidade dos chefes dos três Poderes e do Ministério Público pela elaboração das respectivas propostas orçamentárias, a execução das despesas e a prestação de contas. Determina que seja dado acesso ao público em geral a essas contas, inclusive por meio eletrônico, como a Internet. Reforça a fiscalização dos recursos repassados mediante convênio aos estados e municípios. Dá novas regras para a composição e funcionamento do TCU, acentuando a independência e o perfil técnico dos seus membros e o rodízio das nomeações. Essas regras serão estendidas aos Tribunais de Contas dos estados e aos Tribunais e Conselhos de Contas dos municípios.

O Projeto de Lei Complementar detalha as regras de funcionamento dos sistemas de fiscalização da União, bem com dos estados e municípios. Ele traz inovações importantes no que diz respeito à abertura das informações, à participação da sociedade no controle dos gastos e à avaliação sistemática dos seus resultados.

Estou convencido de que esses dois projetos abrem caminho para um verdadeiro choque de transparência na administração do dinheiro público. Mas isso só acontecerá se as mudanças na legislação estiverem realmente sintonizadas com as exigências da sociedade. A própria dis-

cussão dos projetos deve ser um processo transparente e participativo. Foi pensando nisso que preferi submetê-los a consulta pública, antes de seguirem para o Congresso.

Aprovei hoje o Código de Conduta da Alta Administração Federal, elaborado a partir de contribuições de uma Comissão de Ética Pública criada por mim em maio de 1999 e já submetido à consulta pública. Quero agradecer aos membros dessa comissão, já nomeados pelo Chefe da Casa Civil, o relevante serviço prestado ao meu governo e ao País. Esse código tem o significado de um compromisso moral dos membros do Governo com o Presidente da República, compromisso com padrões de conduta que garantam a transparência e a correção no trato da coisa pública.

Entre outros pontos, o código aborda com clareza algo fundamental, que é a possibilidade de conflitos entre os interesses privados e as funções públicas do ocupante de postos elevados na Administração, como Ministros e Secretários. Além disso, a existência de um código e de uma instância reputada e isenta de apuração servirá de defesa e anteparo para a insensata chuva de divulgação de denúncias e insinuações infundadas contra o administrador público, evitando a condenação sem julgamento.

E, nesse momento, quero me somar à voz daqueles muitos que repeliram, com indignação, insinuações a respeito do Ministro Martus Tavares, que é um exemplo de conduta na administração pública brasileira.

Outras medidas em estudo envolvem o uso intensivo da Internet como via de comunicação de mão dupla entre Governo e sociedade.

Vários ministérios divulgam na Internet informações que possibilitem algum grau de controle social das atividades do Governo. Alguns já permitem que o cidadão, além de se informar, resolva problemas como apresentar a declaração de imposto de renda ou obter certidão de regularidade com suas contribuições sociais. Muitos recebem sugestões, reclamações e denúncias pelo correio eletrônico. Também já existem na Internet algumas ferramentas mais amplas de controle, abrangendo diferentes áreas da Administração Federal.

Já está em funcionamento um serviço de registro e acompanhamento *on-line* de todas as etapas das compras do Governo, que tem tudo para se tornar um poderoso instrumento de controle do custo e da qualidade dos bens e serviços pagos com o dinheiro do contribuinte. Por este serviço, o gestor de recursos públicos conhece o valor unitário de todos os itens comprados pelo Governo, evitando que aceite pagar preços acima da média. Mas isso, por si só, não assegura que o Governo esteja pagando o preço justo. Existem várias idéias que vamos submeter à consulta pública para aperfeiçoar esse serviço. De início, vamos abrir ao público todas, repito, todas as informações do serviço. Além disso, estamos propondo comparar preços cobrados do Governo com as médias do mercado, e travar automaticamente as compras por preços descabidos.

Vamos aproveitar essa experiência para a implantação de um serviço de acompanhamento *on-line* das obras financiadas pela União. Por meio dele, vai ser possível controlar a realização de uma determinada obra, desde a licitação até a prestação de contas final, saber a qualquer momento quanto foi gasto e cotejar o gasto efetivo com o previsto. Pretendemos, igualmente, introduzir índices de preços para os diferentes tipos de obras, com alertas e travas automáticas para preços acima dos índices. Obra suspeita, verba suspensa. Todas as informações serão também públicas.

É muito importante ter noção do alcance dessa medida aparentemente simples: existisse um sistema dessa natureza no âmbito do Poder Judiciário, não teria sido possível o escândalo da obra do TRT de São Paulo. O problema teria sido evitado, muito melhor do que ser corrigido. Também é importante lembrar que somente em uma economia estabilizada é possível trabalhar com esse tipo de controle. A inflação, além das suas demais distorções, impedia a utilização dos preços para referência e comparação.

Senhoras e Senhores, transparência, ética na vida pública e parceria são palavras-chave para quem quer reforçar os elos entre Governo e sociedade na era da informação, radicalizando a democracia. As duas precisam andar juntas. Participação sem informação ade-

quada se esgota muitas vezes na mera expressão de desejos, que podem ser mais do que justos, mas não conseguem se conectar realmente no processo de tomada de decisões. Abertura de informações sem participação efetiva nas decisões pode ser veneno para a confiança na democracia. Por isso é fundamental que, no conjunto de medidas que estou propondo, a melhoria dos mecanismos institucionais de gestão e fiscalização do dinheiro público não se atrasse em relação às propostas de maior abertura das informações.

O descompasso entre informação e decisão é, a meu ver, uma grande causa da insatisfação da sociedade brasileira com suas instituições, especialmente as instituições políticas, insatisfação que se exacerba em episódios emblemáticos como o do TRT de São Paulo.

Nossos meios de comunicação de massa – a televisão, o rádio, os jornais e revistas de grande circulação, as “telinhas”, a Internet – conseguem informar a sociedade com muita velocidade e competência. Velocidade e competência que ultrapassam, tantas e tantas vezes, a capacidade de resposta do poder público, nos diferentes níveis.

A Justiça brasileira experimenta esse descompasso de maneira dramática. As instâncias inferiores não acompanharam o progresso observado nos tribunais superiores. Quanto mais os cidadãos se informam dos seus direitos, mais e mais se exasperam com a demora, que freqüentemente redonda em impossibilidade de fazer valer esses direitos nos tribunais. Entre a denúncia pela imprensa de uma irregularidade e a responsabilização dos culpados, quando chega a acontecer, abre-se no tempo uma brecha em que se instala a sensação de impunidade geral.

Por essa razão, deve ser de amplo e irrestrito apoio a proposta do Ministro Carlos Velloso de informatizar toda a Justiça brasileira. E essa informatização não deve servir apenas como meio de amplo acesso de informação aos jurisdicionados. Deve ser também o meio pelo qual se contribuirá decisivamente para a tão almejada agilização da justiça, por intermédio de ampla revisão dos processos, possível sem qualquer mudança constitucional. Tomara se alcance, na simplificação dos códigos de processo, reduzir as hipóte-

ses recursais e o abuso na concessão de liminares sem prazo para o julgamento do mérito.

Diante da situação atual, posso entender que alguns promotores de justiça, com a impaciência da juventude, queiram trocar os tribunais da Justiça pelo tribunal popular da mídia. Posso entender, mas não posso aceitar, nem como Presidente, nem como cidadão. Ou nós nos acostumamos a seguir e a fazer seguir o devido processo legal em todas as instâncias, ou acabamos atropelando os direitos e garantias fundamentais e, conscientemente ou não, empurrando o Brasil para fora dos trilhos da democracia. As decisões do Supremo Tribunal Federal têm sinalizado com precisão a justa medida nessa matéria.

O que nos cabe fazer, como democratas, não é driblar o devido processo legal, mas levar adiante as mudanças necessárias para modernizar os procedimentos e compatibilizar o ritmo e a segurança dos resultados da Justiça com as aspirações da cidadania. Isso vale, aliás, tanto para a Justiça como para a administração pública, que muitas vezes também falha porque tarda.

Eu acredito na democracia porque acredito na mudança e na inteligência humana. Senti na pele as dores do parto da democracia no Brasil. Não me alarmo com aquilo que sei serem as dores do crescimento da democracia. Ao contrário, vejo aí a oportunidade de ajudar o Brasil a avançar no caminho do aperfeiçoamento ou, como eu prefiro chamar, da radicalização da democracia.

Hoje as instituições estão sob pressão porque a sociedade, incluindo os meios de comunicação, avançou sobre os espaços conquistados pela democracia e elevou seus níveis de exigência cívica. Isto não é nenhuma ameaça. Isto é o motor do progresso nas sociedades democráticas.

Nós não temos feito outra coisa senão preparar o Estado brasileiro para responder positivamente às novas exigências da sociedade. Assentamos as bases estruturais para isso, com moeda estável, verdade orçamentária e responsabilidade fiscal. Estamos construindo um novo marco institucional de proteção do interesse público diante das forças do mercado e do próprio Estado, com a criação das agências reguladoras e o fortalecimento do sistema de defesa da concorrência

e da economia popular. Levamos adiante a descentralização administrativa e financeira na educação, na saúde, na assistência social, na reforma agrária, buscando a eficiência na aplicação dos recursos da União por meio das parcerias com os estados, municípios e organizações não-governamentais. Fizemos da consulta à sociedade organizada um passo essencial da metodologia do estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, que é base do programa de investimentos do nosso governo.

O caminho é longo e difícil. Vai com certeza ter que superar outros obstáculos. Passa pela reforma do Judiciário, em relação à qual existe uma emenda prestes a ser aprovada pelo Congresso. Passará necessariamente por reformas do sistema eleitoral e partidário, que continuo empenhado em estimular. Passa ainda, como já mencionei, por simplificações nos códigos de processo civil e penal.

Consciente das dificuldades, hoje eu falo ao meu País antes de tudo com confiança. A confiança de quem tem certeza de que, com as medidas que acabo de anunciar, estamos dando um passo no rumo certo da transparência, da ética e da parceria entre governo e sociedade.