



O TCU, a ampliação do papel do controle no cenário global e as contribuições da cooperação internacional

The TCU, the expansion of the role of control in the global scenario and the contributions of international cooperation



Bruno Dantas

Presidente do Tribunal de Contas da União (TCU). Doutor e mestre em Direito pela PUC-SP e pós-doutor em Direito pela UERJ. Realizou pesquisas como pesquisador visitante na Cardozo School of Law (Nova York), postdoctoral scientific guest do Max Planck Institute for Regulatory Procedural Law (Luxemburgo) e pesquisador visitante no Instituto de Pesquisa Jurídica da Universidade Paris 1 Panthéon-Sorbonne. É professor do mestrado e do doutorado em Direito da Regulação da FGV Direito-Rio e na Universidade Nove de Julho (UNINOVE). Foi consultor-geral do Senado Federal e membro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (biênio 2011-2013) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) (biênio 2009-2011).

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5684405436181650>

E-mail: min-bd@tcu.gov.br



1. INTRODUÇÃO

“Uma das maiores ilusões é negar a complexidade do mundo e pensar em termos absolutos”. Com essa afirmação, Yuval Noah Harari (2018), em 21 lições para o século 21, lembra-nos de que vivemos em uma era em que as conexões comerciais, culturais e sociais ultrapassam barreiras de tempo e espaço, inserindo-nos em uma comunidade global interconectada, como evidenciado pelas mudanças climáticas e pela recente pandemia da covid-19.

Nesse contexto, a auditoria pública se destaca como uma ferramenta essencial para promover a *accountability* em todos os níveis de governo. As Instituições Superiores de Controle (ISC) ocupam uma posição privilegiada para atender às crescentes demandas por maior transparência, fornecendo informações confiáveis e fortalecendo os mecanismos de responsabilização na Administração Pública.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em particular a meta 16.6, ressaltam a importância de desenvolver “instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis de governo”.

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem atuado como um agente proativo na promoção da transparência e no aprimoramento da gestão pública no cenário brasileiro.

2. EVOLUÇÃO E BENEFÍCIOS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA CONSOLIDAÇÃO DE COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

A cooperação internacional tem sido essencial para a evolução institucional do TCU. A Constituição Federal do Brasil de 1988 atribui à Corte de Contas a responsabilidade de zelar pela legalidade, legitimidade e eficiência da gestão pública, e essa missão tem sido significativamente aprimorada por meio de colaborações com instituições globais.

As atividades do TCU, como auditorias de conformidade, operacionais e financeiras, além da atuação nas áreas de regulação de serviços públicos, desestatização, contas de governo, gestão de riscos, avaliação de políticas públicas, auditorias ambientais e de energia, têm avançado significativamente com o apoio de parcerias internacionais. Colaborações com organizações como o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) desempenharam um papel essencial nesse processo, trazendo metodologias e técnicas inovadoras que elevaram a qualidade das auditorias realizadas pelo Tribunal.

Um marco nesse caminho foi o projeto firmado em 2011 com o Banco Mundial, que ajudou o TCU a reduzir lacunas entre seus procedimentos, e as Diretrizes de Auditoria Financeira da Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle (Intosai). Esse esforço resultou em melhorias importantes, como a transição de um enfoque descritivo para uma abordagem opinativa mais robusta na auditoria financeira.

Esse processo de aprimoramento contou ainda com uma revisão por pares conduzida pela OCDE, que avaliou as práticas do TCU em comparação com outras instituições superiores de controle.



Essa análise resultou em recomendações para modernizar as auditorias financeiras, incluindo a adoção gradual das Normas Internacionais de Auditoria (ISSAI).

Essas recomendações, fruto de contribuições de algumas das principais instituições do mundo, como o US Government Accountability Office e a Corte de Contas da França, fortaleceram as práticas do TCU, especialmente em sua atuação sobre as Contas de Governo.

A internalização de normas e padrões de auditoria internacionais também permitiu que as fiscalizações das agências reguladoras fossem realizadas com maior rigor e eficiência. Já no campo das auditorias ambientais e de energia, o TCU se beneficiou do suporte de parceiros internacionais, assegurando uma abordagem mais sustentável e responsável.

Outro grande marco foi a liderança do TCU à frente do Comitê de Normas Profissionais (PSC) da Intosai, entre 2016 e 2022. Durante esse período, o Tribunal contribuiu diretamente para a aprovação de quinze novas normas, incluindo diretrizes voltadas às competências dos auditores, que têm impactado positivamente a profissionalização de servidores não apenas no Brasil, mas em diversas instituições superiores de controle ao redor do mundo. Essas normas, reconhecidas como referência global, têm promovido práticas mais eficazes e resultados mais relevantes para a sociedade.

O legado deixado pela presidência do PSC também impulsionou a posição do TCU no cenário internacional, aprimorando sua capacidade de cooperação com outras instituições e fortalecendo sua atuação em fóruns multilaterais. Essa experiência preparou o Tribunal para novos desafios, como a presidência da própria Intosai, reafirmando o compromisso do TCU com a boa governança, a transparência e o fortalecimento das instituições superiores de controle.

3. CONTRIBUIÇÕES DO TCU PARA DESAFIOS GLOBAIS

O histórico de participação do Tribunal na Intosai culminou em sua eleição para presidência para o período de 2023-2025. A organização, responsável por estabelecer normas e padrões globais para as instituições superiores de controle, oferece uma plataforma estratégica para fortalecer a atuação do TCU interna e externamente e ampliar sua contribuição para o enfrentamento de desafios globais, como o monitoramento da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas.

A presidência brasileira da Intosai busca amplificar a voz das instituições de controle em discussões globais por meio de parcerias estratégicas com organismos multilaterais, bancos de desenvolvimento e organizações da sociedade civil. Essa atuação proativa reafirma o compromisso do Tribunal com soluções eficazes e com o fortalecimento da governança pública em um mundo interconectado.

O *Climate Scanner* é um exemplo dessa forma de atuação. O projeto tem por objetivo mapear a governança, as políticas públicas e as fontes de financiamento relacionadas às mudanças climáticas, para possibilitar um panorama das medidas adotadas pelos governos e gerar respostas mais eficazes aos desafios contemporâneos. A iniciativa capacitou 240 auditores de 141 países, fortalecendo a capacidade global de auditoria no enfrentamento das mudanças climáticas.



Outro exemplo relevante é o recente avanço na pauta de transição energética, em que o TCU, no âmbito do Grupo de Trabalho de Auditoria em Indústrias Extrativistas da Intosai (WGEI), desenvolveu um guia de auditoria sobre o tema. Baseado na experiência nacional e em práticas internacionais, o guia foi fundamental para inserir a transição energética na agenda das instituições superiores de controle, reforçando seu papel estratégico no enfrentamento dos desafios climáticos.

No contexto regional, o TCU também liderou a criação da Comissão de Infraestrutura e Transição Energética (Coinfra) na Organização Latino-Americana e do Caribe das Instituições Superiores de Controle (Olacefs). Essa nova comissão tem como objetivo aprofundar e estruturar os trabalhos iniciados pelo Grupo de Trabalho de Fiscalização de Políticas e Regulação de Infraestrutura (GTInfra), que, ao longo de dois anos, focou na fiscalização eficiente de obras de infraestrutura, um tema crucial para o desenvolvimento sustentável na região. A criação da comissão amplia essa abordagem, conectando a infraestrutura ao papel estratégico da transição energética, em alinhamento com a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas.

O Tribunal igualmente se consolida como um agente ativo no estímulo à transparência e à responsabilidade na gestão pública global. Exemplo disso é sua liderança em fóruns internacionais como o SAI20 (Superior Audit Institution 20), que reúne as ISC dos países do G20, além de iniciativas alinhadas à Agenda 2030 da ONU. Sob a presidência do TCU, o SAI20 focou, em 2024, as temáticas de combate à fome e pobreza, financiamento climático e transições energéticas justas e inclusivas, e expediu uma comunicação ao G20 com pontos de atenção relacionados a essas áreas prioritárias.

O TCU, membro-fundador da Intosai e da Olacefs, também integra a recém-criada Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle com Funções Jurisdicionais (Jurisai). A Jurisai busca fortalecer os padrões de atuação na função jurisdicional das ISC, promovendo maior visibilidade e reconhecimento para esse modelo, atualmente adotado por cerca de 25% dos países-membros da Intosai.

Outra iniciativa implementada em 2023 foi o ProInter-TCU Mulheres na Liderança, um programa de intercâmbio voltado para promover a troca de experiências e conhecimentos entre mulheres que ocupam ou almejam ocupar cargos de liderança nas ISC. A iniciativa integra os esforços contínuos do Tribunal na promoção da igualdade de gênero e reflete seu compromisso com a construção de uma sociedade mais inclusiva e pautada na equidade.

Toda essa trajetória, além de aumentar a eficácia das auditorias, reforça a credibilidade do TCU no cenário internacional.

O TCU tem acumulado conquistas significativas no fortalecimento do sistema de auditoria internacional. Entre elas, destaca-se sua eleição pela Assembleia Geral das Nações Unidas para integrar o Conselho de Auditores daquela organização, com mandato de julho de 2024 a junho de 2030. A escolha do TCU para integrar esse Conselho reflete o reconhecimento da excelência e da relevância das auditorias conduzidas pelo Tribunal.

O Conselho de Auditores da ONU, estabelecido em 1946, surgiu da necessidade de um órgão independente que realizasse auditorias, certificasse e emitisse parecer sobre as contas da ONU,



seus Fundos e Programas financiados com contribuições dos países-membros. Composto atualmente pelo TCU e pelas instituições superiores de controle da China e da França, é responsável por auditar as operações financeiras, a conformidade e a eficiência dos procedimentos contábeis e financeiros e dos controles internos, além de supervisionar a gestão da ONU e suas entidades. Suas fiscalizações seguem as normas internacionais de auditoria e outros padrões aceitos, o que promove transparência e responsabilidade financeira.

Além disso, essa colaboração fortalece o sistema de controle e auditoria no Brasil, ao envolver também outros órgãos de controle, como tribunais de contas estaduais e a Controladoria-Geral da União (CGU). Esse intercâmbio de conhecimento e experiência contribui significativamente para o aprimoramento contínuo das práticas de auditoria, promovendo a capacitação e a evolução das instituições responsáveis pela fiscalização da gestão pública.

Ao se engajar ativamente na cooperação internacional e integrar o Conselho de Auditores das Nações Unidas, o TCU expande suas capacidades de auditoria e contribui para um sistema de controle mais eficiente e responsável, tanto no âmbito nacional quanto no global. Esse compromisso é essencial para a fiscalização das contas públicas e para o fortalecimento do controle social.

O TCU desempenha um papel fundamental na promoção de uma cultura de inovação e adaptabilidade no setor público. A busca por soluções criativas e a disposição para enfrentar desafios de maneira inovadora são cruciais para atender às demandas sociais contemporâneas. Nesse contexto, a colaboração contínua com seus parceiros internacionais não apenas enriquece as práticas do Tribunal, mas também traz ganhos para toda a administração pública.

O progresso depende de união, e a cooperação internacional nos proporciona oportunidades de estabelecer conexões, vivenciar transformações e fortalecer nossa capacidade de aprimorar a missão de servir à sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

HARARI, Yuval Noah. **21 lições para o século 21**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.