

AS ENTIDADES DE FISCALIZAÇÃO SUPERIOR E A SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA NO ESTADO MODERNO

I – Introdução: o TCU no Contexto da Sustentabilidade Financeira do Estado Moderno

O Tribunal de Contas da União – TCU, entidade de fiscalização superior (EFS) brasileira, vem, ao longo dos últimos 20 anos, passando por uma série de transformações, fruto, principalmente, da reforma do Estado Brasileiro, proporcionada pela nova Constituição Federal de 1988, mas também de fenômenos econômicos, sociais e ambientais ocorridos em escala nacional e global, nos últimos dois decênios, tais como: a globalização; o avanço da tecnologia da informação; a crescente conscientização socioambiental; o surgimento do bloco de países emergentes; as reformas que procuram conciliar o princípio do Estado Mínimo com o do Estado do Bem-Estar Social.

O TCU, para fazer frente aos desafios que tais mudanças proporcionam, alinhou-se ao que mais tem de moderno em termos de técnicas de controle presentes nas principais EFS do mundo e, ao mesmo tempo em que procurou atualizar seu sistema de controle da legalidade de atos e contratos governamentais, aprimorou as tecnologias de controle da efetividade de programas e políticas públicas existentes, bem como desenvolveu novas técnicas condizentes com a realidade brasileira. Neste sentido, o Tribunal criou unidades técnicas especializadas, serviços e projetos especiais voltados para:

- controle da eficiência, eficácia e efetividade dos programas governamentais;
- o acompanhamento das normas voltadas à responsabilidade fiscal e à macroavaliação governamental;
- o controle dos processos de privatização, da concessão de serviços públicos e das parcerias público-privadas;
- o combate preventivo e concomitante às ocorrências de fraude e corrupção na administração pública;
- o acompanhamento e controle da gestão ambiental;
- o mapeamento de suas atividades segundo os pilares do desenvolvimento sustentável;
- a avaliação e o incentivo à implantação de processos de gestão no serviço público;
- o controle e a avaliação das grandes obras de engenharia;
- a gestão de informações estratégicas que auxiliam o controle governamental;
- o controle e avaliação do fornecimento de serviços e das compras governamentais na área de tecnologia da informação.

A sustentabilidade financeira do Estado Moderno, que se insere neste contexto de transformações, é um desafio que ultrapassa as fronteiras do controle tradicional dos gastos públicos sob o ponto de vista meramente econômico-financeiro, pois envolve questões mais complexas relacionadas à qualidade do gasto e à configuração político-institucional do Estado, tais como: democracia, *accountability*, efetividade dos programas e políticas governamentais, desenvolvimento sustentável, entre outras. Na busca pela garantia de tal sustentabilidade financeira, neste contexto, as Entidades de Fiscalização Superior - EFS têm papel preponderante a desempenhar, na medida em que somente tais instituições dispõem dos instrumentos técnicos e da imparcialidade requerida para realizar o controle, acompanhamento e a avaliação das atividades governamentais, bem como a divulgação com máxima transparência e isenção destes trabalhos para a sociedade como um todo.

Este ensaio constitui a contribuição do TCU para o debate acerca do tema *Sustentabilidade Financeira no Estado Moderno*, a ser realizado na V Jornadas EUROSAI-OLACEFS e, principalmente, para o fortalecimento institucional e o aprimoramento técnico das EFS, da INTOSAI e de seus grupos regionais (OLACEFS, AFROSAI; ARABOSAI; ASOSAI; SPASAI; CAROSAI, e EUROSAI).

I – Sustentabilidade, Estado Moderno, Globalização, Democracia e *Accountability*

Para falar de *sustentabilidade* é preciso conectar o termo à sua etimologia. A sustentabilidade é a capacidade de um processo ou forma de apropriação de recursos continuar a existir por um longo período. Isso nos leva à expressão *desenvolvimento sustentável*. Por sua vez, cabe distinguir os termos *desenvolvimento sustentado* e *desenvolvimento sustentável*, que, freqüentemente, se confundem.

O termo *desenvolvimento sustentado*, que já está em desuso, refere-se ao desenvolvimento conquistado em período recente e que precisa vigorar, doravante, em clima previsível de crescimento com estabilidade, baseado em medidas restritivas, indispensáveis para se atingir novo patamar de crescimento, ao mesmo tempo em que é pré-condição para a continuidade do crescimento. Tais medidas, de ordem macroeconômica, consubstanciam-se basicamente no controle da dívida pública, na responsabilidade fiscal e no equilíbrio orçamentário e financeiro (Brasil, 2002).

A expressão *desenvolvimento sustentável*, por sua vez, apresenta uma perspectiva mais abrangente. Ele pode ser entendido como um conjunto de mudanças estruturais articuladas, que, dentro de um novo modelo da sociedade da informação e do

conhecimento, internalizam a dimensão da sustentabilidade em diversas dimensões: social, econômica, ambiental, político-institucional e cultural.

Mesmo em se tratando apenas da dimensão econômico-financeira da sustentabilidade, como sugere o título deste artigo, não nos parece apropriado tratar este termo de forma isolada. Nesta linha de pensamento, o TCU, seguindo a tendência de Entidades de Fiscalização Superior - EFS como a do Reino Unido (*National Audit Office - NAO*) e do Canadá (*Office of the Auditor General - OAG*), desenvolveu em 2006 um projeto no qual foram mapeadas suas ações administrativas e de controle externo tomando-se como princípios classificatórios as seguintes dimensões da sustentabilidade: econômica (eficiência, eficácia e economia dos processos); político-institucional (governança, democracia, capacidade institucional, fortalecimento da sociedade civil, garantia e ampliação de direitos); social (bem-estar social, qualidade de vida, inclusão social, relação responsiva mútua nas relações de trabalho); cultural (respeito às diversidades culturais, raciais e de gênero; e ambiental (preservação e uso equilibrado dos recursos ambientais). As EFS devem, visando liderar pelo exemplo, estabelecer estratégias de desenvolvimento sustentável - EDS, para incentivar os governos centrais, bem como seus órgãos e entidades a, igualmente, implantarem EDS a fim de garantir a sustentabilidade financeira, social e ambiental dos crescimento e modernização das suas economias. O TCU, nesta linha, estabeleceu no seu Plano Estratégico para 2006-2010 que:

"... surgem como potenciais oportunidades de fortalecimento da atuação do TCU e de sua imagem perante a sociedade, entre outras: **a implementação de estratégia de desenvolvimento sustentável** que minimize ou elimine os impactos ao meio ambiente provocados pelas atividades de funcionamento do Tribunal de Contas da União e estimule a adoção de atitudes e procedimentos de uso racional dos recursos, de qualidade de vida no trabalho, de promoção da saúde e de responsabilidade social" (Brasil, 2006, p. 11).

Entendemos o Estado Moderno como um modelo de gestão dinâmico, que efetivamente busca adaptar-se às mudanças no ambiente, às novas demandas da sociedade e às inovações tecnológicas. Um traço característico do Estado Moderno é a mudança da cultura organizacional baseada em regulações para aquela que enfatiza os resultados e a satisfação dos cidadãos. O Estado Moderno, portanto, está intimamente associado a um estado que pauta seu desenvolvimento num modelo sustentável, o qual incorpora todas as dimensões da sustentabilidade comentadas acima. Conclui-se, portanto, que a sustentabilidade financeira do estado só pode ser alcançada num contexto de Estado Moderno.

O crescente fenômeno da globalização trouxe ao Estado Moderno a necessidade de promover a sua reformulação estrutural, tendo em vista o imperativo do crescimento econômico sustentável que traga maior justiça social, diante de um contexto de inserção econômica internacional. A globalização, por sua vez, pode ser vista basicamente por duas vertentes. A dos resultados econômicos (abertura comercial e financeira) e a dos resultados das políticas governamentais (redução de barreiras alfandegárias e de restrições ao fluxo de capitais). Em todo caso, a consolidação de tais resultados depende expressivamente do nível de corrupção ou suspeita de práticas corruptas, principalmente no setor público. Para tanto, é de suma importância o trabalho das EFS no campo do combate e mitigação da corrupção no setor público.

A democracia, condição *sine qua non* do Estado Moderno, é essencial para a resolução dos problemas da sociedade contemporânea, em todas as áreas, inclusive nas questões econômicas e financeiras, porquanto são elas dependentes não somente de decisões técnicas, mas também do desenho político-institucional do estado. A democracia é, portanto, fator preponderante nos países desenvolvidos (Estado Moderno), sendo um dos principais pilares do seu sucesso.

No estado democrático, por sua vez, a *accountability*, igualmente, é fator sempre presente. Este termo tem várias conotações, todas convergindo para a transparência e responsabilização dos atos governamentais. Assim, *accountability* significa a responsabilização política, consubstanciada por meio de mecanismos institucionais que constroem os governantes a responderem por seus atos ou omissões na gestão da coisa pública. Este termo refere-se, outrossim, ao controle dos atos dos governantes em relação às políticas, programas e atividades estatais. Por fim, a *accountability* está presente no Estado Moderno, na medida em que a reforma, aperfeiçoamento e modernização das instituições estatais leva à melhoria do desempenho dos programas governamentais, à sua maior transparência e à responsabilização do poder público perante à sociedade, o que, ao final, garante a sustentabilidade financeira do estado.

Diante disso, é de se concluir que para levar as economias emergentes ao *status* de economias desenvolvidas de nada adiantará canalizar capitais para investimentos se não forem feitas reformas institucionais que reduzam a ineficiência na alocação de recursos por parte dos governos e que possibilitem maior controle dos governantes, reduzindo problemas de corrupção e clientelismo que afetam o desempenho econômico e a estabilidade financeira.

Exerce papel significativo neste processo a ação das EFS no acompanhamento, controle e avaliação do desempenho estatal, na busca por uma configuração político-institucional capaz de consolidar as reformas que um país precisa para se desenvolver de

forma estável. Neste sentido, na linha de uma EFS que atua num contexto de modernização do estado, o TCU procura agir não somente no campo da probidade dos gestores públicos, ou seja na cobrança da sua conduta diante das leis, mas também nas áreas da eficiência e efetividade das políticas públicas, por meio de instrumentos que avaliem o desempenho governamental. Sendo assim, verificamos que o trabalho das EFS pode preencher a lacuna que existe na análise das políticas econômicas e das finanças públicas pelo ângulo da *accountability*.

III – Controle Quantitativo e Qualitativo das Finanças Públicas

Podemos delinear duas variáveis primordiais no contexto da sustentabilidade das finanças públicas no Estado Moderno. A primeira é a contenção de gastos, ou redução de custos, o que pode ser alcançado com uma estratégia de otimização do uso de recursos escassos e de minimização de desperdícios e de desvios. Neste processo, o controle a cargo das EFS é elemento fulcral para a questão. A segunda é a qualidade do gasto, a qual se insere num contexto de gestão eficaz, orientada para resultados aferidos por meio de indicadores de desempenho bem definidos que permitam avaliar o nível qualitativo do dispêndio. Igualmente mostra-se essencial que o controle (qualitativo) exercido pelas EFS esteja presente.

Nesta linha, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID destaca, inclusive, a relevância da implantação de sistemas de controle nos países da América Latina, com vistas a um melhor gerenciamento das contas públicas, o que permitiu o alcance de dois grandes resultados: otimização no uso dos recursos escassos, através da disponibilização de informações, atualizadas e confiáveis, para a programação financeira; e contenção do gasto, através da redução dos desperdícios e desvios por falta de controle (apenas para o item desperdício, estima-se uma perda de 5% a 10% dos recursos totais alocados em custeio e investimentos).

Dentre as mudanças mais significativas verificadas no Estado Brasileiro no âmbito das finanças públicas, desde o movimento de redemocratização iniciado na década de 80, cabe ressaltar: a reformulação do processo orçamentário com ênfase no planejamento, a unificação do orçamento público, a criação de um órgão central de contabilidade federal (Secretaria do Tesouro Nacional), a introdução de um sistema informatizado para a gestão dos recursos públicos federais (Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI), a renegociação e refinanciamento da dívida dos estados e municípios com a União, o controle do processo inflacionário a partir do Plano Real, a introdução do gerenciamento voltado a resultados e, recentemente, a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Tribunal de Contas da União, por sua vez, tem acompanhado do ponto de vista técnico e institucional as recentes reformas políticas e administrativas decorrentes da modernização do Estado Brasileiro mediante diversas iniciativas, dentre as quais destacam-se: a criação de unidades técnicas especializadas voltadas ao controle da eficiência, eficácia e efetividade dos programas governamentais; o acompanhamento das normas voltadas à responsabilidade fiscal; o controle dos processos de privatização, concessão de serviços públicos e, recentemente, das parcerias público-privadas; e a investigação de ocorrências de fraude e corrupção na administração pública.

Os trabalhos do TCU procuram ser conectados às demandas da Nação. Para tanto, a atuação do Tribunal considera as seguintes variáveis e tendências:

“a evolução tecnológica; as mudanças na administração pública e nas formas de atuação e de relação com a sociedade; a tendência de redução do tamanho do Estado por meio de privatizações e de concessões de serviços públicos, assim como da formação de parcerias entre instituições e entes públicos com o setor privado; a ampliação da função de regulação e da participação da sociedade no controle e na prestação de serviços públicos; a demanda por melhores serviços; a exigência por maior transparência, ética, profissionalismo e agilidade na administração pública; a escassez de recursos; a limitada capacidade do governo de responder aos anseios sociais; a complexidade crescente das relações entre Estado e sociedade; o aumento do nível de percepção da corrupção; a necessidade de combate efetivo e incessante à corrupção e à impunidade; a atuação e o posicionamento de outros órgãos públicos; o questionamento quanto à legitimidade, à efetividade e à relevância de instituições públicas”. (cf.. Plano Estratégico do TCU - PET 2006-2010; Brasil, 2006, p. 9)

Nos últimos anos, verificou-se a implantação de um novo modelo de gestão orientado para resultados, genericamente denominado “*New Public Management*” (a Nova Gestão Pública). A *accountability* de desempenho está associada aos critérios de eficiência, efetividade, boas práticas de gestão, boa governança, qualidade de serviço e atendimento de metas. O termo *accountability* tem sido, também, recentemente associado à reforma do Estado, analisando como o aperfeiçoamento das instituições estatais pode contemplar a melhoria do desempenho dos programas governamentais e sua maior transparência e responsabilização do poder público frente à sociedade. Esta tendência induziu reformas em diversos países, dos quais se ressaltam a Nova Zelândia, a Austrália, a Inglaterra, os Estados Unidos e inclusive, o Brasil. No âmbito das EFS, portanto, foi introduzida a auditoria de desempenho, reflexo direto das modificações no paradigma de controle em direção da

cobrança do desempenho governamental, da necessidade de prestar contas e de responsabilização dos gestores públicos no que tange a resultados.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, conferiu ao TCU a competência de realizar trabalhos de natureza operacional, isto é, avaliar o desempenho da administração pública, em relação ao cumprimento dos programas de governo e às atividades das unidades e entidades jurisdicionadas, no tocante aos seus objetivos, metas e prioridades e quanto à alocação e uso dos recursos disponíveis, inclusive os provenientes de financiamento externo. Acompanhando os movimentos da reforma do estado, da nova gestão pública, a auditoria no TCU passou a incorporar a avaliação de programas governamentais e seu desempenho quanto aos aspectos da eficiência, eficácia, economicidade e efetividade, com o objetivo de garantir maior transparência dos gastos públicos à sociedade e ao cidadão.

Sobre esta questão, o BID ressalta, também, dois grandes objetivos nos programas de fortalecimento institucional por ele financiados no contexto de modernização do Estado, quais sejam: desenvolver nos administradores públicos uma visão integrada do sistema de gestão e do governo; e implementar mecanismos de sustentabilidade dos avanços de eficiência já alcançados. Neste último caso, há um agravante, haja vista a dificuldade dos países de criar mecanismos que garantam a sustentabilidade dos programas financiados pelo Banco, a exemplo dos investimentos em infra-estrutura. Para superar tal problema a estratégia proposta consiste no reforço de mecanismos tais como: a transparência e a responsabilidade compartilhadas, a partir da divulgação dos resultados da gestão à sociedade, com a publicação de orçamentos, balanços e outros documentos oficiais; e a prestação de contas e a participação popular, idealizada na adoção de um orçamento participativo.

IV – Mecanismos de Controle para Garantir a Sustentabilidade Financeira do Estado

Importante avanço na área de controle das finanças públicas no Brasil veio com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, cujas normas estão associadas à gestão dos recursos públicos, ao endividamento e ao patrimônio público, com o intuito de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, destacando-se, enquanto princípios básicos, o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização. Para tanto, a LRF determina o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, bem como a obediência a limites e condições no que se refere à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, seguridade social e outras, inclusive no que tange a dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, mesmo por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

A LRF vem ao encontro das transformações ocorridas no cenário político e econômico internacional, a exemplo do *Fiscal Responsibility Act*, de 1994, da Nova Zelândia, o *Tratado de Maastricht*, da Comunidade Européia, e o *Budget Enforcement Act*, dos Estados Unidos da América. Além disso a Lei serve como instrumento à consolidação do Programa de Estabilização Fiscal no Brasil, reclamada pelos organismos internacionais, principalmente, o Fundo Monetário Internacional (FMI).

A LRF, mais do que um simples instrumento de controle fiscal dos gastos públicos, configura-se como mecanismo de fortalecimento da ação fiscalizadora do Poder Legislativo a partir de um sistema integrado entre a fiscalização a ser exercida com o auxílio dos tribunais de contas e o sistema de controle interno de cada Poder. Isto, por sua vez, possibilita corrigir falhas ao longo da execução orçamentária e financeira, com ênfase no que se refere ao alcance das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.

A inserção do controle enquanto princípio basilar da responsabilidade fiscal coloca em evidência a sua condição de instrumento que é para o processo decisório, em benefício da sociedade como um todo. É forçoso reconhecer que a ação de controle se faz inerente a processos de administração em que o titular dos recursos é o contribuinte. Assim, quando se trata de recursos públicos, dívidas, gastos com pessoal e ação praticada contra o erário, toda a coletividade é lesada. Por isso mesmo, incidem no controle da responsabilidade fiscal todas as formas de controle e todos os agentes. A LRF assume tal enfoque e, portanto, revela-se em mais uma forma de *accountability* democrática, a partir da criação de regras estatais intertemporais de responsabilização política no plano das finanças públicas.

Outra questão que se coloca em relação à sustentabilidade financeira do Estado Moderno, encontra-se na necessidade de viabilizar investimentos em um contexto de restrição fiscal, fundamentais ao crescimento econômico, de forma transparente e responsável. Muitos países encontraram nos arranjos de parceria público-privada o mecanismo eficiente na provisão de serviços públicos, observada a necessária sustentabilidade financeira e viabilidade sócio-econômica dos projetos. No Brasil, foi sancionada a Lei das Parcerias Público-Privadas (PPP).

Deve-se atentar que as políticas executadas conjuntamente pelo setor público e o setor privado devem primar pela transparência pública e pela criação de mecanismos externos de acompanhamento e aferição. Assim, o controle desta nova modalidade de contratação pela administração pública torna-se atividade imperiosa, haja vista a sua alta complexidade, recursos públicos significativos e forte interesse social, características que demandam um acompanhamento estruturado e tempestivo por parte das EFS de países emergentes de modo a coibir eventuais prejuízos ao erário, além do componente de grande

relevância para alavancar o desenvolvimento e para o processo de redução das desigualdades regionais e sociais do país.

No tocante ao combate da corrupção e fraudes a EFS brasileira constituiu um projeto com o objetivo de incrementar a capacidade institucional do TCU para prevenir, dissuadir, detectar, investigar e punir ocorrências de fraude e corrupção na administração pública e recuperar os recursos desviados. Os ganhos desta ação vão ter reflexos diretos na eficiência do setor público e, bem assim, na economia em geral, contribuindo, assim, para a sustentabilidade financeira do país.

Ademais, o TCU, ao definir que rumos tomar na tarefa de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, considerou, no seu atual Plano Estratégico (2006-2010), que:

“A sociedade, por sua vez, clama por moralidade, profissionalismo e excelência da administração pública, bem como por melhor qualidade de vida e redução das desigualdades sociais. O cidadão vem deixando, gradualmente, de ser sujeito passivo em relação ao Estado e passa a exigir, em níveis progressivos, melhores serviços, respeito à cidadania e mais transparência, honestidade, economicidade e efetividade no uso dos recursos públicos. Nesse aspecto, o Tribunal assume papel fundamental na medida em que atua na prevenção, detecção, correção e punição da fraude, do desvio, da corrupção e do desperdício e contribui para a transparência e melhoria do desempenho da administração pública e da alocação de recursos federais” (Brasil, 2006, p. 7).

Nesse sentido, o desafio proposto às EFS encontra-se em agregar aos tradicionais trabalhos de fiscalização voltados à análise de legalidade e conformidade, as exigências impostas pela modernização do Estado, quais sejam: consolidação de um modelo de gestão orientado para resultados, aumento da transparência das contas públicas, responsabilidade fiscal, qualificação do investimento público e combate à corrupção e fraude. Este processo permite ao controle atuar enquanto instrumento de responsabilização política no plano das finanças públicas, em um contexto de reformulação do Estado, tendo em vista as demandas voltadas a um crescimento econômico sustentável, nos diversos níveis, dentro do novo modelo da sociedade da informação e do conhecimento.

Estudos associam uma relação diretamente proporcional entre crescimento econômico de um país com a política econômica e a capacidade institucional existentes. Isso demonstra que a estrutura institucional existente no Estado, quando eficiente, pode reforçar o cumprimento de metas e objetivos delineados nas políticas públicas. No aspecto econômico,

especificamente, as diretrizes almejadas devem ser suportadas por instituições sólidas e confiáveis.

Exemplos deste novo paradigma são as reformas gerenciais da chamada Nova Administração Pública – disseminadas principalmente na Inglaterra, Nova Zelândia, Austrália e Suécia – que possibilitaram aos países experimentarem bons resultados no que se refere à retomada do crescimento econômico face à disciplina fiscal, dada a existência de políticas públicas consistentes aliadas a uma cultura institucionalizada de cumprimento de regras e normas.

Por estas razões, a construção de indicadores de sustentabilidade fiscal, por exemplo, que se insere no campo da busca pela sustentabilidade financeira do estado por meio de mecanismos de controle/acompanhamento, é condição necessária mas não suficiente para que tal sustentabilidade seja garantida. Fatores outros, tais como democracia, *accountability*, corrupção, globalização, efeitos distributivos da política fiscal e arranjo institucional do estado devem ser considerados para que a sustentabilidade financeira do estado encontre condições necessárias e suficientes de realização na prática.

V – Conclusões: O Papel das EFS para a Sustentabilidade Financeira do Estado Moderno

O grande desafio das economias emergentes na busca por um *status* efetivo de Estado Moderno é conciliar o imperativo de controle, contenção e redução de gastos com a necessidade de ampliar a cobertura e a qualidade dos serviços prestados. Nesta linha, a sustentabilidade financeira do estado, igualmente, depende basicamente da implantação de mecanismos de controle dos gastos que permitam um melhor gerenciamento das contas públicas, para que seja possível uma contenção e redução sustentável de gastos. Todavia, ela também vai depender da implantação de um novo modelo de gestão que seja orientado para resultados, visando universalizar e melhorar a prestação de serviços públicos.

As EFS desempenham tarefa essencial na busca pela superação de tal desafio, na medida em que a elas cabe a nobre incumbência de realizar o controle, acompanhamento e a avaliação das atividades governamentais, bem como a divulgação com máxima transparência e isenção técnica e política destes trabalhos para a sociedade como um todo. Isso constitui pilar fundamental para garantir a sustentabilidade financeira do estado. A realização das atividades de controle, acompanhamento e avaliação, de forma integrada e com a isenção requerida, é tarefa que somente pode ser feita pelo controle externo a cargo de uma EFS, seja nos seus trabalhos de exame de contas ou de fiscalização/auditorias.

Um contexto de estabilidade ou sustentabilidade financeira requer, ainda, um desenho institucional do estado que possibilite um ambiente igualmente estável para o desempenho eficiente das atividades econômicas como um todo e, principalmente, para que o governo possa fazer uma alocação ótima dos escassos recursos públicos. Tais parâmetros de eficiência econômica e ótimo distributivo possibilitam uma retroalimentação de mecanismos e recursos garantidores de um crescimento econômico sustentável do país, evitando-se, inclusive, um estrangulamento das fontes de financiamento das atividades estatais, ou seja possibilitando a sustentabilidade financeira do estado. Nas atividades de controle, acompanhamento e avaliação das atividades estatais as EFS devem estar cientes disso, o que possibilitará que elas realizem seus trabalhos com uma visão sistêmica, procurando, então, integrar todos os níveis de análise num todo que possibilite ao parlamento e aos cidadãos entender e acompanhar o desempenho do governo central.

O TCU procura pautar sua atuação por essa linha, na medida em que efetiva a integração dos realizados pelas suas unidades técnicas. Os instrumentos usados pelo Tribunal de Contas da União no exercício do controle externo incluem o exame de contas (tomada e prestações de contas) e os trabalhos de fiscalização, que compreendem os levantamentos, auditorias e inspeções. De forma articulada, a partir da criação de uma Secretaria de Macroavaliação Governamental, são realizadas ainda análises sistêmicas e econômicas de programas de governo, elaboração dos pareceres prévios sobre as contas prestadas pelos presidentes dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e acompanhamentos periódicos das metas e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Recentemente, o Governo Federal Brasileiro lançou um *Plano de Aceleração do Crescimento* da economia nacional – PAC. Neste caso, o controle a cargo do Tribunal de Contas da União terá caráter preventivo e será feito de forma coordenada com os ministérios, órgãos e entidades, de forma que propicie uma visão sistêmica e integrada do PAC, a fim de que o TCU contribua para o alcance das ações nele previstas, evite duplicação de esforços e busque a eficiência e a aplicação regular e econômica dos recursos, o que, ao final, irá garantir a sustentabilidade financeira do estado brasileiro.

À guisa de conclusão, ressaltamos que na busca pela sustentabilidade financeira, num contexto de Estado Moderno, as EFS desempenham papel fundamental, mediante seus trabalhos de análise de contas e auditorias/fiscalizações, os quais devem ter uma visão integrada/sistêmica do controle do estado (macroavaliação), com vistas a fornecer subsídios ao parlamento e à sociedade em geral, para que o processo de busca pelo crescimento econômico, seja feito com o máximo de sustentabilidade financeira das contas

públicas de forma a não comprometer o bem-estar das gerações futuras e o equilíbrio socioeconômico e ambiental.

BIBLIOGRAFIA

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento- **Experiências na promoção da Qualidade do Gasto Público nos países membros do BID, 97ª CONFAZ – MF / PNAFE**, Brasil - Cidade de Salvador – Estado da Bahia - Março de 2000. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/ucp/pnafe/cst/arquivos/Q-Gasto-v3-0.doc>>.

BIDERMAN, Ciro e ARVATE, Paulo. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Plano estratégico 2006-2010 / Tribunal de Contas da União**. – Brasília : TCU, Secretaria de Planejamento e Gestão, 2006.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento **AGENDA 21 brasileira: ações prioritárias**. Brasília: MMA/PNUD, 2002.

BURKI, Shahid Javed e PERRY, Guillermo E.. **Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter**. Washington, D.C.: World Bank, Latin American and Caribbean Studies, 1998.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho e FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Lei Complementar nº 101, de 4.5.2000**. 2ª ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

YOUNG, Carlos Eduardo F., MAY, Peter H., VINHA e Valéria da, ALMEIDA, Flávio. **Tendências macroeconômicas e a geopolítica da competitividade global da sustentabilidade**. UFRJ, 2004.

WORLD COMMISSION on Environment and Development. **Our Common Future**. Oxford: 1987.