

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

**CONTROLE NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS:**

**Fomento à Lisura dos Processos Licitatórios**

**SUZIANE PONZIO DE AZEVEDO**

**Foz do Iguaçu  
2011**

**SUZIANE PONZIO DE AZEVEDO**

**CONTROLE NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS:  
Fomento à Lisura dos Processos Licitatórios**

Projeto Técnico apresentado à Universidade Federal do Paraná – UFPR, com requisito para obtenção do título de especialista em Gestão Pública Municipal.

**Orientador:** Prof. Dr. Marcos Antonio Tedeschi

**Foz do Iguaçu  
2011**

## DEDICATÓRIA

**O presente trabalho é inteiramente  
dedicado à Sra. Miriam Ponzio,  
por sua força e exemplo de  
coragem e superação.**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradecimentos à Deus, primeiramente, por me proporcionar a oportunidade de estudar e me desenvolver, pois verifica-se através dos ilustres ensinamentos do Evangelho, que desenvolver-se e granjear os talentos é necessário, até porque Ele ensina que a fé no futuro, sem as devidas ações, é uma fé morta. Agradeço a minha família pelo apoio e pelos bons exemplos. Agradeço aos amigos pelo companheirismo e dedicação. Por fim, agradeço à equipe de tutores, coordenadores e orientadores que fez o Curso de Especialização em Gestão Pública ser tão proveitoso e agradável.

## RESUMO

O presente trabalho pesquisa a oportunidade de as empresas participantes de processos licitatórios atuarem como fiscalizadoras dos processos. Para balizar tal ideal, pesquisou-se o panorama de licitações efetuadas pelo município de Foz do Iguaçu/PR, tendo como ano base o exercício de 2010. Pesquisou-se a incidência de participação de empresas locais nos processos licitatórios. Para referendar a temática, foram pesquisadas as formas instituídas de controles em licitações, tais quais o controle interno, externo e social, e o controle exercido pela Câmara Municipal, inclusive. Após as buscas bibliográficas, bem se constatou que a lisura dos processos licitatórios podem ser ampliada desde que haja partícipes qualificados, ou seja, que os potenciais fornecedores estejam bem treinados quanto aos aspectos burocráticos e aspectos legais do procedimento licitatório, motivo pelo qual foi apresentada a Proposta de Treinamento em Licitações.

**Palavras-chave:** Licitações, Controle, Administração, Treinamento, Democracia.

## ABSTRACT

This research work the opportunity of participating companies bidding processes act as the supervisory process. To mark such an ideal, looked up the panorama of bids made by the city of Foz do Iguaçu / PR, with the base year fiscal year 2010. Researchers recorded the incidence of participation of local firms in bidding processes. To endorse the theme, it was investigated the forms of controls imposed in bids, which control such internal, external and social, and control exercised by the City Council, inclusive. After the literature searches, and it was found that the fairness of the bidding process may be extended provided that there is qualified participants, meaning that potential suppliers are well trained as the bureaucratic and legal aspects of the bidding process, which is why we presented the Training proposal for Bids.

**Keywords:** Bidding, Control, Administration, Training, Democracy.

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 01: LISTA DE LICITAÇÕES EM 2010 PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU ..	30
QUADRO 02: LISTA DE LICITAÇÕES EM 2010 PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU ..	30
QUADRO 03: LISTA DE LICITAÇÕES EM 2010 PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU ..	31
QUADRO 04: RELAÇÃO NÍVEL EDUCACIONAL X CONCORDÂNCIA COM A CRÍTICA POLÍTICA.....	42
QUADRO 05: MODULO I DO TREINAMENTO EM LICITAÇÕES PÚBLICAS .....	48
QUADRO 06: MODULO II DO TREINAMENTO EM LICITAÇÕES PÚBLICAS .....	48
QUADRO 07: PARTES INTERESSADAS E SUAS RESPONSABILIDADES NO PROJETO.....	49
QUADRO 08: INDICADORES DO PROJETO .....	50

## **LISTA DE GRÁFICOS**

GRÁFICO 01: TEMAS DE INDICAÇÕES DA CÂMARA LEGISLATIVA DE FOZ DO IGUAÇU, 2010 .....	37
GRÁFICO 02: TEMAS DE REQUERIMENTOS DA CÂMARA LEGISLATIVA DE FOZ DO IGUAÇU, 2010..	38

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
1.1 TEMA .....	11
1.2 APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA .....	12
1.3 OBJETIVOS .....	12
1.3.1 <i>Objetivo Geral</i> .....	12
1.3.2 <i>Objetivos Específicos</i> .....	12
1.4 JUSTIFICATIVA .....	13
1.5 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO .....	15
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	<b>16</b>
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	16
2.2 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	17
2.3 ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS .....	17
2.4 CRESCIMENTO DAS DESPESAS PÚBLICAS .....	18
2.5 LICITAÇÕES PÚBLICAS .....	19
2.6 CONTROLE NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS .....	20
2.7 SATISFAÇÃO DO CONTRIBUINTE .....	20
2.8 DEMOCRACIA .....	21
2.9 CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	22
2.9.1 <i>Controle Exercido pelos Conselhos Municipais</i> .....	22
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	<b>25</b>
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA .....	25
3.2 DEFINIÇÃO DA ÁREA .....	25
3.3 PLANO DE COLETA DE DADOS .....	25
3.4 ANÁLISE E TRATAMENTO DOS DADOS .....	26
3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA .....	26
<b>4 ANÁLISE DO AMBIENTE ORGANIZACIONAL</b> .....	<b>27</b>
4.1 CARACTERIZAÇÕES DA ORGANIZAÇÃO .....	27
4.2 PANORAMA DAS LICITAÇÕES EM FOZ DO IGUACU .....	29
4.3 LICITAÇÕES PÚBLICAS .....	31
4.4 LISURA DAS CONTAS PÚBLICAS .....	33
4.5 FORMAS DE CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO .....	35
4.5.1 <i>Controle Exercido Pela Câmara Municipal</i> .....	35
4.5.2 <i>Controle Social</i> .....	39
4.5.2.1 <i>Momentos para exercer o controle social</i> .....	39
4.5.3 <i>Controle social e a educação</i> .....	41
4.6 CONTROLE EXERCIDO PELAS EMPRESAS PARTICIPANTES DO PROCESSO LICITATÓRIO .....	43
4.6.1 <i>Como as empresas podem exercer o controle social nas licitações</i> .....	43

<b>5 PROPOSIÇÕES .....</b>	<b>46</b>
5.1 DESENVOLVIMENTO DA PROPOSTA .....	47
5.2 PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO .....	47
5.2.1 <i>Identificação das Partes Interessadas</i> .....	49
5.3 RESULTADOS ESPERADOS.....	49
<b>6 CONCLUSÃO .....</b>	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>52</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Objetiva-se, através deste estudo, trazer à luz o relacionamento permanente entre a educação de formação em licitações combinada com a incidência de participação de empresas locais nos processos licitatórios e a relação destes dois fatores com a qualidade e idoneidade dos processos licitatórios, com aplicação análoga do controle social exercido pelas empresas licitantes.

Constata-se a ausência de matéria desenvolvida no sentido de verificar a possibilidade de as empresas participantes dos processos licitatórios atuarem de forma a garantir a idoneidade dos processos, sem prejuízo de sua intenção de auferir lucro. Assim, resta analisar a forma de participação das empresas licitantes na melhoria dos processos.

Pretende-se, aqui, demonstrar que há possibilidade de, em decorrência do aumento da concorrência nos processos licitatórios locais, desde que a devidamente qualificada, aumentar a lisura nos processos licitatórios, e, por conseguinte, instituir uma nova modalidade de controle por iniciativa das empresas integrantes do processo. Extraem-se estes pensamentos, das pesquisas realizadas acerca dos tipos de controle: interno, externo e social, sendo que nenhuma matéria fora encontrada acerca destas possibilidades aqui extenuadas.

Após demonstradas tais possibilidades, o presente feito pretende indicar projeto de treinamento em licitações públicas aos atores envolvidos na temática.

### 1.1 TEMA

Controle nas Licitações Públicas: fomento à lisura dos processos licitatórios.

## 1.2 APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA

Por envolverem recursos financeiros vultuosos, considera-se que as licitações públicas são fonte de transferência de renda local, e fomento da economia, gerando empregos diretos e indiretos. De outra banda, constantemente figuram como alvo de investidas de caráter ilícito.

Assim, interroga-se: de que forma o controle e a concorrência qualificada podem ser benéficos e promover maior índice de lisura nos processos licitatórios?

## 1.3 OBJETIVOS

### 1.3.1 Objetivo Geral

Estudar o fomento à eficiência dos processos licitatórios através do aumento da concorrência qualificada, e apresentar plano de incentivo à qualificação das partes interessadas nos processos licitatórios.

### 1.3.2 Objetivos Específicos

a) Pesquisar o panorama das licitações realizados pela Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu/PR.

b) verificar as oportunidades de aumento da lisura nos processos licitatórios através do exercício de controle nas licitações por parte dos licitantes;

c) propor plano de incentivo à qualificação técnica em licitações, aos atores envolvidos na temática.

#### 1.4 JUSTIFICATIVA

Bem se constata que as instituições públicas muito precisam adquirir, de bens e serviços, para manter suas estruturas funcionando. Desde o Império, os fornecedores brasileiros concorrem entre si para vender à Administração Pública. Certamente porque a Administração é a maior tomadora de serviços existente. Considere-se o vulto de contratações necessário para atender a uma população de mais de cento e oitenta milhões de pessoas.

O Estado brasileiro é tido por alguns autores, como Paternalista, pois atua em todas as áreas sociais. Antes de o cidadão nascer, recebe toda a atenção da Saúde, no momento do nascimento, presente está a Administração Pública para fazer-lhe o parto. Depois recebe todo tipo de incentivo social, bolsas e vales. Recebe Educação, básica e superior. Caso opte por ser usuário de entorpecentes, possui à disposição seringas descartáveis, ou uma rede de clínicas de desintoxicação. Caso infrinja a Lei, terá privação da liberdade de ir e vir, em compensação, terá prioridade no atendimento à saúde, alimentação balanceada e auxílio reclusão para a família. O cidadão tem equipamentos urbanos à sua disposição. Quando chegar à rua asfaltada de sua casa pela madrugada, beneficia-se da iluminação pública e de um banho quente proporcionado pela gigantesca rede de transmissão de energia e água potável providenciada pela Administração. Tem acesso à Assistência Social, Defensoria Pública e, em caso de um incêndio ou uma devastadora tempestade, será socorrido pela Defesa Civil.

Para atender à população satisfatoriamente, é necessário contratar com terceiros. Por envolver Dinheiro Público, a Administração regula suas compras através de normas jurídicas (Licitação). O empresário que deseja concorrer precisa estar preparado para formular suas propostas e também para identificar e banir maus fornecedores do processo. Assim, as ações governamentais abrangem todas as áreas de atividade da vida social.

Após pesquisas preliminares sobre o andamento das licitações na cidade de Foz do Iguaçu, foi diagnosticado que dentre as empresas concorrentes, apenas um percentual médio de 10% corresponde à participação de empresas locais, sendo 90% dos concorrentes oriundos de outras regiões do país, gerando desta forma, fuga de capital.

Constatou-se, através de pesquisa mercadológica, que 70% do universo de 12 empresários pesquisados preliminarmente em Foz do Iguaçu, sustentam a premissa de que toda negociação com a Administração Pública é regada a fraudes, deixando assim, de participar de processos licitatórios, quando na verdade deveria haver uma constante busca pelo conhecimento para impedir tais práticas. Dos empresários pesquisados, 90% estariam interessados a conhecer melhor os processos de licitação

## 1.5 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

O estudo será limitado a estudar a incidência de participação da empresas locais em processos licitatórios da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, através de pesquisa em dados públicos no portal da transparência da referida instituição.

Ainda se estudarão empresas locais, de várias áreas de atividades, ainda sem possibilidade de aferir amostras.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Coletânea de conceitos ditados por diversos autores consagrados que norteiam o objeto de estudo. A seguir serão apresentados tópicos dos temas abordados nesta dissertação, com a respectiva fundamentação teórica.

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Segundo Medauar (2006), sempre houve dificuldade de fixar com precisão o conceito de Administração Pública, suas tarefas executadas devem estar amparadas por lei, pois a Administração Pública é objeto precípua do direito administrativo e encontra-se inserida no poder executivo. Já a Administração Privada pode executar todas as tarefas que a lei não proíbe.

A aplicação da Ciência da Administração é hoje entendida como fator que decide entre a morte e a sobrevivência de uma organização, seja ela pública ou privada. Medauar (2006), diz que a Administração se deixa descrever, mas não se deixa definir. Para ele, a Administração Pública pode ser considerada sob o ângulo funcional e sob o ângulo organizacional. No aspecto funcional, significa um conjunto de atividades do estado que auxiliam as instituições políticas de cúpula no exercício da função do governo. Sob o ângulo organizacional, a Administração Pública representa o conjunto de órgãos e entes estatais que produzem serviços, bens e utilidades para a população.

A administração Pública deve ser entendida de um ângulo que atenda sempre a necessidade da população.

## 2.2 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Princípio da Eficiência está explicitado na Constituição Federal (1988), no artigo 37 caput, incluído pela emenda constitucional 19/98, com o seguinte texto: “a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Silva (2004), diz que o princípio da eficiência não é um conceito jurídico, mas econômico; não qualifica normas; qualifica atividades. Numa ideia muito geral, eficiência significa fazer acontecer com racionalidade.

Bastos (2000), defende a realização do interesse público através da busca por melhores resultados das atividades administrativas, substituindo os obsoletos mecanismos de fiscalização pelo controle por resultados.

A Administração Pública tem buscado o atendimento ao princípio da eficiência no que diz respeito à eficácia de seus atos.

## 2.3 ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS

O tema desenvolvido pela autora rodeia a prestação de serviços públicos. A diferença entre um serviço público e serviço privado, está no fato de o primeiro não gerar lucro além de que, os serviços públicos de saúde são acessíveis a qualquer cidadão brasileiro, sendo financiado pelos tributos. Já no segundo caso, a prestação de serviço privado caracteriza-se por ser uma atividade econômica que visa prioritariamente o lucro.

Segundo Albrecht (2002), a administração de serviço é um enfoque organizacional global que faz da qualidade do serviço a principal força motriz do funcionamento da empresa. Em geral os serviços representam um grande impacto na economia, porém, sua qualidade pode ficar aquém do esperado, pois a maioria das organizações prestadoras de serviços opera retraídas à qualidade. Pode-se dizer que a qualidade dos serviços foge ao controle dos administradores, quando estes não se preocupam suficientemente com a melhoria dos serviços.

A administração deve se preocupar com sua orientação de produção para estar preparada para as exigências do mercado cada vez mais competitivo. Os primeiros que devem estar convencidos da ideia do serviço são os funcionários para que estes possam repassar aos clientes. Os serviços são prestados simultaneamente ao atendimento. A burocracia de sistemas operacionais ou processuais dá morosidade à prestação do serviço, tornando a relação sistema versus serviço, contraditória.

## 2.4 CRESCIMENTO DAS DESPESAS PÚBLICAS

Na medida em que cresce o nível de renda em países industrializados, o setor público cresce a taxas mais elevadas, de tal forma que a participação relativa do governo na economia cresce com o próprio ritmo de crescimento econômico do país. Diz Giacomoni (2005), que o crescimento dos gastos totais do governo em determinados países é uma função das possibilidades de obtenção de recursos, mais do que da expansão dos fatores que explicam o crescimento da demanda de serviços produzidos pelo governo.

## 2.5 LICITAÇÕES PÚBLICAS

Excedidas as condições de inexigibilidade e de dispensa, as licitações são obrigatórias a todos os órgãos públicos, empresas públicas, sociedades de economia mista.

A Licitação é um instituto consagrado na Constituição Federal de 1988, artigo 37, inciso XXI e de um modo geral constitui o meio pelo qual o agente público exerce a administração do erário na contratação de bens e serviços, optando pela melhor forma de aquisição, ou seja, pelo menor preço, prazo e qualidade, observando sempre a necessidade do órgão licitante quanto à descrição do objeto ou serviço a ser adquirido. Hely Lopes Meirelles 2003 conceitua Licitação como: “procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse”.

As licitações públicas são regidas pela Lei Federal 8.666/93, basicamente, com suas alterações e doutrinas complementares. Segundo a referida lei, a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Licitação é o procedimento administrativo pelo qual a ADM Publica seleciona candidatos aptos a celebrar acordos ou a tornarem-se permissionários ou concessionários.

A Constituição Federal (1988) exige licitação previa nas contratações referentes a obras, serviços, compras e alienações realizadas pela Administração Pública, só a dispensando nos casos em que a legislação especificar.

## 2.6 CONTROLE NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

O controle exercido pelas empresas participantes de processos licitatórios pode ser imprescindível para o combate à corrupção nos processos de compras governamentais.

A Lei 8.666/93, em seu art. XV, Inciso III, parágrafo III, diz que “qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

## 2.7 SATISFAÇÃO DO CONTRIBUINTE

Johnston et al (2002), relatam que o propósito da tentativa de entender as expectativas dos clientes, é assegurar que o serviço pode ser preparado e entregue para atender a essas expectativas. Se a operação atende às expectativas, ou, de fato, as excedem, os clientes ficam satisfeitos com o serviço. Se estiverem satisfeitos, é mais provável que usem novamente o serviço.

Em resumo: satisfação é o resultado da avaliação de um serviço pelo cliente, baseada em uma comparação de suas percepções de entrega do serviço com suas expectativas, anteriores.

A qualidade do serviço, baseando-se em uma perspectiva de operações depende do atendimento consistente da especificação.

## 2.8 DEMOCRACIA

Para o desenvolvimento do tema ora descrito, há que se falar em democracia, visto que figura como o regime atualmente regente no país, e sob a qual estão balizadas todas as ações governamentais, sejam elas políticas ou operacionais.

O Município é o ambiente mais propício para o exercício da cidadania, pois é aí que acontece o contato direto entre cidadãos e serviços prestados. É através das demandas municipais que todas as demais demandas (estaduais e federais) serão geradas, programas e ações, e assuntos necessários entram nas pautas políticas.

Democracia, então, é o modelo governamental onde podem, todos os seus integrantes, exercer o direito civil de participar ativamente das decisões. Ora, como poderiam os milhares de integrantes de um Estado Democrático fazerem-se representar ante o governo, superando a grandiosidade geográfica e demográfica? Partindo do princípio de que a democracia acontece, na prática, através de seus representantes, e os representantes são eleitos, democraticamente, pelos cidadãos civis.

No Brasil, a representatividade é prevista na Constituição Federal (1988), e definiu para os estados, o número mínimo de 8 e máximo de 70 deputados para a Câmara Federal, e, assim, as distorções permanecem. No âmbito municipal, o art. 29, Inciso VI da Constituição Federal vigente, fixa diretrizes para que seja mantida a

proporcionalidade entre a população do município e o número de vereadores, e o número exato é fixado pela Lei Organica municipal.

## 2.9 CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Tribunal de Contas da União (TCU) foi instituído especialmente para o controle dos orçamentos públicos. É um órgão auxiliar do Poder Legislativo, de natureza administrativa, que tem a finalidade de fiscalizar a atividade financeira da Administração Pública. Da composição do TCU, De acordo com o Art. 73, parágrafo 1º. Da Constituição Federal de 1988, um terço do TCU será escolhido pelo presidente da República, e 2/3 pelo Congresso Nacional, conferindo ao referido órgão o caráter técnico necessário. Ao TCU compete fiscalizar as atividades contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da federação, aplicando, se detectada ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, multa proporcional ao dano causado ao erário.

Nos âmbito municipal, o controle da Administração é realizado pelas Câmaras Municipais, com apoio do TCU, do Estado ou dos Conselhos Municipais.

Apenas o Poder Legislativo tem a competência para julgar a apreciação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo.

### 2.9.1 Controle Exercido pelos Conselhos Municipais

Os conselhos municipais constituem membros do Poder Executivo, e é através deles que a democracia acontece. Os conselhos são formados por

integrantes da sociedade civil organizada ou simplesmente membros da sociedade, que, voluntariamente, e de acordo com as normas de cada Conselho, participam das reuniões organizadas, para deliberar sobre os assuntos de interesse.

A grande característica dos Conselhos é sua autoridade deliberativa, onde faz valer, verdadeiramente, a vontade da população por ele representada, junto aos poderes municipais.

O número de Conselhos varia de cidades para cidades, pois, além dos conselhos obrigatórios, há formações oriundas das demandas locais. Conselhos de Programas são vinculados a programas governamentais concretos e em geral associados a ações emergenciais bem delimitadas. Atuam escolhendo a clientela alvo. Conselhos de Políticas, ligados as políticas mais estruturadas ou concretizadas em sistemas nacionais. Os Conselhos Temáticos caracterizam-se por não possuir vinculação imediata a um sistema ou legislação nacional. Conceitualmente, os conselhos municipais são órgãos do poder executivo, tem caráter deliberativo e suas ações expressam as demandas produzidas por seus integrantes.

Segundo o relatório do TCU de Maranhão (2009), os Conselhos são canais efetivos da população na participação da implementação de políticas públicas e são garantidos por leis específicas.

Os conselhos são criados por Lei específica, e possuem administração e dotação orçamentária específicas. Existem conselhos obrigatórios e conselhos criados a partir da demanda municipal. São exemplos de conselhos obrigatórios por legislação federal, como por exemplo: Conselho Municipal de Controle Social do FUNDEB; Conselho Municipal de Alimentação Escolar; Conselho Municipal de Educação; Conselho Municipal de Saúde; Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho Municipal de Assistência Social ; Conselho

Tutelar da Criança e do Adolescente; Conselho Municipal de Desenvolvimento;  
Conselho Municipal de Segurança.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Filho (1998) dispõe que, ao contrário do conhecimento vulgar, que se preocupa só com o fato e não com as causas, o conhecimento científico procura descobrir, demonstrar as causas ou razões dos fatos.

#### **3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA**

#### **3.2 DEFINIÇÃO DA ÁREA**

Inicialmente, a pesquisa científica será elaborada junto ao portal público da transparência, disponível no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu – PMFI, estendendo-se, posteriormente e indiretamente, às empresas participantes ou não de processos licitatórios.

Serão pesquisados os dados relativos à 2010.

#### **3.3 PLANO DE COLETA DE DADOS**

A pesquisa será elaborada de forma quantitativa, através de pesquisa direta no Portal da Transparência de Foz do Iguaçu, objetivando obter os dados estatísticos da participação de empresas locais nas licitações da PMFI.

Após ou concomitantemente, serão efetuadas entrevistas estruturadas com as empresas participantes ou não de licitações públicas, a fim de instruir o diagnóstico necessário à análise proposta pelo presente estudo.

Os dados colecionados deverão referir-se ao exercício de 2010, de janeiro a dezembro. Serão coletadas estatísticas de licitações da administração direta e indireta da PMFI, em todas as modalidades.

Além da pesquisa de campo, serão elaboradas pesquisas documentais e pesquisas em antecedentes bibliográficos.

### 3.4 ANÁLISE E TRATAMENTO DOS DADOS

Concomitantemente à coleta de dados, as análises serão elaboradas buscando compreender o relacionamento existente entre a incidência de empresas locais participantes de licitações, o controle social por elas exercido e a influência sobre a economia local.

### 3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

As restrições da pesquisa certamente estarão ligadas à disponibilidade de dados disponíveis no Portal da Transparência e à qualidade das entrevistas estruturadas com as empresas.

## 4 ANÁLISE DO AMBIENTE ORGANIZACIONAL

### 4.1 CARACTERIZAÇÕES DA ORGANIZAÇÃO

A Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu está inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) sob o número 76.206.606/0001-40, com sede à Praça Getúlio Vargas, 280. Contatos através do telefone (45) 35211000 ou pela *home-page* [www.fozdoiguacu.pr.gov.br](http://www.fozdoiguacu.pr.gov.br).

Num breve histórico do município, reconstrói-se o momento histórico de 1881, quando as terras das cataratas eram habitadas por índios Caiguangues. A linguagem nativa, o dialeto Guarani, cedeu o nome Iguaçu, que equivale a “rio grande”.

Em 1542 Foz do Iguaçu recebeu a expedição colonizadora de Alvar Cabeza de Vaca, capitão espanhol, guiada pelos índios guaranis. Quando aqui chegaram e avistaram as cataratas, deram-lhe o nome de “Cachoeiras de Santa Maria”.

Os ciclos econômicos que o município viveu começou em 1881, com uma ocupação exploratória, interessada na extração madeireira. Em 1888, instalou-se na região a “Colônia Militar do Iguaçu” com o objetivo de tomar posse da região e conter o domínio dos países vizinhos. Em 09 de abril de 1910, a Colônia Militar passou à condição de Distrito do Município de Guarapuava e, em 14 de março de 1914, tornou-se o Município do Iguaçu.

Em 1930 o município vivia o ciclo de agricultura, com cultivo de erva mate e ainda a extração madeireira.

A precária malha viária, favoreceu a comercialização do excedente agrícola incentivando um aumento da produção de grãos com vistas à exportação, havendo um aumento por bens manufaturados que incentivou também o aumento de estabelecimentos comerciais.

A economia do Município consolidou-se em meio a vários fatores: conclusão da rodovia 277 (1969), integração do Município ao Sistema Estadual de Telecomunicação, construção do aeroporto internacional, criação do parque nacional (em 1939 aumentando a importância do turismo na região), desmembramento do município de São Miguel (1962), inauguração da ponte da amizade (1965) intensificando o comércio com a cidade vizinha paraguaia de Puerto Presidente Stroessner (atual Ciudad del Este).

No final deste ciclo houve consolidação do setor terciário, que passou a gerar uma participação maior do município na renda e absorção de mão de obra, e em funções urbanas diversificadas e direcionadas ao atendimento dos fluxos turísticos.

Em 1974, a implantação da Usina Hidrelétrica de Itaipu, causou grande impacto na região dos municípios limieiros ao Lago de Itaipu.

Esta grande construção empregou em seu ápice um contingente de aproximadamente 40.000 trabalhadores. Segundo dados do IBGE de 1960 a 1980, houve um crescimento de 383% no total da população de Foz do Iguaçu. Este crescimento trouxe grandes transformações ao Município, acarretando elevação na demanda por serviços públicos e privados e necessidade de transações entre Brasil e Paraguai.

O período ampliou o turismo de compra por parte dos brasileiros na região e atraiu exportadores que faziam transações com o país vizinho. Assim, Foz do Iguaçu

assumiu uma parcela da economia local que movimentou hotéis, restaurantes, lanchonetes, agências de turismo e outras prestadoras de serviços, com papel importante na absorção de mão de obra no município.

Esperava-se que, com o fim da construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu, o contingente envolvido pudesse deixar o Município em busca de novas frentes de trabalho, porém, não foi o que aconteceu. A grande maioria dos trabalhadores ficou e contribuiu para o crescimento e desenvolvimento do Município. Contudo, houve agravamento da situação social do município. O crescimento do desemprego propiciou o processo de marginalização.

No contexto atual o município de Foz do Iguaçu é privilegiado por sua localização estratégica geográfica e econômica no MERCOSUL (Mercado Comum do Cone Sul), possuindo perspectiva otimista de crescimento econômico, o que atrairá investimentos e desenvolvimento de diversos setores empresariais para a região.

#### 4.2 PANORAMA DAS LICITAÇÕES EM FOZ DO IGUACU

Antes do aprofundamento da temática, considere-se que a eficiência na execução dos serviços públicos é atendida com a criação de um ambiente competitivo entre os diversos atores do processo, com necessidade de constante aprimoramento, na captação do maior número possível de partícipes. Pelas regras de dos processos licitatórios e com a legítima opção de escolha assegurada, logicamente haverão de buscar os prestadores que executem o serviço de alta qualidade a preços acessíveis.

A seguir, estão relacionados os processos licitatórios realizados pela Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, segundo dados do Tribunal de Contas do Estado, referentes ao exercício de 2010:

MODALIDADE	QUANTIDADE
CONVITE	38
TOMADA DE PREÇOS	34
CONCORRÊNCIA	09
PREGÃO	120
DISPENSA	168
INEXIGIBILIDADE	69

**Quadro 01:** Lista de licitações em 2010 pela Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu.  
**Fonte:** Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 2010.

Da totalidade de processos licitatórios realizados pela Prefeitura do município, foi analisada, por amostragem, a incidência de participação de empresas locais nos processos, conforme segue:

EDITAIS		EMPRESAS ENVOLVIDAS		
MODALIDADE	Total	Foz do Iguaçu	Paraná	Outros Locais
Concorrência	13	2	4	3
Carta Convite	44	85	5	6
Pregão	82	52	83	114
Tomada de Preço	16	3	0	0
Dispensa	142	128	16	9
Inexigível	62	41	7	26

<b>TOTAIS</b>	<b>359</b>	<b>311</b>	<b>115</b>	<b>158</b>
---------------	------------	------------	------------	------------

**Quadro 02:** Lista de licitações em 2010 pela Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu.  
**Fonte:** Observatório Social de Foz do Iguaçu, 2010.

Considere-se que uma mesma empresa pode ter participado de vários processos, sendo que o número de incidência de participação não corresponde necessariamente ao número de processos efetuados.

Quanto aos valores licitados, aprecia-se a tabela abaixo, extraída das informações contidas no Site da Transparência de Foz do Iguaçu.

<b>EDITAIS</b>	<b>VALORES (R\$)</b>			<b>Economia</b>	
<b>MODALIDADE</b>	<b>Valor Máximo Edital</b>	<b>Valor de Itens Desertos</b>	<b>Valor Licitado</b>	<b>Economia</b>	<b>%</b>
<b>Concorrência</b>	8.636.967,39	506.000,00	3.765.161,98	4.871.805,41	4%
<b>Carta Convite</b>	2.170.889,78	19.166,40	1.610.050,77	560.839,01	25%
<b>Pregão</b>	39.945.414,17	1.883.135,00	21.309.163,34	18.636.250,83	34%
<b>Tomada de Preço</b>	1.799.428,21	0,00	210.981,08	1.588.447,13	0%
<b>Dispensa</b>	1.719.255,27	0,00	1.681.195,27	38.060,00	0%
<b>Inexigível</b>	75.385.950,71	0,00	75.385.950,71	0,00	0%
<b>TOTAIS</b>	<b>129.657.905,53</b>	<b>2.408.301,40</b>	<b>103.962.503,15</b>	<b>25.695.402,38</b>	<b>13%</b>

**Quadro 03:** Lista de licitações em 2010 pela Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu.

**Fonte:** Observatório Social de Foz do Iguaçu, 2010.

#### 4.3 LICITAÇÕES PÚBLICAS

Para início das análises de viabilidade da proposta que ora será apresentada, observe-se as técnicas de aquisições utilizadas pela Administração Pública brasileira, denominada licitações.

As técnicas de compras utilizadas pela Administração Pública brasileira atualmente, desde a época do império, busca balizar-se em princípios que primem pela leal concorrência e pela busca da oferta mais vantajosa para a administração. A oferta mais vantajosa não é necessariamente, a de valor menos elevado, mas o conjunto da proposta deve compreender qualidade e preço.

Licitações públicas são, portanto, um conjunto das boas práticas da iniciativa privado, adaptadas ao setor público. As grandes empresas privadas, nacionais ou não, fazem uso de mecanismos parecidos para selecionar a proposta mais vantajosa.

Segundo o manual de boas práticas do PMBOK (2008), as boas práticas aumentam a rentabilidade das empresas, e, aplicando analogicamente este conceito à Administração Pública, diz-se que as boas práticas de compras geram eficiência e eficácia na gestão pública. A FGV ainda prevê as compras em grande vulto e planejadas, como forma a minimizar problemas com fluxo de caixa e fornecedores com a quantidade requerida com a prática adotada para as aquisições de vários projetos.

Assim, Licitação é o procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública seleciona candidatos após celebrar acordos ou a tornarem-se permissionários ou concessionários. A constituição federal exige licitação prévia nas contratações referentes a obras, serviços, compras e alienações realizadas pela Administração Pública, só a dispensando nos casos em que a legislação especificar. A norma federal que rege a matéria (Lei nº. 8.666/93), ampliou o elenco que negócios jurídicos sujeitos a previa licitação, acrescentando a obrigatoriedade licitação prévia para as locações, concessões, e permissões.

Para realização de uma licitação, é necessária a observação da sequência a seguir:

- a) requisição do interessado;
- b) estimativa de valor;
- c) autorização da despesa;
- d) elaboração do instrumento convocatório (edital, convite ou instrumento de afastamento de licitação;
- e) análise jurídica do edital;
- f) divulgação.

Compreenda-se que estes tópicos referem-se à fase interna da licitação, a fase em que a organização irá identificar as demandas e a forma que melhor se adapta para a compra. Aqui também se verifica a existência do controle interno sobre as licitações.

Entendidas as técnica da administração para efetuar compras de serviços e suprimentos, bem se constata a possibilidade de as empresas licitantes, valendo-se dos princípios que regem as licitações e que conferem-lhes tamanha polidez, a possibilidade de as empresas licitantes atuarem como controladores do processo, no intuito de melhorar a concorrência.

#### 4.4 LISURA DAS CONTAS PÚBLICAS

Mesmo com todos os controles internos e externos executados durante todas as fases do procedimento licitatório, constata-se que ela configura a maneira mais segura de fraudar a Administração porque é perfeitamente possível manipular o processo mediante requisitos de participação. Aqui volta-se a falar da possibilidade

de as próprias empresas participantes adentrarem ao processo conscientes de que podem tornar-se controladoras contra as fraudes iminentes.

DALLARI, 1997, Renato Alesso relembra que o procedimento administrativo tem uma fase preliminar de tomada de decisões que vão condicionar o desenvolvimento da fase principal, e essa fase preliminar é relevante para o controle da licitação.

Segundo a Controladoria Geral da União, que anualmente sorteia aleatoriamente municípios para fiscalização, somente cinco dos 60 municípios não apresentaram indícios de irregularidades em processos licitatórios. O caso mais grave foi verificado em Oeiras do Pará, onde problemas foram encontrados em 100% das licitações analisadas.

Constata-se ainda, que a maioria das fraudes ocorrem na fase de aditivos contratuais.

O processo licitatório perde com o silêncio e a inércia das empresas que pretendem concorrer, no entanto, com a iminente ameaça de figurarem como meros atores nos processos possivelmente revestidos de conluio, deixam de enriquecer a concorrência com sua participação.

Partindo do princípio de que o direito não socorre à quem dorme, estas empresas, cientes das práticas ilícitas constantemente trazidas a público pela mídia e órgãos de controle, devem atentar-se para a possibilidade de sanar tais práticas ilícitas por meio da utilização dos princípios disponíveis dentro do próprio processo licitatório. Considere-se que as normas que regem as licitações permanecem eivadas de recursos que podem impedir as práticas ilegais, desde que provocados adequadamente.

Passa-se a investigar, então, de que forma as empresas licitantes podem agir, no sentido de atuarem para coibir práticas ilegais. O principal requisito que se observa possível, é o conhecimento profundo nos procedimentos licitatórios e legislação correlacionada, de forma a garantir seus direitos. Assim, verifica-se a importância da educação em licitações. Passa-se então, a falar das formas controle nas licitações.

#### 4.5 FORMAS DE CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO

Os controles das licitações, são efetuados interna e externamente. Internamente o controle é exercido por toda a rede de atos encadeados a fim de criar o controle em si, como o uso de práticas de Gestão por Processos ou da atuação da Controladoria municipal, por exemplo. Externamente, o controle nas licitações pode ser exercido através de instituições providas de poderes para tal, tal quais as câmaras legislativas e tribunais de contas. Há também o controle social, exercido por qualquer cidadão, instituições organizadas, iniciativa da organização civil ou pelos conselhos municipais.

##### **4.5.1 Controle Exercido Pela Câmara Municipal**

As Câmaras Municipais brasileiras, também têm o poder de fiscalizar as contas do executivo, inclusive, fiscalizar as licitações efetuadas.

Segundo o capítulo 11.1 e posteriores do Manual do Vereador, redigido pelo Senado Federal em 2007, são prerrogativas do vereador municipal:

- a) fiscalizadora;
- b) administrativa;
- c) judiciárias;
- d) assessoramento.

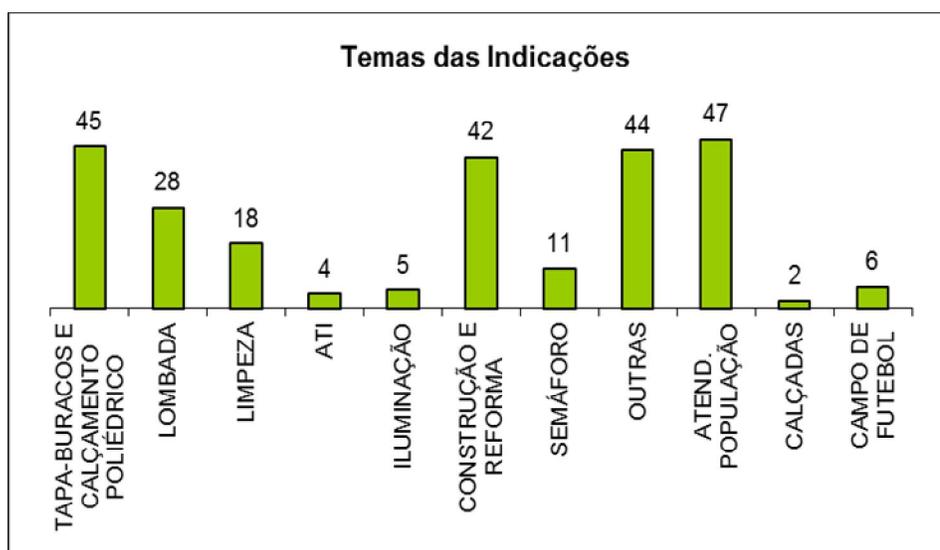
Para fins deste estudo, mais importa a função fiscalizadora. É de competência da Câmara Municipal fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo – Prefeito e Secretários Municipais – incluídos os atos da administração indireta. A Câmara Legislativa, ainda, possui a capacidade de fiscalizar e julgar as contas do chefe do executivo. O exercício da função fiscalizadora da Câmara ainda verifica-se através da emissão de requerimentos solicitando informações acerca dos atos do executivo, através de criação de comissões especiais de fiscalização e de convocação de autoridades para depor.

Verifica-se, no entanto, o caráter político que envolve e, por vezes, engessa a produtividade fiscalizadora da câmara.

Passa-se a analisar os dados relativos ao cumprimento das funções legislativas da Câmara Municipal de Foz do Iguaçu, no que tange ao dever de fiscalizar, no exercício de 2010, segundo os dados extraídos das Atas de Seções ordinárias, e compilados pelo Observatório Social de Foz do Iguaçu, conforme também se observa no portal da transparência da referida Câmara.

Antes, faça-se constar que a Câmara Municipal também pode proceder à indicação de atos ao executivo, o que, segundo o Manual do Vereador, trata-se de mera indicação do Legislativo ao Executivo, o que não gera nenhuma obrigação de cumprimento deste.

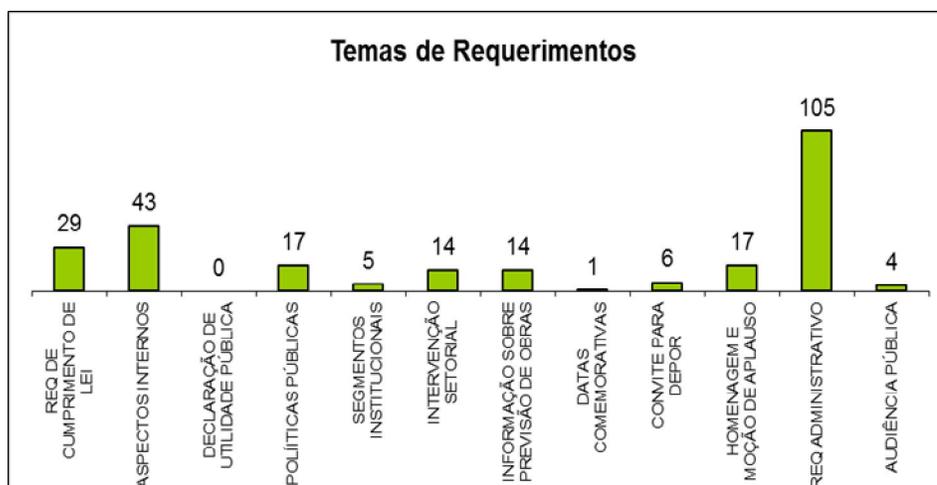
Da produção legislativa referente à função fiscalizadora, então, tem-se que, em 2010, foram feitas 252 indicações do legislativo ao executivo. Destas indicações, observe-se o gráfico contendo a matéria de que se trata:



**Gráfico 01:** Temas de Indicações da Câmara Legislativa de Foz do Iguaçu, 2010.  
**Fonte:** Relatório Quadrimestral do Observatório Social de Foz do Iguaçu/2010.

O que importa ao presente trabalho, são os requerimentos. Os requerimentos precisam ser necessariamente respondidos, com prazo determinado, sob pena de punição caso não haja resposta.

No exercício de 2010, foram emitidos pela CMFI, 255 requerimentos, estando assim distribuídos, segundo as matérias:



**Gráfico 02:** Temas de Requerimentos da Câmara Legislativa de Foz do Iguaçu-2010.

**Fonte:** Relatório Quadrimestral do Observatório Social de Foz do Iguaçu-2010.

Bem se observa que o maior número de requerimentos emitidos é relativo ao requerimento administrativo. Para o Manual do Vereador, os requerimentos de pedidos de informações tratam de assuntos administrativos, como, por exemplo, sobre despesas, podendo ser formulados solicitando quanto o município gastou na construção de determinada escola; quanto o município gastou na abertura de determinada estrada; formas de licitação utilizadas para a contratação de obras e serviços, e quais empresas formularam a melhor proposta?

Ou seja, a Câmara Municipal pode fazer uso de seus instrumentos legais para fiscalizar as licitações municipais. No entanto, das matérias fiscalizadas pela CMFI, através de requerimentos, extrai-se que constam apenas 03 (três) fiscalizações de processos licitatórios da PMFI.

O presente trabalho abstém-se de informar a autoria dos projetos, vez que o presente feito não relaciona-se, por ora, à capacidade individual e sim coletiva da câmara.

O que se pretende demonstrar neste singelo capítulo, é que o controle pode ser exercido de inúmeras formas e que há uma máquina pública criada justamente

para exercê-lo e, conforme se depreende dos dados obtidos, a estrutura fiscalizadora no âmbito municipal possui grandes espaços para evoluir.

As condições de elegibilidade postuladas pela respeitável Carta Magna permitem a assunção ao poder decisório, de eleitos, muitas vezes, sem a qualificação técnica necessária ao exercício do cargo fiscalizador. E então, faz-se valer o estudo de Alberto Carlos de Almeida, referendado anteriormente.

#### **4.5.2 Controle Social**

O Controle Social pode ocorrer em dois momentos: tanto na fase de planejamento quanto na fase de execução. Na primeira fase, durante a elaboração do orçamento, os órgãos de controle social, conselhos municipais, e cidadãos, podem fazer valer sua opinião, auxiliando a distribuição orçamentária. Na fase de execução, os mesmos personagens exercem seu dever cidadão de controlar a execução o orçamento.

O controle social tem sido tema de grande relevância nos últimos tempos, tendo em vista a preocupação com o combate à corrupção. Os próprios órgãos governamentais incumbidos de controlar os processos licitatórios incentivam e fomentam Programas e Ações neste sentido.

##### **4.5.2.1 Momentos para exercer o controle social**

Para a Controladoria Geral da União, o Controle Social pode ocorrer tanto no planejamento como na execução das ações do governo. O mesmo se observa nos

processos licitatórios, onde pode-se controlar o processo tanto na fase de planejamento, durante a publicação do edital e durante a execução do processo.

Assim, observa-se a importância do conhecimento em licitações para usufruir do controle social.

Os dispositivos constitucionais que regem o controle social são os seguintes:

Artigo 31, § 3º, onde, tratando sobre a fiscalização dos Municípios, a norma prevê a disponibilização das contas deste ente para exame e apreciação de qualquer contribuinte que poderá questionar sua legitimidade:

§ 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade;

Artigo 74, § 2º, onde se confere legitimidade a qualquer cidadão para que denuncie irregularidades ou ilegalidades junto ao Tribunal de Contas da União.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União;

Artigo 103 – B, § 7º, no qual se prevê a criação de ouvidorias onde qualquer interessado poderá reclamar e denunciar diretamente ao Conselho Nacional de Justiça;

§ 7º A União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, criará ouvidorias de justiça, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça.

Artigo 5º, LXXIII, onde é dada legitimidade para qualquer cidadão propor ação popular para, dentre outros fins, anular ato lesivo ao patrimônio público:

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

#### **4.5.3 Controle social e a educação**

Evoluindo neste pensamento, verificam-se ainda válidas as palavras de LIPSON (1964), quando diz que por meio da educação, o indivíduo enriquece e melhora, e o mesmo acontece à sociedade. Considerando que as organizações são desenvolvidas por recursos humanos, é lícito diagnosticar que a fotografia das organizações refletem o nível de desenvolvimento dos membros que a integram. Num prisma analógico, verifica-se que o mesmo conceito se aplica à qualidade dos processos, produtos e serviços produzidos pela organização em questão, ou seja, quanto mais desenvolvidos intelectual e socialmente os integrantes de uma organização, melhores serão os resultados dos processos, serviços e produtos dela advindos.

Tal filosofia se ratifica através do estudo de Alberto Carlos de Almeida, onde pode ser visualizada uma ligação entre educação, democracia e controle social. Observe-se no quadro abaixo, que quanto maior o grau de escolarização, maior a porcentagem de entrevistados que se apresentam de acordo com a liberdade de imprensa (intimamente ligada a valores democráticos).

Abaixo, por meio da pesquisa realizada com a direção do professor Alberto Carlos de Almeida pode ser visualizado essa ligação entre educação, democracia e

controle social. Pois, conforme seus dados, quanto maior o grau de escolarização, maior a porcentagem de entrevistados que se apresentam de acordo com a liberdade de imprensa (intimamente ligada a valores democráticos). Liberdade essa que se mostra essencial para o desenvolvimento do controle social:

	Discorda	Concorda
Analfabeto	43%	56%
Até a 4ª Serie	53%	45%
Da 5ª a 8ª série	68%	33%
Ensino Médio	79%	19%
Superior ou mais	91%	8%

Quadro 04: Relação nível educacional x concordância com a crítica política.

Fonte:

Observa-se assim, diante da temática proposta no presente trabalho, a necessidade de um ambiente democrático favorável ao combate à corrupção em geral, e especificamente no âmbito das licitações públicas. Não podendo ser desconsiderado o papel da educação nesse processo.

Infere-se daí, que o controle social só é viável através da busca constante da educação, formal ou não, mas a educação cidadã, da plena consciência dos direitos e deveres.

Para que uma democracia se realize na prática, deve prevalecer uma vontade favorável aos valores democráticos. Se isso não acontecer, todas as outras condições que poderíamos especificar – salvaguardas constitucionais, altos padrões de vida, liberdade de expressão, etc. – não passam de pilares sem alicerce onde assentem.

## 4.6 CONTROLE EXERCIDO PELAS EMPRESAS PARTICIPANTES DO PROCESSO LICITATÓRIO

Observa-se que quanto mais empresas participarem de processos licitatórios, melhor será a concorrência e melhores os preços e qualidade de bens e produtos adquiridos pela administração.

Um exemplo de incentivo desta filosofia é a atuação dos observatórios sociais integrantes da rede de controle social do OSB, utilizando uma ferramenta chamada SIM – Sistema Integrado de Monitoramento de licitações.

### **4.6.1 Como as empresas podem exercer o controle social nas licitações**

Observadas as fases do processo licitatório, bem se constata que as empresas licitantes configuram como personagem importante para o efetivo exercício do controle nas licitações. Para compreender esta questão, observe-se a lógica dos processos licitatórios e as possibilidades de ocorrência de fraudes.

O controle nas licitações públicas encontra previsão em várias normas do ordenamento jurídico brasileiro, podendo ser apontados como exemplo os seguintes artigos da Lei 8.666/93, que visam garantir meios para o livre processamento do controle:

Art. 4º. Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º, têm direito público e fiel à observância do pertinente procedimento estabelecido nesta Lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Este artigo garante a qualquer cidadão (participantes ou não) o direito de acompanhar o desenvolvimento do procedimento licitatório, em qualquer de suas fases. Conforme já citado no decorrer do trabalho, a Controladoria Geral da União informa que a fase interna é a época mais propícia para o desenvolvimento do controle social.

Artigo 7º, § 8º: Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.

Esta norma faz menção ao controle social, uma vez que coloca sob o poder da sociedade um poderoso instrumento para combate à corrupção e superfaturamento, e permite aos concorrentes licitantes, o acesso a todos os documentos do processo, evitando aqui, consorcio ilegal de concorrentes e acesso a informações privilegiadas para auxiliar na elaboração da proposta vencedora.

Art. 41º § 1º. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no §1º do art. 113.

O Artigo prevê o interesse público na legalidade do procedimento, logo, permite a qualquer cidadão o direito de impugnar editais por qualquer irregularidade comprovada. Vale lembrar aqui, que o direito de impugnar editais possui prazo perante a Lei 8.666/93, no entanto, é lícito que qualquer ato administrativo eivado de vícios de legalidade, seja anulado, em qualquer fase. Ou seja, a qualquer momento do processo licitatório, seja na publicação do edital, seja durante a execução do contrato, o instrumento jurídico é passível de ser anulado, caso seja comprovada a sua ilegalidade, a qualquer tempo.

Art. 3ª §3º: A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

Todos os documentos do procedimento licitatório são públicos e passíveis de vista a qualquer parte interessada, salvo as propostas ora apresentadas, até a data da abertura prevista no edital. Aqui, verifica-se tanto o controle social, quanto o controle exercido pelos concorrentes, uma vez que os concorrentes poderão retirar do processo, eventuais fornecedores que descumpram as condições de apresentação de propostas, no momento da abertura dos envelopes.

Art. 63 - É permitido a qualquer licitante o conhecimento dos termos do contrato e do respectivo processo licitatório e, a qualquer interessado, a obtenção de cópia autenticada, mediante o pagamento dos emolumentos devidos.

Aqui, os licitantes podem valer-se do artigo 63, para eventualmente excluir fornecedores ilícitos do processo, através da análise dos documentos do certame.

## 5 PROPOSIÇÕES

Antes de apresentar a proposta, cumpre observar a síntese da pesquisa. Depreende-se das análises elaboradas, que muitas formas de controle são utilizadas para fazer valer o princípio maior do governo democrático, qual seja, o poder controla o poder. Inúmeras formas de controle são criadas pelas organizações, preservando-as de iminentes investidas maliciosas de particulares. Igualmente o povo, através de seus representantes, políticos ou civis, também efetuam o controle, à sua maneira e da forma que lhes cabe.

Verifica-se a ligação constante entre o ato de exercer controle e a capacidade técnica de seus instrumentadores.

Verifica-se a pertinente possibilidade de as empresas participantes de processos licitatórios, ao fazer uso de todas as prerrogativas de controle que a norma jurídica traz, atuarem como controladoras do processo licitatório.

Verifica-se igual possibilidade de treinamento contínuo da Câmara Legislativa em licitações públicas.

A proposta consiste em planejar, aplicar e monitorar Curso de Licitações, para empresas e órgãos públicos, objetivando melhorar os processos licitatórios e a concorrência e o controle social.

A presente proposta configura mera sugestão ao Poder Público, não sendo plausível de contemplação para efetiva aplicação, sem antes o necessário processo licitatório.

Consideram-se as partes envolvidas, ou o público alvo dos treinamentos:

a) servidores públicos da PMFI, que atuem na área de interesse, à critério de suas respectivas Secretarias; (não somente funcionários de compras, mas de outras áreas, os que solicitam requisições por exemplo);

- b) servidores públicos da Câmara Legislativa que atuem na área de interesse;
- c) módulos com empresas locais, cursos gratuitos para as empresas (ver embasamento legal);
- d) estabelecimento de parcerias (SEBRAE/PTI/ACIFI) para oferecimento dos cursos aos empresários.

## 5.1 DESENVOLVIMENTO DA PROPOSTA

Da iniciativa: a iniciativa para aplicação do Curso de Licitações pode partir tanto dos órgãos públicos interessados como de instituições que representem potencial estratégico.

Só poderão ser observadas efetivas mudanças organizacionais ou operacionais a partir da implementação do curso. Assim, há que se considerar os objetivos da implantação do Curso.

No tocante à mudança de cultura organizacional, considerando que o conhecimento sistêmico é de grande importância para que os colaboradores de uma organização estejam permanentemente conscientes de seu papel, bem se constata que uma grande e impactante mudança organizacional advirá da implantação dos treinamentos em licitações.

## 5.2 PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO

Do conteúdo da proposta de treinamento continuado: em dois módulos:

Conteúdo	Descrição
Abordagem das Leis 8.666/93 10.520/02 e demais legislação pertinente.	Regulamenta as licitações e pregões eletrônicos.
Obrigatoriedade da contratação via licitação.	Obrigatoriedade de adquirir produtos/serviços através de licitação.
Quem deve licitar.	Quais órgãos públicos devem licitar.
Quem pode participar.	Quais empresas/pessoas físicas podem participar de licitação.
Modalidades.	Quais as modalidades de licitação atendem ao certame licitatório por valor.
Princípios que regem a Licitação.	Os princípios constitucionais da Administração Pública.
Dispensas e inexigibilidades.	Quando e porque não há a necessidade de licitar.
Fases da Licitação.	Fase Interna, Fase Externa.
Formas de impugnação.	Como impugnar editais.
Inabilitação.	Quando e porque uma empresa é inabilitada para concorrência.
Restrições do edital.	Atendimento ao edital e suas verdades.
Interposição de recursos.	Quando entrar com recursos.
Documentação.	Documentação básica necessária.
Prazos.	Prazos de cada modalidade, desde a publicação até o certame.

**Quadro 05:** Módulo I do Treinamento em Licitações Públicas.

**Fonte:** A autora.

Conteúdo	Descrição
Praticando a licitação. Discussão, análise e prática de edital de licitação.	Simulação das modalidades. Exercícios com simulação de modalidades.
Estudo de caso. Analisar edital publicado pelo poder público.	Possível acompanhamento de certame. Acompanhamento de licitação.
Contratos.	Análise e gerenciamento de contratos.
Tempo livre	Tempo livre para saneamento de dúvidas.

**Quadro 06:** Módulo II do Treinamento em Licitações Públicas.

**Fonte:** A autora.

### 5.2.1 Identificação das Partes Interessadas

Aqui, far-se-á pesquisa detalhada pela equipe do projeto, quando da sua implementação, para identificar todas as partes interessadas. No entanto, apresentam-se as possíveis partes interessadas e sua responsabilidade no projeto:

Parte Interessada	Responsabilidade no Projeto
Administração Direta	Identificação das partes interessadas
	Identificação de parcerias estatais / não governamentais
	Identificação e levantamento dos recursos financeiros necessários e disponíveis.
	Gerenciamento do Projeto
	Monitoramento dos resultados
	Participam do polo passivo nos treinamentos, como alunos.
Organizações parceiras do projeto	Planejamento e aplicação dos cursos
Empresários	Participantes do polo passivo nos treinamentos, como alunos.
Câmara Legislativa	Participantes do polo passivo nos treinamentos como alunos.

**Quadro 07:** Partes interessadas e suas responsabilidades no projeto.

**Fonte:** A autora.

### 5.3 RESULTADOS ESPERADOS

Serão observados e monitorados os seguintes indicadores, a fim de instruir a verificação do resultado das pesquisas:

Indicador	Periodicidade	Representatividade do Indicador:
Número de empresas locais vencedoras dos processos licitatórios.	Bimestralmente	Índice de participantes locais nos processos licitatórios antes e após a aplicação dos treinamentos.
Número de editais corrigidos ou impugnados por iniciativa do controle social.	Bimestralmente	Evolução da atuação do controle social, incentivado pelo presente projeto de treinamento.
Número de novos	Bimestralmente	Nível de interesse das empresas

cadastros de fornecedores.		loais nos processos licitatórios, bem como o nível de percepção de confiabilidade nos processos.
Número de requerimentos e ofícios solicitando informação de processos licitatórios.	Bimestralmente	Atividade externa interessada na qualidade dos processos licitatórios.
Número de requerimentos administrativos da Câmara Legislativa solicitando informações acerca de processos licitatórios.	Bimestralmente	Produtividade da Câmara Legislativa no tocante à fiscalização do executivo.
Número de editais corrigidos ou impugnados por iniciativa da Câmara Legislativa.	Bimestralmente	Produtividade da Câmara Legislativa no tocante à fiscalização do executivo.
Número de editais impugnados ou corrigidos por iniciativa das empresas participantes.	Bimestralmente	Indicador relacionado diretamente com a capacitação técnica dos partícipes. Auferido antes e depois da aplicação dos treinamentos.

**Quadro 08:** Indicadores do Projeto.

**Fonte:** A autora.

## 6 CONCLUSÃO

Depreende-se as análises elaboradas, que o Controle nas Licitações públicas é amplamente difundido e incentivado pelas normas jurídicas brasileiras. Ocorre que, para o efetivo usufruto das normas instituídas, os pacientes do direito legal necessitam estar preparados tecnicamente.

O ambiente ideal para o desenvolvimento da democracia, ou seja, para que o poder efetivamente emane do povo, conforme descreve romanticamente a democracia, os atores precisam estar plenos de consciência de seus direitos e deveres, bem como devem saber como ativar seus direitos e deveres quando se fizer necessário, provocando o Direito.

Considerando que o controle nas licitações públicas acontece através de controle interno, externo e social, observa-se grande possibilidade de as empresas participantes dos processos licitatórios atuarem como controladoras dos processos, desde que devidamente qualificadas para tanto. Assim, foi proposto no presente feito, o treinamento em licitações para todas as partes interessadas ao controle e eficiência dos processos licitatórios, como forma viável de incentivar e fomentar a lisura nos processos licitatórios.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALDEBRECHT, Karl. **Revolução nos serviços:** como as empresas podem revolucionar a maneira de tratar os seus clientes. Tradução de Antonio Zoratto Sanvicente. São Paulo: Editora Pioneira Thomson Learning, 2002.

BASTOS, Lília da Rocha; PAIXÃO, Lyra; FERNANDES, Lúcia Montenegro; DELUIZ, Neise. **Manual para a elaboração de projetos e relatórios de pesquisas, teses, dissertações e monografias.** 6ª edição. Rio de Janeiro: Editora LTC, 2003.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito administrativo.** 4º edição, São Paulo: Editora Saraiva, 2000.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, Presidência da República, Casa Civil, 1998.

FILHO, Domingos Parras; SANTOS, João Almeida. **Metodologia científica.** São Paulo: Editora Futura, 1998.

FILHO, Justen Marçal – **Comentários ao estatuto das Microempresas e as Licitações Públicas,** São Paulo: Dialéticas, 2007.

GIACOMONI, James. **Orçamento público.** 13ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 2005.

JOHNSTON, Robert; CLARK, Grahlan. **Administração de operações de serviços.** São Paulo: Editora Atlas, 2002.

LIPSON, Leslie. Vol. II, Nova York: Ox. University, 1964.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno.** 10ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SOUTO, Marcos Jurema Villela, **Concorrência Desleal nas Licitações**. Salvador/BA, 2005.

<http://www.cgu.gov.br/imprensa/Noticias/2008/noticia03508.asp>

