

Entrevista com o Secretário de Controle Externo de Aquisições Logísticas do TCU, Frederico Julio Goepfert Junior, sobre atuação do controle externo nas licitações no Brasil

◀ Entrevista sobre licitações e contratações da Administração Pública com o Professor Marçal Justen Filho

Plenário do STF delimita responsabilidade da administração pública nas terceirizações ▶

Mostrar respostas aninhadas ▼



Entrevista com o Secretário de Controle Externo de Aquisições Logísticas do TCU, Frederico Julio Goepfert Junior, sobre atuação do controle externo nas licitações no Brasil por Rodrigo Mady - segunda, 27 Mar 2017, 15:34

Entrevista com o Secretário de Controle Externo de Aquisições Logísticas do TCU, Frederico Julio Goepfert Junior, sobre atuação do controle externo nas licitações no Brasil

(27/03/2017) Na décima segunda entrevista exclusiva para a Comunidade de Prática de Compras Públicas da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), o professor Frederico Julio Goepfert Junior falou sobre atuação do controle externo nas licitações no Brasil. As perguntas foram elaboradas pelo professor e servidor da Enap Ciro Campos Christo Fernandes.



Frederico Julio Goepfert Junior é Auditor Federal de Controle Externo e secretário de Controle Externo de Aquisições Logísticas do Tribunal de Contas da União (Selog/TCU) e palestrante voluntário da Enap.

Ciro Campos Christo possui graduação em ciências econômicas pela Universidade Federal de Minas Gerais (1983), mestrado em gestão (2003) e doutorado em administração (2010) pela Fundação Getulio Vargas (EBAPE). Atualmente é gestor governamental e trabalha na Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

1. Como você definiria o papel do controle externo nas licitações públicas, considerando o processo das compras e contratações públicas e suas diversas etapas?

Frederico: Primeiramente, penso que o papel do controle externo é de ser o indutor das melhores práticas de governança e gestão nas licitações públicas. Nesse sentido, o TCU aborda e reforça aspectos de liderança, estratégia e controle a serem exercidas pelas altas autoridades da Administração Pública, além, é claro, de temas como ética, qualificação, transparência, análise de riscos e planejamento. Haja vista a importância do assunto, o TCU editou o referencial de governança pública, que detalha a matéria e que se encontra disponível em nossa página da Internet. Além desse enfoque, o TCU tem papel relevante no combate a fraudes em licitações, por meio de da realização de ações fiscalizatórias, inclusive em parceria com outros órgãos públicos, como CGU, Polícia Federal e Ministério Público. Sob essa perspectiva, o TCU editou referencial de combate a fraudes e à corrupção, com a finalidade de disseminar aos gestores públicos de todas as esferas o conhecimento prático que vem sendo aplicado por organizações públicas e privadas, dentro e fora do Brasil, no combate à fraude e corrupção, também disponível em nossa página. Não podemos esquecer ainda o papel do TCU no aprimoramento das contratações públicas por meio de ações pedagógicas e educativas. Destaco também o papel do TCU como indutor das contratações sustentáveis

de ações pedagógicas e educativas. Destaco também o papel do TCU como indutor das contratações sustentáveis no país, com a participação ativa em vários fóruns sobre o assunto. Enfim, são variadas as frentes de atuação que colocam o controle das aquisições como um dos temas mais importantes de atuação do Tribunal.

2. Continuando a questão anterior, qual seria, na sua visão, o papel dos gerentes das áreas de compras e contratações para que as licitações alcancem os melhores resultados e cumpram os requisitos legais e normativos?

Frederico: Os gerentes das áreas de compras e contratações são ou deveriam ser os especialistas do órgão no tema, assim, é esperado que eles propiciem na sua esfera de atuação a aquisição das melhores soluções disponíveis no mercado para o atendimento das necessidades de contratação informadas pelos setores demandantes. O procedimento de contratações apresenta alguns riscos, mas, na minha opinião, dois momentos são mais críticos, os quais devem ser objeto de profundo cuidado pelos gerentes das áreas de compras. O primeiro é a fase de planejamento. Caso o objeto não seja corretamente definido e especificado, a licitação está fadada a não atender ao interesse público. O planejamento tem que ser detalhado, multidisciplinar e, dependendo do objeto, o mercado deve ser ouvido em audiências públicas. O maior investimento de um gerente de contratações é garantir o adequado planejamento. Aqui, vale uma observação bem relevante que muitas vezes é esquecida. O bom planejamento minimiza desperdícios, compra-se apenas o que é necessário, na quantidade adequada e com a devida qualidade. O segundo momento crítico é a execução contratual, ou seja, quando do recebimento dos bens e da prestação dos serviços. Muitas fraudes, desperdícios e desvios ocorrem nesse momento e em alguns casos são de difícil detecção. Verificam-se problemas desde a inexecução total ou parcial do serviço ou entrega do bem, como também no fornecimento ou prestação em qualidade bem diversa e inferior ao que foi contratado. Nesse sentido, o gerente de contratações tem que ter uma equipe de fiscalização qualificada e em número suficiente para evitar fraudes e desvios. Quem quiser conhecer mais sobre riscos nas contratações, indico a ferramenta “Riscos e Controles nas Aquisições”, disponível em nossa página na Internet (www.tcu.gov.br/Selog).

3. Muitas vezes os gerentes e técnicos responsáveis pelas licitações se queixam da interferência excessiva do controle externo sobre o seu trabalho: você acredita que há um problema em relação à definição de papéis institucionais entre o executivo e o controle externo?

Frederico: Não. O TCU não interfere excessivamente nas contratações públicas. É competência do TCU verificar a regularidade e economicidade das contratações, de ofício ou provocado por terceiros. Na verdade, uma pequena parte das licitações é julgada pelo TCU. Penso de maneira contrária. A jurisprudência do TCU ajuda e oferece maior segurança jurídica aos pregoeiros e demais gestores de contratações.

4. Quais os avanços do Tribunal de Contas da União – TCU em relação à sua capacidade técnica e institucional para o aprimoramento do controle externo? Podemos considerar que o TCU acumulou uma grande expertise técnica no assunto, ao longo dos últimos anos, mas o executivo federal ainda padece das limitações de capacitação e de acesso a informações e instrumentos de gestão das licitações? Se isto é verdade, é correto concluir que há um desequilíbrio na relação entre controlador e controlado?

Frederico: Licitações e Contratos sempre foi uma matéria na qual o TCU se debruça. Nesse cenário, o Tribunal realmente tem grande expertise técnica, a qual é diuturnamente repassada aos gestores de várias maneiras, como, por exemplo, seus boletins de jurisprudência sistematizada; por meio de eventos, a exemplo dos Diálogos Públicos; por meio de publicações de cartilhas e outros documentos como “Licitações & Contratos: orientações e jurisprudência do TCU” e “Riscos e Controles nas Aquisições”; e também pela oferta de cursos de ensino à distância e presenciais promovidos pela Escola de Controle Externo - Instituto Serzedello Correa (ISC/TCU). Com essas ações e com o espírito aberto a discussões, o TCU vem auxiliando na capacitação dos compradores públicos. Além disso, o TCU disponibiliza aplicativos para *smartphones* e *tablets* nos sistemas android e IOS sobre sua jurisprudência, sobre a pauta das suas sessões, por exemplo. Nesse sentido, vejo, hoje, o TCU mais como um parceiro dos bons gestores, daqueles que buscam alcançar o interesse público de forma legal, eficiente e econômica, do que um simples controlador, papel esse que está em consonância com a nossa missão que é aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo. Ressalto, por fim, que a jurisprudência do TCU muitas vezes vem suprir lacunas nos normativos sobre licitações e contratos e até é indutor de novas regulamentações sobre o tema, sempre visando ao aperfeiçoamento do processo de aquisições públicas.

5. Qual deveria ser a atuação do TCU na normatização das licitações, pensando em termos do que seria desejável. É frequente o comentário no sentido de que os posicionamentos do Tribunal têm se tornado, na prática, a normatização efetivamente estabelecida dos procedimentos de compra e contratação. Você concorda com esta apreciação?

Frederico: Como respondido na pergunta anterior, licitações e contratos é uma matéria diária de nossas ações. Boa parte das despesas públicas são realizadas por meio de compras de bens e serviços, muitas delas submetidas à apreciação do Tribunal. Como órgão controlador, é natural, portanto, que o TCU efetivamente seja uma fonte de direito quanto ao assunto. Os acórdãos do TCU servem, além de decidir o caso concreto, como elemento, repito, de segurança jurídica aos gestores e compradores públicos. A jurisprudência do TCU sobre o tema é ampla; as discussões são fundamentadas; e o acesso é bastante fácil. Além das pesquisas em nosso sítio na Internet, o público externo pode se cadastrar no sistema *push* do TCU para receber, semanalmente, boletins de nossa jurisprudência. Tudo rápido e à mão, bastando estar conectado à Internet.

6. Com relação especificamente ao controle interno, exercido pela Controladoria-Geral da União - CGU, como vê o seu papel e a relação com o controle externo?

Frederico: As entidades de Controle Interno dos Poderes são parceiras do TCU. A CGU, no âmbito do Poder Executivo, tem grande importância no sistema de controle brasileiro. Pela canilaridade de suas ações e pela gama

Executivo, tem grande importância no sistema de controle brasileiro. Pela abrangência de suas ações e pela gama de objetos de controle, com destaque para a fiscalização de programas de governo e para a preparação das prestações de contas dos órgãos do Executivo, seu papel como órgão controlador é bastante relevante, apoiando o controle externo exercido pelo TCU a cumprir sua missão. Destacam-se também suas ações no fomento à transparência e no combate à corrupção. Em 2016, os laços entre essas instituições ficaram ainda mais fortes com a assinatura de um acordo de cooperação técnica para ampliar e fortalecer ações integradas, além de promover o intercâmbio de experiências, informações e tecnologias.

7. Há uma grande preocupação da sociedade com os aspectos de moralidade, impessoalidade, transparência e combate à corrupção nas licitações. Precisamos de controles mais rígidos ou as soluções devem ser buscadas com mudanças no sistema político?

Frederico: Penso que as entidades públicas que têm competência para ações de controle e seu respectivo ferramental de detecção e apuração, como o TCU, a CGU, o Ministério Público, a Polícia Federal, entre outros, são aptas a realizarem ações de combate à corrupção. O que pode ser incrementado ainda são mais ações conjuntas dentro do conceito de “Rede de Controle”. Ações isoladas podem não ser suficientes e efetivas. Por outro lado, acredito que o aumento da transparência, do controle social, da melhoria da educação do povo brasileiro, assim como a disseminação de preceitos éticos, possa melhorar o combate à corrupção em nosso país.

8. Qual a sua visão sobre o regime das licitações no Brasil em perspectiva histórica: que avanços foram alcançados e quais os desafios ainda por enfrentar?

Frederico: Penso que o arcabouço atual é bastante interessante. Por certo, melhorias são bem-vindas. Temos, para começar, os preceitos e normas gerais da Lei 8.666/93, que balizam as licitações e contratos públicos no país. Essa Lei foi instituída em uma época de clamor contra desvios e corrupção, o que, segundo alguns, regulamentou demasiadamente o procedimento. Entendo, porém, que, no geral, essa lei é boa. Depois foi criado o Pregão, e falo especialmente do Pregão Eletrônico, instituto que revolucionou as licitações, dando agilidade e maior impessoalidade ao certame. As vantagens do Pregão são inegáveis, embora alguns questionem a qualidade do que é adquirido. Onde isto ocorre, não é um problema do Pregão, mas, sim, da definição do objeto e dos requisitos habilitatórios e de qualidade definidos na fase de planejamento e na falta de fiscalização do que é entregue. Para os grandes eventos, foi instituído o Regime Diferenciado de Contratações - RDC que também traz conceitos interessantes e alguns polêmicos, como a contratação integrada. Recentemente, foi publicada a Lei das Estatais que disciplina as contratações para esses entes, matéria ainda com poucos casos concretos no TCU. Além disso, há Instruções Normativas do Ministério do Planejamento que disciplinam a contratação e prestação de serviços gerais e de TI. Por óbvio, sempre haverá elogios e críticas a um ou outro desses normativos, o que não compromete as suas aplicações. E em caso de dúvidas, o TCU está pronto para enfrentá-las e buscar a melhor interpretação e solução em prol do interesse público. Vejo como desafios nessa área a busca de normatização que fomenta inovações construtivas e desburocratizantes nas aquisições públicas.

9. Continuando a questão anterior, como podemos situar o Brasil em relação ao resto do mundo: temos um bom sistema de licitações públicas?

Frederico: O TCU busca acompanhar os exemplos de outros países no que tange a boas práticas para que possam ser incorporadas, se aplicáveis, em seus trabalhos, sejam eles consultivos, quando participa de fóruns de discussão inclusive no Congresso Nacional, como fiscalizatórios. Como já mencionado anteriormente, o arcabouço brasileiro sobre contratações públicas, na minha opinião, é consolidado e vem atendendo ao que se propõe. Repito, há sempre espaço para melhorias que podem vir de experiências, inclusive de outros países, mas não são apenas eventuais alterações legislativas que irão solucionar todas as questões referentes a compras públicas. Em evento que participamos, promovido pela OCDE, com diferentes atores responsáveis por contratações de diversos países, verificamos preocupações assemelhadas a algumas que enfrentamos aqui no Brasil. Destaco, por exemplo, a existência de debates sobre como adotar critérios de sustentabilidade nas aquisições; a aceitação ou não de selo verde nas licitações; como incentivar o uso de recursos locais e margens de preferência; como e em quais contratações será franqueada a participação de empresas de pequeno e médio portes; fazer ou não compras centralizadas; como fazer comprar compartilhadas. Isso demonstra a complexidade e dificuldade de equacionar o assunto, seja aqui como lá fora. De outra parte, o TCU acompanha e participa de discussões legislativas correlatas ao tema contratações públicas, como aconteceu com a Lei das Estatais.

