



O TCU no Conselho de Auditores das Nações Unidas



Em 2024, o Tribunal de Contas da União (TCU) dará um passo decisivo na sua trajetória de aperfeiçoamento técnico por meio da atuação internacional. Por força de decisão da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), o presidente do Tribunal foi escolhido para compor o Conselho de Auditores da Organização das Nações Unidas (ONU), no período de julho de 2024 a junho de 2030. Com isso, o TCU irá auditar as contas de agências, programas, missões de paz e fundos que integram a ONU, seguindo os requisitos dos padrões e normas internacionais de auditoria no setor público.

A escolha foi formalizada em 3 de novembro de 2023, por aclamação dos representantes dos países que compõem o Quinto Comitê da Assembleia Geral. No plano interno, foi sancionada, em janeiro de 2024, a Lei nº 14.804, que dispõe sobre a atuação do TCU no Conselho de Auditores. Esses fatos representam o firme respaldo que o Tribunal tem angariado como instituição de controle externo, tanto no Brasil como na esfera internacional.



A eleição do TCU para integrar o Conselho de Auditores é um marco na história do Tribunal e do controle governamental brasileiro. Pela primeira vez, o presidente do TCU irá ocupar um dos três assentos do Conselho, sendo-lhe confiada a responsabilidade de fiscalizar a aplicação de recursos empregados pela Secretaria-Geral da ONU e por organizações internacionais que fazem parte do Sistema ONU e desenvolvem atividades em prol da cooperação e do desenvolvimento econômico e social em todo o mundo.

Ao ingressar no Conselho de Auditores, o Presidente do TCU será um dos três líderes de instituições superiores de controle no colegiado, ao lado dos representantes da China e da França. Os integrantes do conselho são corresponsáveis pelos relatórios e pareceres emitidos, embora haja divisão de atribuições técnicas. Nesse cenário, o TCU deverá realizar auditorias financeiras e de gestão, nos seguintes fundos e entidades do sistema ONU: Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres (ONU Mulheres), Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), Escritório das Nações Unidas em Viena (UNOV), Mecanismo Residual Internacional para Tribunais Criminais (IRMCT), Universidade das Nações Unidas (UNU), Instituto das Nações Unidas para Formação e Pesquisa (Unitar), Fundo Conjunto de Pensões do Staff das Nações Unidas (UNJSPF), e Missões de Paz da ONU no Kosovo, no Líbano e no Chipre. Tomadas em conjunto, essas entidades tiveram, em 2022, orçamento de US\$ 12,1 bilhões e cerca de 34.500 funcionários.

Com a participação no Conselho de Auditores, o TCU dará continuidade a seus esforços na cooperação internacional. Indubitavelmente, o histórico recente de colaboração com entidades e instituições de referência de outros países tem contribuído fortemente para robustecer as capacidades técnicas e o desempenho dos auditores do TCU. O Tribunal participa de diversas iniciativas conjuntas, como fóruns internacionais, cursos, auditorias coordenadas, simpósios, desenvolvimento de manuais e normas técnicas. A cooperação internacional do TCU ocorre precipuamente no escopo do compartilhamento de conhecimentos e definição de padrões internacionais de auditoria, seja na Organização Latino-americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras (Olacefs), seja na Organização Internacional de Instituições Superiores de Controle (Intosai), das quais o Brasil é membro-fundador.

Em ambas as organizações, assim como na Organização das Instituições Superiores de Controle do Mercosul (EFSUL) e na Organização das Instituições Superiores de Controle da CPLP (OISC/CPLP), o trabalho do TCU se beneficia com a disseminação de experiências e o estabelecimento de normas internacionais para o trabalho de auditoria. Merece destaque a atuação do Tribunal no desenvolvimento da Estrutura de Pronunciamentos Profissionais da Intosai (Intosai Framework of Professional Pronouncements – IFPP), que são as normas técnicas que orientam a função de controle externo internacionalmente.

A participação em ambientes de cooperação tem permitido ao Tribunal internalizar padrões e melhores práticas internacionais. Os avanços ocorreram em uma ampla gama de áreas: nas auditorias financeiras, na fiscalização agroambiental, no uso de inteligência artificial, no controle orçamentário, na fiscalização e no aproveitamento de tecnologias da informação, nas auditorias de desempenho, na verificação de parcerias público-privadas, entre outras. O resultado é o aperfeiçoamento do controle em benefício da sociedade.



Nos últimos anos, o reconhecimento do TCU na área internacional tem sido crescente. No período de 7 a 11 novembro de 2022, realizou-se no Rio de Janeiro o Congresso Internacional das Instituições Superiores de Controle (Incosai). O Congresso trouxe ao Brasil cerca de 700 autoridades, representantes de 147 países e 30 instituições parceiras, como a ONU. No evento, o TCU assumiu a presidência da Intosai, instância máxima de liderança da comunidade global de controle externo governamental.

Em 2023, o TCU apresentou formalmente sua postulação para participar do Conselho de Auditores da ONU. Esse órgão é composto pelos presidentes das Instituições Superiores de Controle (ISC) de três países; atualmente, os titulares das ISC de China, França e Chile fazem parte do conselho. Os membros são designados para um mandato de seis anos, em períodos alternados. Com a iminência do término do mandato do Chile, em junho de 2024, o Brasil se candidatou, contando com o apoio da instituição de controle chilena, e teve êxito como novo membro do conselho apto a fiscalizar e emitir parecer sobre as contas de fundos e entidades das Nações Unidas.

O Conselho de Auditores da ONU foi instalado em 1946. Criado logo após o surgimento da ONU, que ocorreu em 1945, nos estertores da Segunda Guerra Mundial, o Conselho de Auditores foi implantado com fundamento na necessidade de que um órgão independente realizasse auditorias, certificasse e emitisse parecer sobre as contas das Nações Unidas e de agências vinculadas.

Ao Conselho de Auditores é franqueada a autonomia e o livre acesso à documentação produzida pela ONU, na extensão necessária para a condução de seus trabalhos. O Conselho de Auditores emite relatórios de auditoria, remetidos para o Comitê Consultivo sobre Questões Administrativas e Orçamentárias, e para a Assembleia Geral da ONU, colegiado internacional que adota resoluções e decide sobre o orçamento da organização. Todos os relatórios produzidos e as opiniões emitidas pelo Conselho são assinadas conjuntamente pelos três integrantes. O Conselho também expede recomendações à Secretaria-Geral, instância executiva que coordena as ações finalísticas da ONU.





As funções do Conselho de Auditores da ONU são exercidas em linha com os parâmetros estabelecidos nas Regras e Regulamentos Financeiros da organização, nas Regras de Procedimento do Conselho e nas resoluções da Assembleia Geral. Os membros do Conselho mantêm constante interlocução entre si e com outras instâncias de governança da ONU, como o Quinto Comitê da Assembleia Geral, o Escritório de Serviços de Supervisão Interna (responsável por ações de controle interno), a Unidade de Inspeção Conjunta (que avalia resultados de programas) e o Comitê Consultivo sobre Questões Administrativas e Orçamentárias.

A condução dos trabalhos de auditoria na ONU atende ao estado da arte em matéria de auditoria governamental. As auditorias devem observar estritamente os padrões técnicos impostos nas Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controle (ISSAI), além de exigir a verificação de critérios encontrados nas Normas Internacionais de Auditoria do Setor Público (IPSAS). Os trabalhos são revisados e assinados pelas instituições de controle que compõem o Conselho de Auditores, além de serem apresentados à comunidade internacional como expressão de um escrutínio sobre a ONU e suas entidades. Dessa forma, sobressaem o elevado grau de responsabilidade e a necessária capacitação técnica exigidos para o desempenho das funções no Conselho.

Cabe destacar adicionalmente que o escopo de atuação do Conselho de Auditores da ONU não é estranho aos auditores governamentais do TCU. Nos termos das Regras e Regulamentos Financeiros das Nações Unidas, o Conselho de Auditores possui mandato para executar uma auditoria anual das contas das Nações Unidas. Esse diploma normativo também faculta ao Conselho a emissão de observações, com respeito à eficiência dos procedimentos financeiros, o sistema de contabilidade, os controles internos financeiros e, em geral, a administração e a gestão das Nações Unidas.

O TCU tem investido na formação das equipes técnicas que irão subsidiar a participação do Tribunal no Conselho de Auditores da ONU. Os profissionais integrantes da carreira de auditor federal do TCU foram designados para as equipes de trabalho, em nova unidade especializada criada na estrutura do Tribunal para coordenar as fiscalizações. A preparação das equipes tem ocorrido nos últimos meses e inclui programas de formação profissional, certificação técnica e integração de conhecimentos com auditores da ISC do Chile. A partir de julho de 2024, o Tribunal será formalmente investido no Conselho de Auditores, e as equipes já iniciaram a etapa de planejamento das auditorias.

A participação nas equipes de auditoria não se restringe aos servidores de carreira do TCU. À luz da oportunidade conferida ao Brasil de auditar as contas da ONU, também foram tornadas disponíveis vagas nas equipes para auditores dos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios brasileiros, e por auditores da Controladoria-Geral da União





(CGU). Isso possibilitará engajar servidores de diversos tribunais de contas brasileiros e do controle interno federal, que também poderão se beneficiar da experiência de exercer o controle das contas das Nações Unidas e contribuir para o êxito dessa relevante missão institucional. A seleção de auditores dos tribunais de contas teve a participação da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), mediante acordo de cooperação firmado com o TCU. Ao todo, doze auditores de TCEs, TCMs e da CGU irão compor as equipes já no primeiro ano.

Como demonstra a experiência das outras ISC que participaram do Conselho de Auditores recentemente, a auditoria dos programas e fundos do sistema ONU exigirá o dispêndio de recursos financeiros, para a realização de fiscalizações e inspeções, avaliação de controles internos, obtenção de amostras de auditoria e execução de técnicas de controle financeiro, operacional e de gestão. É importante ressaltar que a ONU irá executar ressarcimento de despesas, conforme levantamento de custos reembolsáveis a ser submetido regularmente pelo Tribunal às Nações Unidas.

A consecução das tarefas associadas à auditoria das Nações Unidas levou o Tribunal a promover uma estruturação de equipes específicas, em linha com preceitos da administração flexível. Pela natureza e requisitos do trabalho, parte das equipes será designada em caráter permanente. Outros auditores terão dedicação parcial e retornarão a seus times anteriores após a execução de tarefas no projeto durante um período determinado. Isso permitirá ao Tribunal responder com agilidade a desafios que surjam ao longo do tempo, além de ensejar a participação de outros colegas, maximizando os benefícios oferecidos pelo projeto na instituição.

Além das equipes de auditores, o Tribunal contará com três representantes designados para atuar permanentemente junto ao Conselho de Auditores nas Nações Unidas. O membro mais sênior coordenará os trabalhos e irá participar do Comitê de Operações de Auditoria, que congrega representantes técnicos dos três países do Conselho de Auditores. O Comitê de



Operações de Auditoria se reúne para avaliar relatórios preliminares de auditoria, bem como achados e recomendações.

Ao fiscalizar a gestão e os demonstrativos financeiros das Missões de Paz da ONU no Kosovo, no Líbano e no Chipre, as equipes do TCU atuarão sob coordenação da ISC da França, que é responsável pelo relatório de auditoria consolidado das Missões de Paz e transmite orientações para as outras ISC que colaboram nessa área. De maneira similar, a fiscalização do Escritório das Nações Unidas em Viena (UNOV) observará as disposições da ISC da China, encarregada do relatório consolidado da Sede da Secretaria-Geral da ONU. Nos demais casos, as auditorias dos fundos e entidades que compõem o portfólio atribuído ao TCU serão conduzidas pelas equipes do Tribunal, em toda a sua extensão, desde as etapas iniciais de planejamento até a conclusão sobre a regularidade das contas. O relatório anual produzido sobre cada fundo e entidade será submetido à análise dos outros dois membros do Conselho de Auditores, para ampla revisão técnica e assinatura conjunta.

O êxito da candidatura do TCU para o Conselho de Auditores da ONU e a execução de trabalhos de auditoria nos fundos e programas das Nações Unidas, pelos próximos seis anos, refletem o compromisso de contínuo aperfeiçoamento dos auditores governamentais no Brasil. A experiência de realização de trabalhos em âmbito internacional, ao lado de destacadas instituições superiores de controle, com elevado nível de responsabilidade e de exigência, com fulcro nas normas que regem globalmente a atuação do auditor do setor público, será uma conquista para o controle governamental no país, legando maior qualidade em sua atuação, o que redundará em impacto positivo para toda a sociedade brasileira.