

Opinião

Do TCU e das Aquisições Públicas

O Tribunal de Contas da União (TCU) exerce papel de destaque quando o assunto é aquisições públicas. Licitações e contratos são um dos temas mais apreciados nas sessões dos Colegiados do Tribunal, tornando-se rica fonte de informação tanto para os administradores como para os estudiosos do assunto. Essas decisões relativas à aplicação de normas gerais de licitação devem ser acatadas pelos administradores dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

E qual é a importância disso? Vale lembrar que aquisições públicas são o meio pelo qual os governos materializam suas políticas públicas e também a própria manutenção da “máquina administrativa”, que dá suporte organizacional à consecução dessas políticas. Por meio de licitações e contratos: constroem-se hospitais, escolas, rodovias e refinarias e compram-se medicamentos, vacinas, material escolar, veículos para ações de segurança, equipamentos e serviços de tecnologia da informação, material de expediente, entre outros. Nada no Estado brasileiro funcionaria sem esses bens e serviços, daí a criticidade da matéria!

Ocorre que aquisições públicas não são tão simples como parecem. A compra pública é um processo complexo, com a participação de vários atores, com muitos riscos e muitos regramentos, criados para diminuir os riscos. Para que a administração compre bem, temos que responder e nos ater a quesitos como os postos na seguinte pergunta: para uma determinada necessidade pública, qual é a melhor solução (bens e serviços) que atende ao interesse público com tempestividade, qualidade e na quantidade certa, com requisitos de sustentabilidade, sem ser direcionada, que conceda as preferências previstas no ordenamento jurídico, como as direcionadas para micro e pequenas empresas, e que seja economicamente vantajosa? Lembrando que proposta mais vantajosa não é a mais barata, mas sim aquela que responde aos quesitos acima!

Depois da escolha da solução e da realização da seleção do fornecedor (licitação), há outra fase bem sensível que é a de recebimento dos bens e dos serviços, ou seja, verificar se as especificações técnicas e os requisitos de qualidade foram entregues, conforme contratado.

Tais ações não são para amadores! O processo é crítico porque exige muitos estudos e capacidade técnica dos gestores e servidores públicos envolvidos. De nada adianta a Administração Pública ter ótimos especificadores na fase de planejamento se não tiver fiscais de contrato conhecedores do bem ou serviço contratado, por exemplo.

Nesse cenário é que entra o TCU na qualidade de indutor de mudanças, seja por meio de seu papel pedagógico na disseminação de boas práticas ou por meio de ações preventivas e corretivas, quando essas se fizerem necessárias.

No processo de especialização pela qual passa o TCU, o tema licitações e contratos ganhou atuação ainda mais pujante quando foi criada a Rede-Log, que é composta pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas



Frederico Julio Goepfert Júnior

Secretário Secretaria de
Controle Externo de Aquisições
Logísticas (Selog)

(Selog), que trata somente do controle das aquisições públicas, e pelas Secretarias de Controle Externo nos estados do Amazonas, Pará, Pernambuco, Ceará, Bahia, Goiás, Rio de Janeiro e Santa Catarina, que se apresentam como núcleos regionais especializados na matéria.

Essa configuração faz que o TCU tenha uma equipe qualificada e especializada para fiscalizar as aquisições públicas no país. A atividade de controle materializa-se de várias formas, seja por meio da instrução de processos de representação e de denúncias ou por meio de fiscalizações. A especialização traz uniformidade nos posicionamentos técnicos, bem como tempestividade para atender essas demandas externas pelo TCU.

Além de atuar nos casos concretos submetidos no âmbito desse controle social, o TCU realiza, desde 2013 e por iniciativa própria, fiscalizações com foco em governança das aquisições. A finalidade da boa governança no setor público é garantir que suas organizações atuem sempre conforme o interesse público, com base em princípios como transparência e publicidade, planejamento e controle, moralidade, impessoalidade, legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade, entre outros.

A governança das aquisições é a aplicação desses princípios e práticas com foco na função de aquisição das organizações. Desses trabalhos de governança, o TCU, por meio de questionários auto avaliativos, traça o perfil de governança e gestão das entidades públicas. O próprio questionário, que enuncia perguntas sobre quesitos como liderança, estratégia e controle do setor de aquisições de cada órgão, traz uma série de boas práticas que podem ser, desde logo, implementadas pela administração pública. Além dessa “consultoria”, o TCU cons-

truiu o Índice de Governança das Aquisições (IgovAquisições), calculado por meio de conceitos estatísticos, que fornece aos gestores uma noção do estágio de maturidade da entidade (iniciante, intermediária e aprimorada), bem como uma visão de si em relação às demais entidades (por segmento e pelo universo dos órgãos e entidades federais). O principal resultado desse trabalho foi a expedição de medidas estruturantes (determinações e recomendações) aos órgãos governantes superiores (Ministério do Planejamento, Conselho Nacional de Justiça, entre outros) para que orientassem e coordenassem ações para aperfeiçoar a governança das aquisições nos órgãos por eles supervisionados.

Outra importante ferramenta disponibilizada pelo TCU para auxiliar os gestores públicos é Riscos e Controles nas Aquisições (RCA). Essa ferramenta mapeia um processo de aquisições genérico, enumerando as fases, desde o planejamento até a execução contratual, passando, por exemplo, pelos estudos técnicos preliminares e pesquisa de preços. Para cada etapa, identificam-se os riscos associados às atividades realizadas e os possíveis controles para mitigá-los. A ferramenta está disponível a todos no site do TCU na internet (www.tcu.gov.br/selog), especialmente aos gestores públicos que são os responsáveis pela implementação dos controles para mitigar esses riscos.

Além das ações destacadas acima, o TCU investe atualmente, por orientação de sua presidência, no aprimoramento de ferramentas de tecnologia da informação para aperfeiçoar suas ações de controle das aquisições públicas. Há trabalhos de desenvolvimento de ferramentas de busca de dados não estruturados, de identificação de tipologias

na área de aquisições e na disponibilização de painel de controle das aquisições (dashboard). Destaca-se a criação de um modelo probabilístico para definição de amostras para a seleção mais precisa dos objetos a serem fiscalizados.

Somados às ações acima, há também desafios diários ao TCU, como aprimorar as ações para identificar e coibir fraudes, desvios e corrupção nas aquisições públicas, que passam necessariamente pelo uso intensivo de ferramentas de TI e ações de inteligência, bem como na formalização de acordos de cooperação técnica com outros órgãos da Administração Pública e entidades internacionais, a exemplo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Outro desafio para o TCU é compatibilizar medidas de controle estruturantes, que se materializam pela expedição de novas normas, com ações que desburocratizem e deem eficiência e nova dinâmica ao processo de aquisição, como a recomendação para que os OGS reavaliem a necessidade de utilização obrigatória da sistemática de conta vinculada nos contratos de terceirização.

Como visto, a tarefa de controlar as aquisições públicas é hercúlea e ao mesmo tempo nobre, pois, com ações nessa área, o TCU dá um importante passo para cumprir sua missão que é “aprimorar a administração pública em benefício da sociedade por meio do controle externo”, contribuindo para que as políticas públicas sejam implementadas mediante compras realizadas com eficiência, isonomia, transparência e economicidade, cumprindo também sua missão constitucional de auxiliar o Congresso Nacional a fiscalizar as despesas públicas na área de licitações e contratos.