



INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS

MANIFESTO EM DEFESA DA ATUAÇÃO EFICIENTE DO CONTROLE EXTERNO NAS OBRAS PÚBLICAS

O IBRAOP entende que todos os brasileiros são favoráveis ao desenvolvimento efetivo da infraestrutura nacional e, para que isto ocorra, é necessário garantir à Sociedade a **gestão transparente e eficiente de todos os recursos públicos** empregados.

É uma constatação óbvia que qualquer ser humano –inclusive aquele investido na função pública -ou que seja executor terceirizado desta função –não sente satisfação em ser controlado. No entanto, **o controle do dinheiro público é condição fundamental para o desenvolvimento de uma Sociedade justa e igualitária.**

No caso específico das obras públicas, o atingimento das metas de custos, de prazos e de qualidade é obrigação que complementa e aperfeiçoa esta condição de cidadania. Ao contrário, resta o desperdício de recursos e o esforço coletivo de pagar impostos torna-se inócuo nos seus fins, nivelando o efeito destas ineficiências, às irreparáveis mazelas da corrupção, que os meios de comunicação noticiam amplamente.

A falta de uma cultura de planejamento adequado das obras públicas e demais inversões públicas em infraestrutura, consubstanciada na inexistência de bons projetos, é, de fato, a principal causa da paralisação de obras, da sua má qualidade, ou de gastos acima do que se previu.

O superfaturamento, o refazimento de serviços, os excessivos aditivos contratuais, dentre outros vícios, poderiam ser drasticamente reduzidos, se os contratantes públicos priorizassem a qualidade de seus projetos, mantivessem boas estruturas técnicas de acompanhamento e fiscalização de seus contratos. E, aqui, bastaria que fosse cumprido o que estabelece a legislação vigente.

Na prática, e como regra geral, **as estruturas técnicas de engenharia têm sido sucateadas, ao longo dos anos**, como resultado de uma série de atos onde se confundiu o conceito de Estado mínimo, com o de Estado fraco resultando na inexistência de mecanismos adequados de planejamento e de controle.

Em função de tudo isto, **quando o Controle Externo atua de forma eficiente, estas deficiências estruturais se revelam** e, neste contexto, a dificuldade estatal em resolver rapidamente estas questões traz reações as mais diversas. Muitas delas, em vez de buscar o equacionamento dos problemas, como seria o óbvio, vão no sentido de protelar as soluções ou, mesmo, não agir.

Uma destas reações, lamentavelmente, busca desviar a atenção da população das causas dos problemas -os erros de projeto, a falta de estrutura técnica e a inexistência de controles internos, só para lembrar alguns, para focar equivocadamente em possíveis excessos de rigor dos entes de controle externo, sem mencionar qualquer caso concreto que pudesse justificar tais ilações.

A história recente tem demonstrado o quão pernicioso é o Estado deixar de exercer seu poder de controle –função essencial de sua existência. A falta de um controle rigoroso, recentemente, fez com que a economia global entrasse em colapso. E isto ocorreu por se deixar de exercer o controle estatal adequado, resultando que “bilhões” desapareceram da economia, levando à uma situação caótica nas bolsas de valores e, por consequência, nos mercados internacionais. Este exemplo serve para demonstrar, de forma alegórica, o caos que pode advir da inação do Estado sobre as atividades que deve controlar.

No caso das obras públicas, alvo de seguidas tentativas de fraudes e desvios –com um amplo histórico noticiado, seria inconcebível deixar de realizar as atividades de fiscalização, sob risco de perdas irreparáveis. Há que se notar que, de forma mais notada **nos últimos anos, os agentes de controle externo têm evitado muitos destes desvios e fraudes, de forma prévia ou durante sua execução**, fazendo com que as despesas indevidas fossem evitadas, **gerando uma economia substancial aos cofres públicos, muitas vezes sem uma percepção clara da Sociedade sobre estes fatos.**

Estes resultados devem-se, em parte, ao fato de que **os tribunais de contas passaram a contar com profissionais de engenharia em**

seus quadros e, por consequência, passaram a detectar com mais acurácia e em maior quantidade, as falhas e erros que antes eram despercebidos pela falta desta expertise nas cortes de contas.

A auditoria de obras públicas é uma ação recente no Brasil e seus resultados já estão sendo percebidos. **Por resultarem em mecanismos eficazes de controle, criam desconforto em órgãos desacostumados em prestar contas de suas obras.** Este desconforto ocorre sempre que os mecanismos de garantia da cidadania contra à má versação dos recursos públicos são acionados, evitando a continuidade de situações equivocadas.

Foi assim quando a Lei de Licitações entrou em vigor. Foi assim quando a Lei de Responsabilidade Fiscal tratou de inserir freios em diversas práticas prejudiciais à gestão pública. E, a realização de auditorias eficientes sobre as obras públicas brasileiras também não poderia fugir à esta regra.

O Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas -Ibraop, como representante dos auditores engenheiros e arquitetos, dialoga com os diferentes atores sociais, sem qualquer discriminação, desde que respeitados os padrões éticos e sem comprometer seus princípios estatutários e entende que, **somente de forma transparente, o confronto de opiniões contrárias e posicionamentos aberto dos interesses de partes conflitantes, a Sociedade brasileira poderá elevar o nível das discussões e apontar para a resolução dos problemas reais da infraestrutura nacional.** O Instituto reconhece e afirma o esforço que os tribunais de contas realizam na busca do aperfeiçoamento de métodos e na construção de soluções harmonizadas com as necessidades sociais, sem deixar de exercer suas atribuições constitucionais.

Neste contexto, **os engenheiros e arquitetos dos tribunais de contas brasileiros**, no curto período de sua inserção nas atividades de controle externo, apesar de dificuldades na formação das estruturas internas, **exercem suas funções dentro de padrões técnicos e éticos impecáveis** e já colhem resultados significativos de suas ações, **tratando de auditar, inspecionar, opinar, assessorar e fiscalizar de forma isenta, transparente e comprometida com o interesse público.** Soma-se a isto o fato de serem a única categoria profissional de auditores de contas, que possui uma entidade associativa nacional, levando a público suas constatações técnicas, sua produção intelectual e científica voltadas às atividades laborais, em fóruns nacionais

franqueados à participação de toda a sociedade (que são os Encontros Técnicos e os SINAOPs), além de produzirem orientações técnicas reconhecidas perante entidades públicas e privadas.

Na realidade brasileira, **ao ser considerando o caso das obras públicas, não pode haver espaço para generalizações impróprias, inoportunas e levianas, que venham a ganhar status de verdade absoluta.** Considerar todos os empreiteiros sendo mal-intencionados ou corruptores ou, noutra direção, que os tribunais de contas entravam o desenvolvimento do país são afirmações destrutivas e buscam jogar uma cortina de fumaça sobre os caminhos que devem ser trilhados em direção ao amadurecimento das relações do Estado brasileiro com a cidadania, visando dar as devidas respostas aos **desafios que efetivamente emperram o desenvolvimento social, econômico e ético do país, que são a falta de planejamento e projetos, a corrupção, a impunidade e a ineficiência.**

Aos empresários qualificados e comprometidos com o interesse público, há que se garantir a continuidade dos investimentos, de forma consistente e segura. Para tanto, nas obras públicas não há outro caminho que não seja o fornecimento de bons projetos como base das licitações públicas, seguido de contratações com a garantia de recursos para sua realização.

Ao cidadão, há que se fornecer estas obras prontas, em qualidade, prazos e custos compatíveis com o mercado e com as reais demandas sociais.

Na contramão disto, muitas manifestações veiculadas na imprensa e em eventos promovidos, por setores descontentes com a eficiência da fiscalização pública, são contrárias ao mecanismo atualmente existente de controle das obras públicas federais. Essas manifestações, via de regra são vagas e genéricas, sem trazer à discussão qualquer exemplo concreto de inadequação deste mecanismo. Os eventuais erros cometidos na sua aplicação são insignificantes em relação ao efeito global de todo o sistema. Mesmo assim, sequer estes hipotéticos erros são trazidos ao conhecimento público, e **as assertivas que tentam induzir ao entendimento da impropriedade das fiscalizações das obras públicas não têm qualquer embasamento técnico ou nos fatos.** Qualquer impugnação aos resultados do controle até hoje implantado tem de ser fundamentada em dados reais, em casos concretos e na avaliação objetiva dos resultados atingidos. De outra

forma, devem ser desconsideradas, visto a falta total de credibilidade de suas fontes.

O mecanismo de fiscalização preventiva –um dos objetos centrais das críticas, **composto pelo levantamento periódico de obras pelo Tribunal de Contas da União e pela deliberação do Legislativo sobre o eventual bloqueio dos recursos de obras com indícios de irregularidades graves, tem evitado prejuízos antes que ocorram, e alerta a sociedade para problemas futuros.** Abrange não só critérios de dano econômico, mas também acautela riscos ambientais (ex: BR-319-AM, que passou muito tempo bloqueada por não ter licença ambiental) e garante a concorrência no mercado de construção, ao dificultar licitações dirigidas que podem romper a igualdade de tratamento aos licitantes.

O último grande escândalo que surpreendeu o Congresso no ramo de obras com recursos federais foi o do TRT de São Paulo. As demais ocorrências posteriores (*Construtora Gautama, CPI da Petrobras/Abreu e Lima*) foram detectadas pelo próprio mecanismo de fiscalização preventiva, sem exceções.

A prática da auditoria de obras públicas nesse contexto leva em conta a materialidade dos valores envolvidos e, assim sendo, não há casos de indicação de paralisação em razão de valores ou itens insignificantes ou irrelevantes em relação à obra.

Dentro deste foco nos aspectos relevantes das obras e na busca de soluções com o mínimo transtorno possível ao cidadão, chegou-se mesmo a adotar, nos últimos dois anos, soluções envolvendo a prestação de garantias por parte dos contratados como alternativa à paralisação, quando os prejuízos em causa sejam de natureza financeira e possam ser quantificados e acautelados desta forma.

No mecanismo preventivo, **o Tribunal de Contas exerce exclusivamente o seu papel constitucional de auxílio técnico ao Legislativo, na medida em que apenas informa ao Legislativo a situação das obras que examina. A prerrogativa irrestrita de condicionar ou não a execução das obras é do Poder Legislativo, destinatário das informações e subsídios do TC.**

De tudo que se expôs, percebe-se, de um lado uma **atuação firme de controle externo para a salvaguarda dos interesses constitucionais** e a busca de aperfeiçoamento dos entes de fiscalização e, de outro, **a**

reação equivocada à atuação eficiente do Estado, ampliando equívocos menores e buscando proteger interesses que não se manifestam de forma transparente, invertendo a lógica dos fatos, tentando transformar a defesa dos interesses coletivos em atos de excesso e desproporcionalidade.

O Ibraop reitera que tem participado de discussões e debates públicos, não se furtando ao diálogo e ao entendimento de eventuais deficiências nos organismos onde seus associados labutam, porém percebe de forma cristalina que **a Sociedade brasileira, quando esclarecida acerca da totalidade das componentes envolvidas nas discussões, sem maniqueísmos ou manipulações, tem se colocado sensivelmente a favor do aperfeiçoamento da gestão das obras públicas e optado por apoiar as ações de controle e fiscalização, essenciais à defesa do interesse maior.** É nesta certeza que defendemos o avanço e a evolução das atividades de controle externo e interno sobre as obras públicas.

Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas –IBRAOP

www.ibraop.org.br