

Opinião

O Papel do TCU na Implementação da Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

Em setembro de 2015, o Estado brasileiro firmou compromisso para implementar a agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), denominada “Transformando Nosso Mundo”, de forma a empreender ações e iniciativas que visem ao atendimento dos dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), consignados em 169 metas.

Em fevereiro de 2016, o Conselho Diretivo da *International Organization of Supreme Audit Institutions* (Intosai) comunicou oficialmente ao Secretário-Geral da ONU a intenção da referida organização das Entidades de Fiscalização Superiores (EFS) em trabalhar conjuntamente para atendimento dos ODS por meio da multiplicação de ações transformadoras, de iniciativas que conduzam à melhoria da governança pública dos países membros e da disseminação de boas práticas globais de fiscalização e controle. Na ocasião, a Intosai ressaltou que as EFS buscarão garantir, por intermédio de trabalhos de auditoria, monitoramento e avaliação, o progresso do desenvolvimento sustentável e inclusivo de pessoas e regiões.

Nesse sentido, a Intosai propôs quatro abordagens integradas para direcionar a atuação das EFS na busca pelo alcance dos ODS:

1. Avaliar o grau de preparação dos sistemas nacionais para reportar sobre o progresso no alcance dos ODS e, posteriormente, auditar seu funcionamento e confiabilidade dos dados que produzem.
2. Realizar auditorias de desempenho que examina a economia, eficiência e eficácia dos principais programas governamentais que contribuem para aspectos específicos dos ODS.
3. Avaliar e apoiar a implementação do ODS 16, que diz respeito, em parte, a instituições transparentes, eficientes e responsáveis.
4. Ser modelos de transparência e accountability em suas próprias atividades, incluindo auditorias e relatórios.

A cristalina intenção de engajamento declarada pela Intosai encontra eco na forte liderança que o Tribunal de Contas da União (TCU) tem empreendido no cenário nacional e no âmbito da comunidade internacional. O TCU tem dedicado esforços no desenvolvimento de metodologias e na realização de fiscalizações-piloto na temática de forma a oferecer apoio irrestrito à Intosai e às instituições congêneres para que cada país e a comunidade internacional de auditores de controle externo possam se preparar para atender aos preceitos dessa agenda global.

Alexandre Araújo



Marcelo Barros

Coordenador
Coordenação-Geral de Controle
Externo da Área Social e
da Região Nordeste
Tribunal de Contas da União

Com efeito, o TCU tem contribuído para a construção de todas as quatro abordagens propostas pela Intosai:

- » Abordagem 1: O Tribunal realiza auditoria-piloto no Brasil e na América Latina para contribuição e elaboração de guia internacional da Intosai sobre o tema;
- » **Abordagem 2:** O desenvolvimento de quadro de referência para avaliação de programas foi liderado pelo Brasil e será aplicado em diversos países para catalogar os inventários de avaliação e auditoria e desenvolver estratégias futuras de acompanhamento;
- » Abordagem 3: O TCU lidera, juntamente com os Estados Unidos, a Inglaterra, a Holanda e os Emirados Árabes Unidos, a construção de modelos avaliativos e de auditoria que possam atender aos ODS que preveem **desenvolver instituições efetivas, responsáveis e transparentes em todos os níveis e aumentar a coerência das políticas públicas e a visão sistêmica dos governos;** e
- » Abordagem 4: O TCU está desenvolvendo ferramentas de autodiagnóstico e autoavaliação, além de revisões de pares com outras EFS para atender plenamente aos requisitos e padrões internacionais de funcionamento de EFS.

No âmbito interno, somente neste ano, mais de cento e quarenta fiscalizações previstas no planejamento do TCU têm vinculação às metas dos ODS. Em 2017, espera-se que 30% de todo o esforço de fiscalização do tribunal esteja diretamente relacionado a temas relacionados aos ODS.



As vantagens de adoção de agenda tão abrangente são muitas, mas cito o fato de propiciar uma linguagem comum entre os países e seus interesses, de buscar práticas inovadoras que possam ser replicadas e de dar ao país uma direção construtiva.

A intenção declarada do governo federal de ser signatário do alcance dos ODS da ONU gera implicações nas agendas de diversos entes, exigindo maior integração entre as ações dos governos federal, estaduais e locais e de organismos multilaterais, da iniciativa privada e da sociedade civil organizada, bem como do sistema de controle.

Atualmente a participação mais sistemática na discussão sobre os ODS concentra-se em poucas instituições – destacando-se aqui os relevantes papéis do Ministério das Relações Exteriores (MRE), do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

(IBGE); mas é necessário incluir a participação efetiva de outros atores nessa agenda.

Para atender de forma plena à agenda dos ODS, são necessários sistemas e processos capazes de atuar com eficiência e eficácia, gerando os resultados necessários com o melhor aproveitamento dos recursos públicos, alinhados, imprescindivelmente, a uma perspectiva integrada do conjunto de governo e à visão estratégica de longo prazo, que deve nortear as intervenções estatais em um dado contexto social e econômico. Em conjunto, essas perspectivas permitirão alinhar os pontos de uma nova agenda para o aperfeiçoamento do aparelho do Estado. É necessária uma nova geração de reformas, dentro do ciclo democrático, que permita, com segurança, a manutenção de legados institucionais dos últimos trinta anos. Num primeiro ciclo de reformas, o Estado Brasileiro enfrentou as demandas constitucionais de 1988,

paralelamente à profissionalização pública. Num outro ciclo, o foco foi a maior eficiência e disciplina fiscal e monetária do Estado. A nova geração de reformas consistiria na garantia de aumento significativo dos resultados e da qualidade do gasto público.

Essas reformas devem englobar as estruturas de governança, de longo prazo e de inovação como garantias fundamentais para boa formulação, implementação e entrega de políticas públicas.

Nesse novo ciclo, considerando o contexto que decorre da integração dos dezessete objetivos que compõem os ODS, a administração pública deve buscar eficiência e honestidade em seus processos. Além disso, um Estado apto a lidar com questões trazidas no bojo dos ODS pressupõe a adoção de diretrizes e medidas fundamentais para cumprimento pleno dessa agenda, como:

1. Construir coletivamente uma estratégia nacional integrada, com indicadores-chave de longo prazo e visão coerente de desenvolvimento sustentável.
2. Aperfeiçoar a estrutura e os mecanismos de funcionamento dos centros de governo na União e em todos os níveis da federação (unidades de coordenação e eficiência), com melhoria relevante da capacidade de articulação, priorização e acompanhamento de atividades, apoiando-se em indicadores-chave legitimados, críveis e mensuráveis.
3. Aprimorar as decisões alocativas de recursos públicos, por meio de sistema orçamentário dotado de capacidade para contemplar o planejamento governamental de médio prazo com base em resultados, e para fortalecer a estrutura de governança

fiscal, tendo em vista a sustentabilidade da dívida e do financiamento das políticas públicas em geral.

4. Consolidar a capacidade regulatória do Estado, com a criação de estruturas de análise de impacto regulatório, com centrais de projetos robustas e com a manutenção de entes reguladores que tenham autonomia decisória e financeira, independência e capacidade técnica efetiva.
5. Implantar sistemas e estruturas para análise de riscos sistêmicos e avaliação de controles internos, capazes de garantir a eficácia dos resultados e a eficiência dos processos de entrega e regulação estatais.
6. Desenvolver capacidade avaliativa consistente das ações, dos programas e das políticas públicas,

em todas as estruturas da administração pública, com o objetivo de aprimorar seu sistema decisório, sua transparência, seu aprendizado e a responsabilização governamental.

7. Promover ações de transparência e de abertura de dados, visando à participação cidadã efetiva para aprimorar o controle social e a democracia participativa.
8. Promover a integração e a coordenação federativa por meio de planos de ação integrados e articulados com estados e municípios.
9. Melhorar a qualidade da implementação de políticas públicas descentralizadas, por meio do aperfeiçoamento dos quadros de indicadores e de maturidade de governança que considerem



a eficiência das políticas públicas nos territórios, com suas potencialidades, especificidades e ainda as desigualdades entre regiões, microrregiões e pessoas.

10. Estabelecer parcerias de caráter nacional que priorizem monitoramentos e acompanhamentos de políticas públicas de caráter sistêmico transversal e com recorte territorial, com potencial impacto de otimizar a apresentação dos resultados de ações, reduzindo a fragmentação das abordagens de problemas que se repetem em estados com macrocondições físicas e socioeconômicas similares.

Em síntese, esse é o ciclo necessário de reformas para se alcançar o desenvolvimento sustentável e inclusivo, que somente poderá se dar por meio de um Estado estratégico, aberto, íntegro e ágil. Para construção desse contexto, o papel das instituições de controle externo é de máxima relevância, não somente para atuar repressivamente e após os fatos, mas também com medidas preventivas, antecipativas e corretivas, para cumprir de forma plena sua missão de contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública.

Mas os desafios não estão restritos aos poderes executivos. A participação das EFS nesse contexto também é desafiadora, inclusive no que concerne à atuação a priori e concomitante à construção da visão de longo prazo e da coordenação das políticas públicas.

O TCU se legitimou no cenário internacional e nacional para ser ator-chave no auxílio para a construção dessa agenda. As condições estão postas. Os pilares de especialização e

coordenação do controle externo no Brasil trouxeram inegáveis avanços e maior impacto aos produtos de controle. Além dessa visão, a inovação, o uso intensivo de dados e os trabalhos coordenados com tribunais de contas dos estados e municípios têm permitido alcançar padrões de fiscalização mais céleres, sinérgicos, coerentes e com resultados para o cidadão.

Considerando que os ODS sucederam a Agenda 2015 dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, que tratava basicamente da área social e de sustentabilidade ambiental, o controle externo dos ODS, de certa forma, inicia-se a partir dos legados daquela agenda.

O TCU, consolidando sua posição de liderança na comunidade internacional, está realizando fiscalizações relativas à área de educação e ao combate à fome e à pobreza, sendo a primeira uma auditoria coordenada e a segunda realizada em paralelo com outras EFS, ambas no âmbito da Organização Latino-americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Olacefs). No caso específico do tema educação, o Acórdão 795/2016 TCU Plenário já determina a necessidade de integração de estratégia de acompanhamento do Plano Nacional de Educação nas metodologias a serem adotadas para os ODS.

De forma semelhante, os ODS têm se mostrado imprescindíveis para a construção de visão sistêmica nas demais áreas sociais, como as de saúde, previdência, trabalho e emprego.

Destaca-se ainda o ocorrido no recente diálogo público Nordeste 2030, coordenado pelo TCU, com foco no desenvolvimento sustentável para a região, realizado em junho de 2016 em Fortaleza, onde se demonstrou de forma inequívoca que a proposta

de criar ambiente de diálogo para o desenvolvimento sustentável não é apenas viável, mas urgente e necessária. De fato, os resultados preliminares do relatório sistêmico territorial do TCU e as discussões preparatórias aos documentos técnicos, que serão produzidos por ampla rede de governança interinstitucional, demonstram que ações com perspectiva de longo prazo, visão sistêmica, coordenada e orientada a resultados podem melhorar de forma significativa as desigualdades regionais e o desenvolvimento sustentável da região Nordeste.

Por fim, os ODS devem ser vistos não apenas como uma agenda de desafios, mas como uma oportunidade para que todos tenhamos uma agenda integrada de Estado a ser seguida por governos e suas instituições, inclusive as de controle.

