



JOURNAL OF
GLOBAL STUDIES

ISSN 1518-1219

<http://www.meridiano47.info>

Ana Beatriz Arantes Araújo

Universidade Federal de Uberlândia,
Instituto de Economia e Relações
Internacionais, Uberlândia – MG, Brazil
(anabearaujo@ufu.br)

 ORCID ID:
<https://orcid.org/0000-0002-3293-8445>

Lucas Oliveira Machado

Universidade Federal de Uberlândia,
Instituto de Economia e Relações
Internacionais, Uberlândia – MG, Brazil
(Lucas.machado@ufu.br)

 ORCID ID:
<https://orcid.org/0000-0003-2956-606X>

Profa. Dra. Marrielle Maia Alves Ferreira

Universidade Federal de Uberlândia, Instituto
de Economia e Relações Internacionais,
Uberlândia – MG, Brazil (marrielle@ufu.br)

 ORCID ID:
<https://orcid.org/0000-0001-6857-6688>

Copyright:

- This is an open-access article distributed under the terms of a Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided that the original author and source are credited.
- Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuído sob os termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite uso irrestrito, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados.



Entidades Fiscalizadoras Superiores e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: o Tribunal de Contas da União do Brasil

Supreme Audit Institutions and the 2030 Agenda for Sustainable Development: the Brazilian Federal Court of Accounts

DOI: <http://dx.doi.org/10.20889/M47e21008>

Recebido em 15 de março de 2020

Aprovado em 10 de julho de 2020

Resumo

O artigo investiga o papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) no acompanhamento da implementação da Agenda 2030. Para tanto, apresenta-se um estudo exploratório da atuação do Tribunal de Contas da União do Brasil no tema, o engajamento do órgão com organizações internacionais, e a sua atuação doméstica. Explora-se as quatro auditorias realizadas pelo órgão sobre a implementação de metas da Agenda 2030, entre 2015 e 2019. Os resultados permitem conclusões sobre o papel desempenhado na observância da adoção dos parâmetros internacionais. Também conclui-se que a Agenda 2030 reforça o mandato e a responsabilidade das EFS.

Abstract

The article inquires the role that Supreme Audit Institutions play on following the implementation of the 2030 Agenda. To do so, it is presented an exploratory study on the Brazilian Federal Court of Accounts' practice on the subject, its engagement with international organizations, and its domestic action. It is explored four audits performed by the organ on the implementation of 2030 Agenda's goals, between 2015 and 2019. The results allow conclusions about the role played on compliance with international parameters. Also the article concludes that the 2030 Agenda reinforces SAI's mandate and responsibilities.

Palavras-chaves: Agenda 2030, Entidades Fiscalizadoras Superiores, TCU, Brasil, ODS.

Keywords: 2030 Agenda, Supreme Audit Institutions, Brazil, SDGs.

Introdução

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, desenvolvida no seio da Organização das Nações Unidas (ONU) em um processo ampliado de participação e negociação multilateral, chama

atenção para a grande convergência que promoveu entre as pautas sociais, ambientais e econômicas internacionais. Nesse sentido, pode-se dizer que a agenda, ao mesmo tempo em que propõe a adoção do estabelecimento de metas (Young, 2017) como mecanismo de cooperação, pretende atrair para seu entorno os demais debates multilaterais.

Apesar de o trabalho com as metas de desenvolvimento não ser inédito, dada a experiência prévia da Assembleia Geral da ONU e dos países com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), o alcance da agenda e de seus temas, desde sua negociação, parece ampliar-se para outras instituições internacionais, estimulando-as a adequar a sua linguagem e o seu trabalho aos objetivos e metas acordados. Essa característica exige uma grande atenção ao trabalho de coordenação entre agências e organizações, ao mesmo tempo em que as aproxima.

É o caso da INTOSAI, Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (cuja sigla em inglês significa *International Organizations of Supreme Audit Institutions*)¹. O mecanismo trata-se de uma organização autônoma, independente, profissional e técnica que tem como objetivo a promoção do intercâmbio de informações e experiências sobre os desafios que as Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) enfrentam no desempenho de suas funções². No exercício de sua missão, a organização emite normas, diretrizes e orientações profissionais para orientar o trabalho dos auditores³.

Diferentemente da postura adotada pela instituição na adesão aos ODM, a INTOSAI assumiu a nova agenda de desenvolvimento depois de 2015 como um tema estratégico para suas discussões. O aprofundamento do seu envolvimento se justifica na identificação de um papel importante para as EFS na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) pelos Estados, dada sua importância na promoção de parâmetros de boa governança e sua função primordial de fiscalizar as políticas públicas propostas e executadas pelos governos.

Como principal instrumento de controle na maior parte dos países, as EFS são responsáveis pela promoção de *accountability*, garantindo transparência nos gastos públicos e a disponibilidade dos dados à população em geral. Também possuem umnexo importante quanto ao combate à corrupção e aprimoramento de instituições públicas, e assim, se conectam de maneira significativa com os ODS 16, “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”, e 17, “Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável”.

1 A organização possui 195 membros de direito pleno (EFS de países), 5 membros associados (sem direito a voto, participação destinada a organizações internacionais profissionais e de classe: Instituto Internacional dos Auditores, Banco Mundial, Organização da Comunidade de Língua Portuguesa, União Econômica e Monetária do Oeste Africano, Associação do uso comum do francês) e 1 membro afiliado (com direito a voto, participação destinada a territórios ultramar ou dependentes, mas que gozam de certa autonomia: Guam). 21 EFS compõem o Conselho Gestor da Organização.

2 A INTOSAI possui status consultivo no Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas.

3 Como exemplo podemos citar o Código de Ética, princípios para as auditorias fiscais de desempenho e de cumprimento, princípios de auditoria para o setor público, normas de controle de qualidade, entre outros.

Ademais, as EFS podem contribuir significativamente como indutoras da adoção da Agenda 2030 como um todo, uma vez que as recomendações desses mecanismos, quando alinhadas às diretrizes da INTOSAI sobre a matéria, iluminam o papel que a agenda desempenha para as estruturas e procedimentos de governança pública. Ademais, ao demandar adequações e correção de rumos das políticas adotadas pelos órgãos públicos, reforçam a necessidade de que as políticas públicas, de responsabilidade dos mesmos, sejam desenvolvidas a partir dos ODS, ou seja, orientados pela agenda.

Essa função ganha ainda mais relevância ao considerar a natureza da Agenda 2030 que, diferentemente dos regimes internacionais usuais em que se busca a adequação normativa dos regimes jurídicos dos Estados, oferece uma proposta de governança, apoiada na necessidade de integração entre políticas públicas para alcançar as metas (Autor, ano). Assim, ao promoverem auditorias que têm a implementação da Agenda como objeto, usando os parâmetros de governança da própria agenda, e tecendo recomendações aos governos, podem contribuir para induzir o processo de adoção e/ou institucionalização.

Assim, o presente artigo busca evidenciar o papel das EFS no acompanhamento da implementação da Agenda 2030 por meio de um estudo sobre o trabalho desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União, Entidade Fiscalizadora Superior do Brasil em quatro auditorias relacionadas com a Agenda 2030, entre 2016 e 2019. As auditorias foram identificadas por meio de levantamento documental⁴ no Diário Oficial da União, entre 2015 e 2019. Sua análise permitiu identificar as recomendações feitas aos órgãos governamentais para cumprir com o compromisso internacional assumido pelo Brasil. Da análise, identifica-se a relevância do papel das EFS como mecanismos de acompanhamento da adoção e conformidade com agendas e parâmetros internacionais, na medida em que tais agendas reforçam o mandato e as responsabilidades dessas instituições.

O papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores na Agenda 2030

O termo Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS, ou *SAI – Supreme Audit Institutions*, em inglês) diz respeito aos Tribunais de Contas, controladorias ou órgãos públicos responsáveis pela contabilidade e mais alta prestação de contas dentro dos Estados. No geral, são órgãos independentes responsáveis por auditar e fiscalizar o funcionamento do Estado, tendo mandato estabelecido por lei e podendo, ou não, apresentar função jurisdicional (INTOSAI, 2020).

Tradicionalmente, as EFS têm um papel reconhecido na controladoria das contas e despesas estatais, exercendo o controle orçamentário do Executivo no âmbito nacional. Além disso, acompanham e verificam o grau de conformidade das ações do órgão auditado com a legislação de matéria correspondente, e são responsáveis por garantir a transparência dos gastos públicos, sendo um importante instrumento de combate à corrupção (Cordeiro, 2001).

4 Foram utilizados os descritores “ods” e “objetivos de desenvolvimento sustentável” para localizar os documentos. Depois foram filtrados os documentos cuja autoria são do Tribunal de Contas da União. Do resultado, foram excluídos documentos que apenas faziam menção à Agenda 2030, sem abordá-la com centralidade. Como resultados foram obtidos documentos (acórdãos e relatórios) relativos a quatro auditorias.

Segundo Cordeiro (2001), em face de um novo entendimento da administração pública (*New Public Management*), as EFS ganharam também a atribuição de serem avaliadoras das políticas públicas. Gomes (2002) mostra que essa nova visão de controle burocrático aponta para um enfoque nos resultados das iniciativas públicas, sendo possível falar em avaliações de desempenho para além das avaliações de conformidade, legalidade ou contábeis. Assim, programas, políticas e a própria gestão passam por auditorias que buscam observar seu desempenho em relação à eficácia, eficiência e efetividade. O autor (Gomes, 2002) menciona que outros fatores importantes na avaliação do desempenho são a capacidade de gerenciamento do desempenho e as práticas de gestão na condução do órgão, programa ou projeto.

Gomes (2002) também chama atenção para o fato de que as EFS, ao realizarem auditorias de desempenho, contribuem para garantir *accountability* democrática, de resultados e da melhoria da administração pública. Nesse sentido, como ressalta também Cordeiro (2001), o trabalho de auditoria realizado pelas EFS extrapola os fins que tem em si e funciona como um instrumento em um processo de melhoria constante da administração pública, e da busca por atender as necessidades dos cidadãos, podendo (re)orientar o fluxo das políticas.

A própria Assembleia Geral das Nações Unidas reconhece o papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) na promoção da eficiência, efetividade e transparência da administração pública, em especial através das resoluções A/RES/66/209 e A/RES/69/228, de 2011 e 2014, respectivamente. Além disso, em ambas as resoluções, essas entidades são colocadas como importantes instrumentos para o desenvolvimento nacional ao promover a boa governança na realização das auditorias (AGNU 2011; AGNU 2014).

Ao reafirmar a necessidade de que as EFS sejam independentes dos órgãos que auditam, as duas resoluções também reconhecem o papel da INTOSAI na promoção da cooperação e no fortalecimento das instituições fiscalizadoras ao redor do mundo, uma vez que a mesma reúne as EFS e emite diretrizes e normas para o trabalho dessas entidades.

A resolução de 2014, por exemplo, registrou o interesse da INTOSAI pela nova agenda de desenvolvimento que, à época, estava sendo negociada, encorajando os Estados-membro da ONU a fortalecerem as capacidades institucionais de suas entidades fiscalizadoras a fim de melhorar seus sistemas de prestação de contas, e alinhá-los aos objetivos de desenvolvimento nacionais e àqueles que estavam sendo geridos dentro da nova agenda.

No que tange à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, a INTOSAI reconhece um papel indispensável para as EFS derivado das responsabilidades que a própria agenda atribui aos Estados e, por conseguinte, à administração pública. Como explica Rajaguguk et al. (2017), mesmo que os ODS não sejam um compromisso vinculante, espera-se que os Estados/governos nacionais cumpram com uma série de tarefas. Entre elas: o estabelecimento de estratégias nacionais para atingir os objetivos; o monitoramento do progresso na implementação, através da análise de dados confiáveis, coletados a nível nacional; contribuir com os demais Estados e parceiros no monitoramento a nível regional e global do atingimento das metas (Rajaguguk et al. 2017).

Além dessas tarefas, a forma como a agenda, seus objetivos e metas foram compostos aponta para um grande desafio para os governos: a necessidade de abarcar a complexidade das políticas públicas levando em consideração a natureza interconectada e integrada dos objetivos (Oliveira, 2015). Nesse sentido, além de garantir e promover eficiência, efetividade, transparência e bons procedimentos de *accountability* – uma boa governança para a Agenda 2030 – as EFS podem contribuir na garantia de que os governos façam sua parte dentro da parceria global para não deixar ninguém para trás.

A INTOSAI tem incluído a Agenda 2030 nas discussões que promove ao redor do globo, participando inclusive do Fórum Político de Alto Nível, e, em especial, na realização de eventos coordenados com a ONU em duas ocasiões. Em 2015, logo no início da agenda, as organizações promoveram um evento⁵ sobre o papel das EFS para os ODS, e, em 2017, buscaram debater a importância do processamento e análise de dados para o alcance das metas⁶ (Chatterjee, 2018).

Esse envolvimento da organização difere do que ocorreu com os ODM, como mostra Chatterjee (2018). Na agenda anterior, o papel assumido pela INTOSAI e pelas EFS de modo geral era tímido, e traduziu-se na convergência do escopo de auditorias que tinham alinhamento com temas conexos aos ODM, mas sem endereçá-los como agenda. Para os ODS, contudo, é possível perceber maior intencionalidade na adesão à agenda por parte da organização e de seus membros.

Chatterjee (2018) ressalta que a INTOSAI colocou o compromisso com os ODS como prioridade em seu planejamento estratégico, chamando atenção para os esforços do braço dedicado ao desenvolvimento da instituição (Iniciativa para o Desenvolvimento – IDI), na construção de capacidade institucional da própria INTOSAI para orientar as EFS na implementação e auditoria dos ODS. Outra amostra do comprometimento é que a INTOSAI tem incluído em suas relatorias, avaliações sobre o desempenho das entidades fiscalizadoras nacionais frente à agenda. O *IDI's 2017 Global SAI Stocktaking Report*, por exemplo, aponta que mais da metade das entidades manifestou interesse em incluir a temática dos ODS nos seus programas de auditoria⁷ (Chatterjee, 2018). Para o autor, existem desafios importantes que a instituição precisa enfrentar ao colocar a agenda como prioridade estratégica, entre eles a construção de capacidade institucional nas EFS membro e a manutenção do tema como relevante frente a outros assuntos (Chatterjee, 2018).

Nesse sentido, uma alternativa tem sido partir do ferramental e das metodologias já desenvolvidas e endossadas pela instituição, incorporando a elas análises sobre a preparação dos Estados para a incorporação da Agenda 2030. Um exemplo é a sistematização de um *framework* elaborado pelo grupo de meio ambiente da instituição, apresentado por Dutra (2016), que partiu das tipologias de auditorias já utilizadas para abordar temas relacionados ao meio ambiente para tecer recomendações sobre como as EFS podem auditar a adesão e o desempenho nas metas dos ODS. A INTOSAI tem incentivado tanto a realização de auditorias em cada país como também de auditorias coordenadas, entre dois ou mais países (Chatterjee, 2018). Essas últimas revelam uma oportunidade de aumentar

5 23º Simpósio ONU-INTOSAI (INTOSAI, 2020).

6 24º Simpósio ONU-INTOSAI (INTOSAI, 2020).

7 O braço regional mais destacado nesse sentido é a OLACEFS, com 82% de seus membros tendo manifestado interesse em incluir a temática dos ODS em suas agendas (IDI, 2017).

o nível de cooperação direta entre EFS diferentes, colaborando também com a padronização de parâmetros de monitoramento e acompanhamento, permitindo maior comparabilidade, em especial quando essas auditorias são conduzidas em cenários regionais.

Um exemplo desse tipo de iniciativa foi a Auditoria Coordenada na Preparação dos Governos Latino-americanos para implementar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, conduzida no âmbito da OLACEFS – Organização Latino-americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras –, organização regional que é o braço latino-americano da INTOSAI. Participaram 11 países da região⁸. Foi auditada a preparação dos governos para a institucionalização dos ODS, a partir de uma metodologia elaborada em auditoria piloto pelo Tribunal de Contas da União (TCU) do Brasil. As próximas seções apresentam a dinâmica de trabalho do TCU e compilam as auditorias relacionadas ao tema realizadas pelo órgão, dando maior enfoque nas experiências da auditoria piloto e da auditoria coordenada.

A EFS do Brasil: o Tribunal de Contas da União

Como um órgão pertencente ao Estado brasileiro, o Tribunal de Contas da União faz parte de organizações internacionais que reúnem entidades do seu tipo. São quatro organizações: a Organização das EFS dos Países do Mercosul e Associados (EFSUL); Organização das Instituições Supremas de Controle da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (OISC/CPLP); Organização Latino-americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras (OLACEFS) e a INTOSAI (TCU, 2020). As duas últimas têm se apresentado como importantes espaços para a atuação do órgão brasileiro na temática dos ODS.

Em 1953, um primeiro congresso em Havana reuniu 34 EFS e colocou as bases para a fundação da INTOSAI, proposta da anfitriã, entidade fiscalizadora superior de Cuba. Desde então, o órgão, que foi criado como uma associação internacional, realiza congressos com todos seus membros a cada três anos (INTOSAI, 2020). O Brasil é membro desde a fundação, representado pelo TCU, que também é membro do Conselho Gestor (TCU, 2020).

Segundo a diretriz da própria instituição, alguns de seus objetivos são: “promover suporte mútuo, promover a troca de ideias [...], agir como uma voz reconhecida das EFS na comunidade internacional, promover padrões de auditoria para o setor público de alta qualidade, promover boa governança” (INTOSAI, 2020). No interior da INTOSAI o trabalho se divide em diversos comitês, subcomitês e grupos de trabalho. O TCU integra vários grupos, como o Comitê de Normas Profissionais, o Comitê de Compartilhamento de Conhecimento e, também, o Grupo de Trabalho sobre ODS e Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (TCU, 2020).

O braço latino americano da INTOSAI, a OLACEFS (Organização Latino-americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores), foi fundado uma década depois, em 1963⁹. Como um dos membros fundadores, o Brasil chegou a presidir a organização entre os anos de 2013 e 2015

8 Participaram as EFS do Brasil, Argentina, Chile, Costa Rica, Equador, Guatemala, México, Paraguai, Peru, República Dominicana, Venezuela, e a EFS da província de Buenos Aires (Caldas, 2019).

9 Durante o Primeiro Congresso Latino Americano de Entidades Fiscalizadoras, em Caracas, Venezuela (OLACEFS, 2020).

(OLACEFS 2020). Por sua vez, o TCU também é ativo dentro de comitês e comissões, sendo presidente no Comitê de Criação de Capacidades, responsável pela promoção e administração do desenvolvimento de capacidades profissionais e institucionais das EFS, e na Comissão Técnica de Auditoria de Meio Ambiente, cujo objetivo é o de contribuir para o desenvolvimento de auditorias ambientais realizadas pelas EFS membros da organização (TCU, 2020).

O Tribunal de Contas da União do Brasil é um órgão colegiado que possui nove ministros, cujas indicações são provenientes de múltiplas fontes: seis são escolhidos pelo Congresso Nacional; dois pelo Presidente da República, sendo que um destes é escolhido dentre os Ministros-substitutos e outro dentre os membros do Ministério Público atuantes no TCU; o nono ministro é escolhido diretamente pelo Presidente, escolha esta que tem que ser aceita pelo Senado Federal (TCU, 2020); e os outros quatro ministros-substitutos, que também compõem o tribunal, são selecionados por meio de concurso de provas e títulos¹⁰ (TCU, 2019).

Quanto às funções e atribuições do TCU, da mesma forma que outras EFS, o Tribunal de Contas atua como um órgão de controle externo do Governo Federal, auxiliando o Congresso no acompanhamento da execução orçamentária e financeira do país. Assim, o Tribunal “é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades públicas do Brasil quanto à legalidade, legitimidade e economicidade” (TCU, 2020).

As competências do TCU estão determinadas tanto na Constituição Federal de 1988 quanto em outras leis específicas (TCU, 2020). De acordo com o artigo 33 §2 da Constituição, é função do TCU apresentar um parecer das contas do Governo que posteriormente serão submetidas ao Congresso Nacional (Constituição Federal, 1988). Ainda na Constituição, no artigo 72, o documento enumera as atividades a serem exercidas pelo Tribunal de Contas, algumas delas são:

- I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;
- julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

[...]

- IV – realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

[...]. (Brasil, 1988).

10 No período em análise o cargo de presidente do TCU foi ocupado por três diferentes ministros: Ministro Aroldo Cedraz (2015-2016), Ministro Raimundo Carreiro (2017-2018) e o atual presidente, Ministro José Mucio Monteiro. A composição atual do restante dos membros do TCU é a seguinte: o cargo de vice-presidente e corregedora é ocupado pela Ministra Ana Arraes e os demais Ministros são: Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, Bruno Dantas, e Vital do Rêgo (TCU, 2020).

A partir da enumeração das competências do Tribunal é possível entender a importância do órgão para o bom funcionamento do Estado e a dinâmica que exerce frente ao Governo Federal. Estudos sobre o papel do TCU nos controles estatal, social e ambiental (Santos, 2002; Lima, 2005) revelam um papel diferente do modelo tradicional de controle formalista e *a posteriori*, aproximando-se mais de um esforço pedagógico e orientador da gestão pública.

Ademais, dada sua inserção nos debates internacionais da área, o TCU também pode desempenhar um papel chave no que diz respeito à implementação e fiscalização de compromissos multilaterais, como é o caso dos ODS (Barros, 2016). Em especial, por meio da realização de auditorias, função assegurada no inciso IV do Artigo 72 da CF, o TCU tem se habilitado a avaliar a preparação e o progresso da implementação da Agenda 2030, apontando falhas e sugerindo caminhos a serem seguidos a partir de seus referenciais próprios, da INTOSAI, da OLACEFS e dos da Agenda. A atuação até então, registrada nas auditorias descritas a seguir, revela a importância do órgão no acompanhamento da agenda e levanta a possibilidade de que seja indutora de sua adoção.

As auditorias ODS do TCU

No levantamento realizado foram identificadas quatro auditorias temáticas com foco para os ODS realizadas pelo TCU entre os anos 2015 a 2019. Todas elas registram entre as motivações, as iniciativas da INTOSAI. As auditorias, conforme procedimento, foram realizadas pelas equipes internas do órgão, e, depois, submetidas ao Plenário do TCU para apreciação dos Ministros e emissão de um acórdão – documento com as suas recomendações e determinações.

Duas das auditorias, a primeira e a última, foram realizadas pela Secretaria de Controle Externo da Gestão Tributária, da Previdência e Assistência Social (SecexPrevi). As outras duas, pela Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAmb). As auditorias realizadas pela SecexAmb foram coordenadas pelo TCU junto a outras EFS latino-americanas no âmbito da OLACEFS, sendo uma piloto e uma auditoria coordenada regional. Sintetizamos nos quadros 1 e 2 as informações coletadas dos relatórios das auditorias e dos Acórdãos nº 298/2017, 1968/2017, 709/2018 e 2766/2019, todos do Plenário do TCU. Destacamos o período de realização, os departamentos envolvidos, os ODS e os órgãos do governo auditados, além do foco da auditoria.

As três primeiras auditorias tiveram como foco os órgãos do Centro de Governo (Presidência da República e suas secretarias, ministérios chave), que circundam e apoiam o centro do Poder Executivo, e foram identificados como responsáveis pela estruturação e implementação da Agenda 2030. Dessa forma, ao proporem a avaliação da “preparação para implementar”, as auditorias olham para a governança e os processos institucionais desenhados entre os órgãos auditados. Outro foco importante da primeira auditoria são as instituições responsáveis pela coleta, síntese, análise e disseminação de dados, cujo trabalho na composição dos indicadores da Agenda é fundamental, como o IBGE e os ministérios setoriais. São esses órgãos os endereçados pelas recomendações e determinações do TCU, como se vê sintetizado no quadro.

A Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), por figurar como estrutura de governança montada para coordenar a implantação da agenda, também foi um interlocutor pretendido nas auditorias. Foi recomendado a esse órgão elaborar uma estratégia de longo prazo para seu trabalho, além de estabelecer com clareza os processos de adequação das metas globais à realidade nacional. O trabalho da CNODS recebeu os aportes do TCU através dos repasses da Secretaria de Governo, incorporando algumas recomendações (Autor, ano). No quadro 2, apresentamos as recomendações e determinações expedidas pelos ministros nos acórdãos.

Quadro 1. Síntese das auditorias do TCU sobre ODS/Agenda 2030

Crítérios/Audit	Auditoria 1	Auditoria 2	Auditoria 3	Auditoria 4
Ano	2016-2017	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Título	Preparação dos Sistemas de Monitoramento do Governo Brasileiro para implementar e monitorar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1, 2 e 5	Auditoria Piloto na preparação do Governo Federal para implementar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	Auditoria Coordenada na preparação dos Governos Latino-americanos para implementar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	Avaliação da Preparação do Governo Federal para Implementar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Brasil, especificamente o Objetivos 5: Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas
Departamento(s) do TCU	SecexPrevi	SecexAmb, com a colaboração de SecexSaúde, Semag, Semec, SecexEducação	SecexAmb, com a colaboração de SecexSaúde	SecexPrevi
ODS	ODS 1 - Erradicação da pobreza; ODS 2 – Fome zero e Agricultura sustentável; e ODS 5 – Igualdade de Gênero	Transversal, com destaque meta 2. 4 (ODS 2 – Fome zero e Agricultura sustentável)	Transversal, com destaque meta 2. 4 (ODS 2 – Fome zero e Agricultura sustentável)	ODS 5 – Igualdade de Gênero
Órgãos do governo auditados	Centro de Governo (PR, SEGOV, CC e MP) MDSA, MJC, MAPA	Segov, CC, MP, SG-PR, Secom, MRE, MDSA, MMA, RFB, IBGE, Ipea, MAPA, Embrapa, Anvisa, Ibama, Sead, Anater	SEGOV, CC, MP, SG-PR, IBGE, Ipea, MRE, MF, RBF/MF, MDIC, MAPA, Ibama, MMA, Anvisa e MS	SNPM, MDH, Segov, CC, MP, MDS, MT, MEC, MS, MJC
Foco	Avaliar a preparação dos sistemas institucionais e informacionais para monitorar os ODS 1, 2 e 5	Avaliar a preparação do Governo Federal para implementar a Agenda 2030, com ênfase na meta 2.4 do ODS 2	Avaliar a preparação do Governo Federal para implementar a Agenda 2030, com ênfase na meta 2.4 do ODS 2, em comparação com os demais países da América Latina	Avaliar o grau de preparação do Governo Federal para implementação do ODS 5.
Período	Entre 2016 e 2017	06/06/2016 a 31/03/2017	03/04/2017 a 30/03/2018	14/05/2018 a 28/08/2018
Processo	020.414/2016-1	028.938/2016-0	029.427/2017-7	005.335/2018-3
Acórdão	298/2017	1968/2017	709/2018	2766/2019

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos: Plenário TCU (2017a; 2017b; 2018; 2019) e TCU (2017; 2018). Siglas: PR – Presidência da República; SEGOV – Secretaria de Governo; Secom – Secretaria de Comunicação; CC- Casa Civil; MP – Ministério do Planejamento; MDS/A – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário; MJC – Ministério da Justiça e Cidadania; MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; SG = Secretaria Geral; MRE Ministério das Relações Exteriores; MMA – Ministério do Meio Ambiente; MDIC – Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; MS – Ministério da Saúde; SNPM – Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres; MDH – Ministério dos Direitos Humanos; MT – Ministério do Trabalho; MEC – Ministério da Educação.

Quadro 2. Síntese das recomendações e determinações do TCU em Acórdãos sobre ODS e Agenda 2030

Acórdão 298/2017	Recomendações ao IBGE para considerar: a ampliação da coleta de dados sobre todos os municípios em pesquisas mais recorrentes que o censo, assim como contemplar com mais recorrência informações sobre pessoas com deficiência; adoção de índices multidimensionais; e o desenvolvimento de técnicas de análise da confiabilidade das bases de dados. Recomendações à SecexAmb para considerar: os achados sobre governança em relação à Agenda na auditoria piloto conduzida por eles no momento, especialmente àqueles relacionados ao cronograma de implementação, a composição da CNODS e a adaptabilidade do Plano Plurianual à Agenda 2030.
Acórdão 1968/2017	Determina à SEGOV que no prazo de 120 dias apresente um plano de internalização dos ODS, definindo os processos e as atividades necessárias para esse fim, bem como os respectivos responsáveis, produtos e prazos. Recomenda ao Ministério do Planejamento, Casa Civil e Presidência da República que considerem as análises e conclusões do processo, especialmente quanto aos seguintes aspectos: estruturação de monitoramento integrado das políticas públicas, considerando as características inerentes aos ODS; conveniência de se adaptar sistemas existentes, a exemplo do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), possibilitando avaliações transversais ao longo do tempo, de forma contínua e permanente, compreendendo as três esferas da federação; e estabelecimento de mecanismos de coordenação interministerial para promover o alinhamento e a consistência das políticas públicas, considerando uma perspectiva integrada de governo. Determina à Secretaria de Controle Externo (Segecex), que no prazo de 90 dias submeta à aprovação do Plenário um plano para acompanhamento dos ODS, contemplando ações de curto, médio e longo prazo.
Acórdão 709/2018	Recomenda à CNODS que estabeleça mecanismos mais claros para a formalização das metas e objetivos nacionais; formalize um planejamento de longo prazo para o órgão, que garanta seu funcionamento até 2030; estabeleça melhor coordenação para a sensibilização da administração pública federal e para a elaboração do Relatório Nacional Voluntário. Recomenda ao MP que, em conjunto com o IBGE e o Ipea, estabeleça uma estratégia de monitoramento e avaliação integrada das políticas públicas brasileiras, e que informe ao TCU sobre a elaboração de uma estratégia nacional de longo prazo de desenvolvimento econômico e social 2020-2031. Em relação à política de desoneração tributária sobre agrotóxicos, recomenda aos órgãos competentes rever as estruturas e mecanismos atuais, levando em consideração níveis de toxicidade à saúde humana e periculosidade ambiental. Delibera alertar ao Senado e à Câmara sobre a importância do PL 9163/2017, para que se ressalte a urgência de um plano de longo prazo para o país, a importância de instrumentos internacionais como a Agenda 2030, a necessidade da gestão de riscos e o monitoramento de políticas públicas de forma integrada, nos três níveis de governo.
Acórdão 2766/2019	Determina à Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SNPM) e ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos que: formalize o início do processo de elaboração do Plano Nacional de Políticas para Mulheres 2020-2023, em alinhamento com o próximo PPA; institua, juntamente com a Segov, núcleos temáticos da Rede Brasil Mulher e promova processos de articulação dos órgãos de cada núcleo; faça o levantamento do número de organismos públicos de políticas para as mulheres (OPMs), em nível estadual e municipal; formule estratégia para reativar a capacidade da SNPM de fomentar atuação dos OPMs; e apresente medidas no sentido de identificar e garantir recursos para o cumprimento do ODS 5. Recomenda à Casa Civil (CC) e à SEGOV que crie mecanismos que permitam supervisionar a implementação da perspectiva de gênero na Agenda, na CNODS e no Comitê Interministerial de Governança (CIG). Ao ME que formule e encaminhe ao TCU medidas que permitam estimar os gastos orçamentários que alcancem o público-alvo das políticas de gênero. À SNPM, com auxílio de outros órgãos, que estruture e encaminhe estratégia para a ampliação de informações da temática de gênero nas políticas públicas. À SNPM e ao IBGE recomenda que elabore estratégia de coleta de dados que possibilite o acompanhamento das políticas de gênero, em consonância com o sistema de metas e indicadores dos ODS. E, à CC, que apoie a SNPM em relação ao acesso a dados para elaboração do Relatório Anual Socioeconômico da Mulher (Raseam).

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos: Plenário TCU (2017a; 2017b; 2018; 2019).

A primeira auditoria, realizada pela SecexPrevi, teve grande importância como primeiro passo. Com o olhar voltado para os instrumentos de monitoramento do desempenho do país em três objetivos – ligados à pobreza, desigualdade, fome e igualdade de gênero – sua realização se justificou no escopo da secretaria, que a eles se relaciona diretamente. Apesar da abordagem ter se restringido a objetivos específicos, as recomendações ultrapassaram o âmbito das políticas desses setores e apontam para uma visão mais ampliada da Agenda 2030, transversal, como é característica da própria Agenda.

Um achado interessante, relatado na auditoria, foi a demora dos órgãos auditados em responder às solicitações de documentos e informações do TCU. O relatório chama atenção para o momento de reorganização dos órgãos do centro de governo após o impeachment da Presidente Dilma Rousseff em 2016. O estabelecimento do governo interino¹¹ atrasou e comprometeu o resultado das entregas, uma vez que novas solicitações tiveram que ser feitas e a remodelagem da estrutura organizativa requereu uma mudança na análise e nas recomendações. Respostas incompletas e desconexas também permitem supor desconhecimento técnico da agenda, objetivos, metas e indicadores, e do processo de adesão nacional à A2030, à época, por parte dos órgãos (Plenário TCU, 2017a).

A análise do centro de governo realizada pela SecexPrevi preocupou-se em aferir a distribuição de competências entre as diferentes secretarias da Presidência da República e da Casa Civil. Estas seriam as responsáveis por dar seguimento à internalização e implementação da Agenda. Identificou-se também o Plano Plurianual (PPA) como a principal ferramenta de planejamento estratégico do Brasil, ainda que de médio prazo, e ressaltou-se sua importância na determinação da distribuição de recursos durante os quatro anos em que fica em vigência. Dessa forma, propôs-se que o instrumento deveria estar alinhado com ferramentas de monitoramento dos ODS. Ao analisar o PPA 2016-2019, a relatoria apontou as limitações do instrumento, com destaque para a característica genérica dos indicadores e sua incongruência com a Agenda 2030 (Plenário TCU, 2017a).

Em relação aos indicadores globais, a despeito do estágio indefinido de alguns deles (em processo de elaboração da metodologia pela comissão de estatística das Nações Unidas), investigou-se a capacidade do Brasil em gerar dados para acompanhar os objetivos 1, 2 e 5. Foram analisados os sistemas de coletas de dados relevantes, e pensado seu nível de desagregação e periodicidade da coleta. Sobre esses dois quesitos, o relatório aponta a defasagem da coleta de dados no Brasil. Dados desagregados por municípios só são coletados a cada dez anos, com a realização dos Censos pelo IBGE. Inexistem bases de dados oficiais que permitam desagregar a variável “gênero”¹², sendo apenas a variável “sexo” utilizada nos principais instrumentos de coleta nacionais. Identificou-se, ainda, pouca especificidade na coleta periódica de dados sobre pessoas com deficiência. Todos esses fatores restringiriam a disponibilidade de dados sobre grupos vulneráveis, como aponta o relatório, o que influencia diretamente no processo de elaboração de políticas públicas voltadas à eles, além do acompanhamento do desempenho das políticas em andamento (Plenário TCU, 2017a).

11 Após o impeachment de Dilma Rousseff, em 2016, o então vice-presidente, Michel Temer, assumiu como presidente interino até 2018.

12 O relatório coloca, ainda, como uma decisão do governo a abordagem da questão de gênero como variável dentro do ODS 5, ressaltando a necessidade de adaptar os instrumentos de coleta caso seja feita essa opção. Por isso, o acórdão não faz recomendações na temática.

Como conclusão, o relatório aponta que a articulação internacional da negociação da Agenda 2030, coordenada em grupo interministerial, não se desdobrou, imediatamente, em um processo de adesão interna com competências claramente distribuídas. Frente às respostas dos órgãos de centro de governo, e o estabelecimento da Comissão Nacional para os ODS, em 2016 por decreto, o relatório sugere o acompanhamento da nova estrutura de governança. Entre as recomendações está também o intercâmbio de informações com a outra auditoria que vinha sendo realizada no âmbito da SecexAmb, para que ela levasse em consideração seus primeiros achados em relação à agenda, sugerindo a solicitação de um cronograma de implementação para a CNODS (Plenário TCU, 2017a).

Já a chamada auditoria piloto, realizada pela SecexAmb em 2017, foi a primeira auditoria temática a abordar a implementação dos ODS como um todo, ainda que com um enfoque específico para a meta 2.4, do ODS 2. O relatório da auditoria avalia a preparação do Governo brasileiro para a implementação dos ODS, analisa o processo de sua institucionalização, aborda os mecanismos de governança responsáveis por desenvolver estratégias e supervisionar a atuação do governo, além de debruçar-se sobre os instrumentos e políticas públicas ao redor da meta específica (Plenário TCU, 2017b). Sua importância é grande por ter sido pensada como a primeira fase da auditoria coordenada que o TCU encabeçaria em seguida, em conjunto com outros países da OLACEFS. Assim, entende-se que nela foram desenvolvidas e testadas metodologias de auditoria da preparação dos países para a Agenda 2030, e de seu desempenho em relação às metas específicas.

Essa abordagem permitiu observar quatro principais achados: (1) falhas na institucionalização dos ODS, com o atraso do funcionamento da CNODS e na definição de metas e indicadores nacionais, e a indefinição de responsabilidades por parte do centro de governo; (2) a ausência de planejamento de longo prazo para os ODS; (3) a falta de mecanismos de monitoramento integrado e de caráter multisetorial, multinível e de longo prazo das políticas públicas nacionais; e (4) a ausência da coordenação horizontal entre os órgãos federais responsáveis pela garantia de sistemas sustentáveis de produção de alimentos (em relação à meta 2.4, também auditada), sobretudo em relação às isenções tributárias praticadas no âmbito desses produtos. Nas recomendações que tece o Acórdão 1968/2017, como sintetizado no quadro 2, são reforçadas as preocupações do Tribunal com a governança e o planejamento do centro de governo para a adesão aos ODS. Além disso, o Plenário também indica a necessidade de que o próprio TCU desenvolva um plano para orientar seu trabalho com relação aos ODS (TCU, 2017).

A auditoria piloto foi realizada em 2017, ainda um momento de preparação da agenda aprovada em 2015, mas já encontrou muitos problemas de estruturação e organização na abordagem brasileira. Já a auditoria coordenada que se seguiu, encontrou algumas estruturas melhor consolidadas, e, com o refino da metodologia de análise, permitiu uma avaliação mais robusta de seu desempenho. Entre os avanços na institucionalização da Agenda 2030 identificados estão: o início do funcionamento da CNODS e o estabelecimento de um plano de ação para o biênio, a identificação dos ODS com as ações do PPA em vigência por meio do sistema de monitoramento do Ministério do Planejamento, e a definição de prazos, responsáveis e produtos entre os atores ao redor da Comissão Nacional para a implementação dos ODS. Permaneciam apontadas, à época, como pendências a serem resolvidas: a ausência de um

planejamento de longo prazo para a CNODS, as indefinições no processo e responsabilidades pela nacionalização das metas e definição de indicadores, a fragmentação das iniciativas federais de sensibilização da sociedade civil ao redor da Agenda, e o não estabelecimento de um processo claro para elaboração dos Relatórios Nacionais Voluntários que permitiria a continuidade da avaliação de desempenho (TCU, 2018).

Assim, mesmo que para a composição da auditoria coordenada os focos e objetivos tenham permanecido os mesmos da anterior, o trabalho do TCU brasileiro atualizou os resultados considerando os desdobramentos de 2018. Isso se refletiu de maneira central na qualidade das recomendações do Acórdão nº 709/2018, que se endereça à CNODS, já estabelecida e em funcionamento, ao Ministério do Planejamento e ao IBGE, à Controladoria Geral da União (CGU), e aos órgãos setoriais implicados na meta 2.4, coordenados pela Casa Civil (ver quadro 2).

A auditoria coordenada reiterou falhas no sistema de governança brasileiro que dificultariam ainda mais a implementação da Agenda 2030 e a atenção às suas especificidades. Seriam elas: a ausência de um planejamento nacional de longo prazo, cujo instrumento mais longo até então era o PPA; a inexistência de atividades de prevenção ou gestão integrada de riscos; e a inexistência de atividades de monitoramento e avaliação de políticas públicas de maneira integrada (TCU, 2018).

Tais falhas são problemas comuns aos outros países da região, como a auditoria coordenada permitiu identificar, mas para além de diagnósticos como esse, a realização de auditorias coordenadas entre diferentes EFS, conforme mencionado anteriormente, pode contribuir de forma significativa para o acompanhamento da Agenda 2030. Ademais de harmonizar os parâmetros de avaliação interna dos países, permite estabelecer bases de comparação sólidas para pensar o impacto das políticas direcionadas aos objetivos e metas. Nesse sentido, o esforço de colaboração dentro da OLACEFS para realizar uma auditoria coordenada entre 12 países da América Latina foi ímpar (TCU, 2018).

O esforço do TCU se destaca de maneira mais proeminente na elaboração da metodologia de auditoria (com a realização do piloto anterior), e na coordenação da auditoria regional. Construiu-se uma metodologia para auditar a preparação dos governos para a adoção da agenda, que tem foco em sua dimensão institucional e pode extrapolar o escopo regional, e uma metodologia apropriada para metas específicas, no caso a meta 2.4 do ODS 2, mas que pode se utilizada para as demais metas.

Por fim, a última auditoria, realizada pela SecexPrevi sobre o ODS 5, fez parte do Programa Auditando os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, desenvolvido pela Iniciativa para o Desenvolvimento da INTOSAI (IDI), representando também parte da estratégia relacionada às questões de gênero da Comissão de Participação Cidadã da OLACEFS. Disso, depreende-se que a participação do TCU em ambas organizações motivou a auditoria tanto por integrar o programa quanto por empregar a abordagem metodológica ministrada em curso pelo IDI em 2017, sobre a fiscalização de preparação do ODS 5 e de outros temas relacionados a gênero presentes na Agenda 2030 (Plenário TCU, 2019).

O principal objetivo dessa auditoria foi avaliar a preparação do Governo Federal no desenvolvimento de políticas públicas para alcançar a igualdade de gênero e empoderar mulheres e meninas. Com essa proposta em mente, um dos principais órgãos avaliados foi a Secretaria Nacional

de Políticas para as Mulheres (SNPM), responsável pelas políticas de gênero no Governo Federal e, à época, parte do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) (Plenário TCU, 2019).

Foi observada a interação da secretaria com a CNODS, considerada fraca, uma vez que a participação da SNPM nos trabalhos se deu apenas pelo envio de informações à CNODS, quando solicitado. Fraca também foi a inserção das questões de gênero no mecanismo de governança, que consultou a SNPM apenas no que concerne ao ODS 5, e não de forma integrada aos demais ODS. Com isso, coloca-se em risco a incorporação da perspectiva e dos recortes de gênero na implementação da Agenda 2030 como um todo (Plenário TCU, 2019).

O trabalho de auditoria foi realizado entre 2018 e 2019, um período de transição governamental, e ao longo do documento foram analisados órgãos que foram extintos ou incorporados a outras pastas. Desse modo, as propostas de encaminhamento foram endereçadas a novas pastas equivalentes. Os dois principais casos são o Ministério dos Direitos Humanos (MDH), que se transformou em Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) e o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) que foi incorporado ao Ministério da Economia (ME) (Plenário TCU, 2019). Essa situação dificulta uma análise sobre a implementação das recomendações e, ao mesmo tempo, revela a necessidade de novos estudos sobre o tema.

É válido notar que as mudanças institucionais na estrutura do Governo Federal podem ser acompanhadas também através das outras auditorias, sendo que a maior parte delas pode ser atrelada às substituições de governo no período. Essas transformações alteram a dinâmica dos mecanismos de governança, interrompem o fluxo de trabalho, podendo colocar em prejuízo sua continuidade, gerando diversas dificuldades, por exemplo, no estabelecimento de medidas de longo prazo, como foi observado nas auditorias.

Conclusão

As relações entre as Entidades Fiscalizadoras Superiores e as organizações internacionais podem ser melhor exploradas nas agendas de pesquisa em Relações Internacionais, em especial no estudo das dinâmicas que estabelecem com as instituições nacionais e subnacionais. Como instrumentos de cooperação entre entes internos, tanto a INTOSAI quanto a OLACEFS, e outras de seu tipo, são instâncias importantes de harmonização de parâmetros e estabelecimento de padrões para o acompanhamento e fiscalização dos governos. Para além dos debates e conferências, a realização de auditorias coordenadas, como visto, permite, por exemplo, o monitoramento comparado de uma agenda internacional.

A discussão aqui apresentada, contudo, permite destacar a natureza instrumental da Agenda 2030, pois além de alertar para a urgência das questões sociais, ambientais e econômicas contempladas nos objetivos, pode ser utilizada para apontar lacunas no sistema de governança dos Estados. Tal instrumentalização foi um dos fatores que possibilitou a identificação, pela auditoria coordenada

no âmbito da OLACEFS, da ausência de planejamento de longo prazo e de mecanismos de avaliação integrada das políticas públicas no Brasil e em outros países da América Latina.

O possível papel das EFS nesse sentido torna-se fundamental: tecer recomendações e determinações aos governos para melhoria do desempenho das instituições e das políticas públicas, mas também de acompanhamento da implementação das metas. Assim, o trabalho no marco da Agenda 2030, reforça seu mandato e responsabilidades internamente, pois possuem, como indicam as discussões na INTOSAI e na ONU, importante sinergia na disseminação de conhecimentos relevantes e no fomento de suas responsabilidades de *accountability*, transparência, combate à corrupção, entre outros.

Um aspecto importante, contudo, que precisa ser analisado é como as EFS se inserem nas dinâmicas de poder no cenário doméstico. É preciso um debate mais atento ao que pode ser entendido como técnico e político, bem como a maneira em que interagem suas deliberações com as continuidades e mudanças políticas. No caso do período em recorte (2016-2019), em que as auditorias realizadas nos quatro anos abordaram três governos diferentes e períodos de intenso debate político, esse aspecto pode ser levantado para agregar mais contexto às discussões feitas neste artigo.

Ainda assim, em uma agenda cuja centralidade dada à governança a coloca em um novo paradigma de cooperação internacional, orientado ao estabelecimento/alcance de metas (Autor, ano), as EFS podem ocupar espaço relevante para a promoção da agenda, sobretudo pela capacidade que possuem de acompanhar a implementação de agendas internacionais – como é a Agenda 2030 – e a possibilidade de induzir sua adoção.

Ainda que extrapole o escopo de análise do presente artigo, o encerramento da CNODS em 2020 por determinação do centro de governo, conforme relata Araújo (2020), é um evento que vale ser registrado, pois representa uma alteração significativa na estrutura de implementação da Agenda 2030 no Brasil, à qual o acompanhamento de novas auditorias terão que responder. Acredita-se, portanto, que o desenrolar da Agenda 2030 e da atuação do TCU permitirão, posteriormente, avaliar se, e em que grau, a instituição foi capaz de induzir a adoção da agenda no Brasil.

Referências bibliográficas

- Agenda 2030. *Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. (2015). Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/>. Acesso em: 11 mar. de 2020.
- Araújo, Ana Beatriz Arantes. 2020. “A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável e o Brasil: uma análise da governança para a implementação entre 2015 e 2019”. Dissertação apresentada para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/29191>>. Acesso em: 11/07/2020.
- Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). “Resolução A/RES/69/228”. INTOSAI, (2011). Disponível em: <https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/intosai_and_united_nations/69_228_2014/EN_un_resol_69_228.pdf>. Acesso em: 11 mar. de 2020.

- Assembleia Geral das Nações Unidas. “Resolução A/RES/66/209”. (2014). Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/471/36/PDF/N1147136.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 11 mar. de 2020.
- Barros, Marcelo. “O Papel do TCU na Implementação da Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”. *Revista do TCU*, no. 136 (2016): 12-15.
- Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- Caldas, Luciano Calheiro. “Auditoria dos ODS foi destacada pela ONU como boa prática na implementação da Agenda 2030”. *Instituto Rui Barbosa, 19 julho*, (2019). Disponível em: <<https://irbcontas.org.br/auditoria-dos-ods-foi-destacada-pela-onu-como-boa-pratica-na-implementacao-da-agenda-2030/>>. Acesso em: 26 jun. 2020.
- Chatterjee, Shourjo. “Transforming the world through sustainability efforts”. *International Journal of Government Auditing*, summer (2018): 15-20.
- Cordeiro, Margalene Cavalcante. “O papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores frente à Nova Administração Pública”. *Revista do Tribunal de Contas de Pernambuco* 12, no.12 (2001): 85-90.
- Dutra, Paula Hebling. “SDGs Audit Results Framework”. *International Journal of Government Auditing*, winter (2016): 12-14.
- Gomes, Marcelo Barros. “Auditoria de desempenho governamental e o papel de Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS)”. *Revista do Serviço Público* 53, no. 2 (2002): 36-78.
- INTOSAI Development Initiative (IDI). “*Global SAI Stocktaking Report 2017*”. IDI, (2020). Disponível em: <<https://www.idi.no/en/all-news/idi-news/item/128-global-sai-stocktaking-report-2017>>. Acesso em 26 jun. 2020.
- INTOSAI. *Overview*. (2020). Disponível em: <<https://www.intosai.org/about-us/overview>>. Acesso em: 06 mar. 2020.
- Lima, Luiz Henrique Moraes de. “O Tribunal de Contas da União (TCU) e a gestão ambiental brasileira: experiência recente”. *Cadernos EBAPE.BR* 3, no. 3 (2005): 01-13.
- OLACEFS. *History*. 2020. Disponível em: <<https://www.olacefs.com/history/?lang=en>>. Acesso em: 06 mar. 2020.
- Oliveira, Aroldo Cedraz de. “Supreme Audit Institutions: Partners in good governance for sustainable development”. *International Journal of Government Auditing*, autumn (2015):1-2.
- Plenário do Tribunal de Contas da União (Plenário TCU). Acórdão 0298/2017. (2017a). Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordaocompleto/298%252F2017/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=4a284d30-66f4-11ea-b0a7-ebd41afbc9ec>>. Acesso em: 11 mar. de 2020.
- Plenário do Tribunal de Contas da União (Plenário TCU). Acórdão 1968/2017. (2017b). Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordaocompleto/*/NUMACORDAO:1968%20ANOACORDAO:2017%20COLEGIADO:'Plen%C3%A1rio'/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0>. Acesso em: 11 mar. de 2020.
- Plenário do Tribunal de Contas da União (Plenário TCU). Acórdão 709/2018. (2018). Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordaocompleto/N%25C2%25BA%2520709%252F2018/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/5/%2520?uuid=e9797a40-66f3-11ea-9ae2-7f361a32d8b4>>. Acesso em: 11 mar. de 2020.

- Plenário do Tribunal de Contas da União (Plenário TCU). Acórdão 2766/2019. (2019). Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/005.335%252F20183/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=9023c1d0-66f3-11ea-8676-5135c1fc8f10>>. Acesso em: 11 mar. de 2020.
- Rajaguguk, Blucer W.; Yatnaputra, I Gusti Bagus Tridarwata; and Paulus, Adrianus. “Preparing Supreme Audit Institutions for Sustainable Development Goals”. *International Journal of Government Auditing*, spring (2017): 30-33.
- Santos, Jair Lima. “O TCU e os controles estatal e social da administração pública”. *Revista do TCU*, no. 94 (2002): 13-47.
- Tribunal de Contas da União (TCU). “Cidadão”. *Portal TCU*. Várias páginas. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/inicio/>>. Acesso em: 06 mar. de 2020.
- Tribunal de Contas da União (TCU). “Conhecendo o Tribunal”. *Tribunal de Contas da União*. – 7. ed. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2019. 36 p.: il. color.
- Tribunal de Contas da União (TCU). *Relatório da Auditoria Piloto na preparação do Governo Federal brasileiro para implementar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. (2017). Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/relatorio-de-auditoria-preparacao-do-governo-federal-brasileiro-para-implementacao-dos-objetivos-do-desenvolvimento-sustentavel-ods.htm>>. Acesso em: 11 mar. de 2020.
- Tribunal de Contas da União (TCU). *Relatório da Auditoria coordenada na preparação dos governos Latino-americanos para implementar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. (2018) Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/auditoria-coordenada-ods-8A81881F65443A220165825EE6B76E33.htm>>. Acesso em: 11 mar. de 2020.
- Young, O. R. “Conceptualization: Goal Setting as a Strategy for Earth System Governance.” In: *Governing through goals*, org by Kanie, N.; & Biermann, F., 31-51. Cambridge: MIT Press, 2017.