

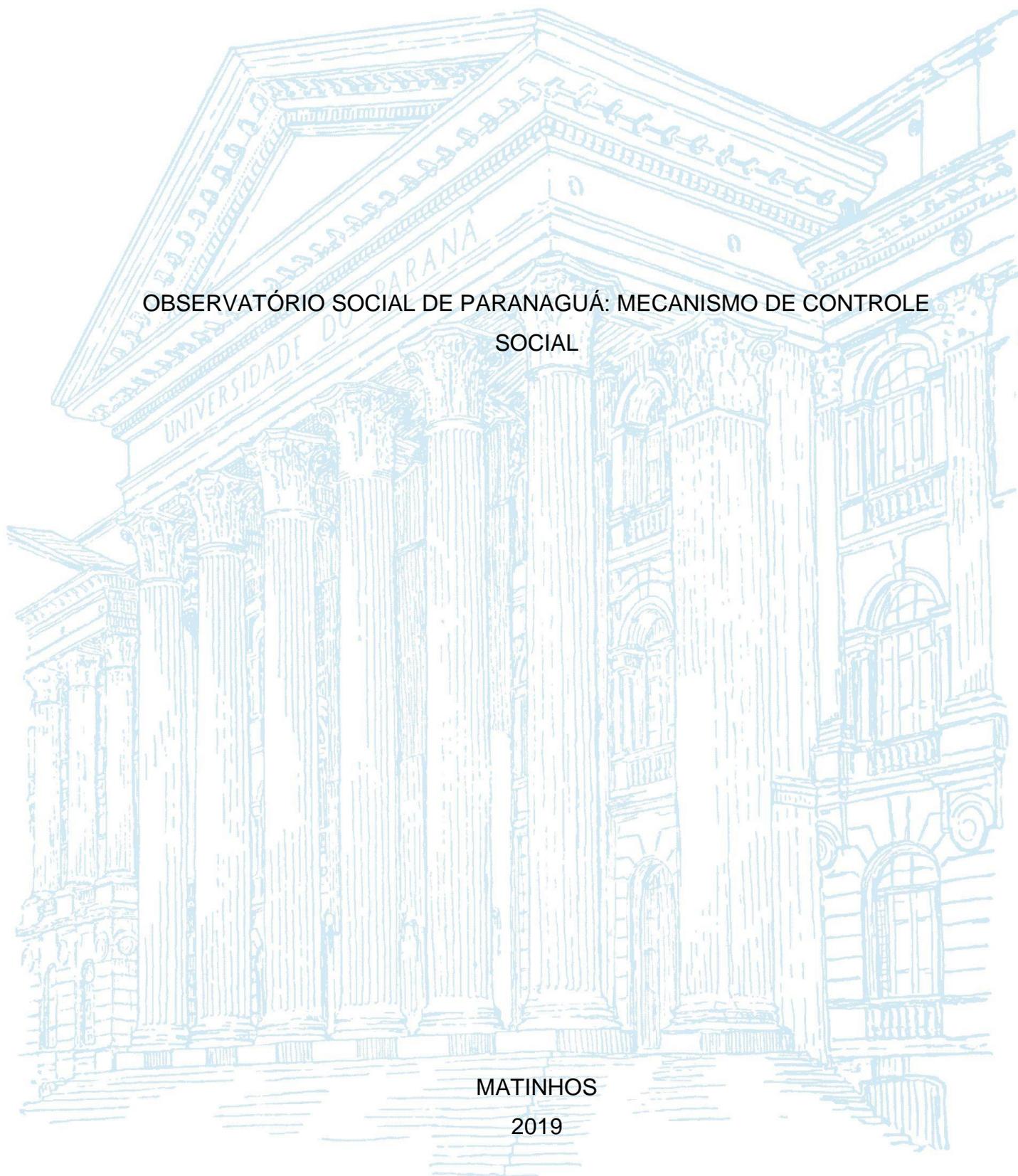
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MARCIO FREITAS DOS SANTOS

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ: MECANISMO DE CONTROLE  
SOCIAL

MATINHOS  
2019

MARCIO FREITAS DOS SANTOS



## OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ: MECANISMO DE CONTROLE SOCIAL

Trabalho de conclusão de curso apresentada ao curso de Administração Pública, da Universidade Federal do Paraná – Setor Litoral, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientadora) Profa. Dra. Daniela Archanjo

MATINHOS 2019



Dedico este trabalho a minha família, porque sempre me apoiaram e me auxiliaram a realizar esta graduação. Dedico também a minha segunda família do Rei do Coco Verde que sempre me deram apoio e animo para sempre correr atrás dos meus objetivos.

### **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, pois sem ele não seria possível estar aqui.

Agradeço a minha família por terem me criado e me educado mesmo com todas as dificuldades que a vida nos trouxe, sem eles não seria possível realizar este trabalho.

Agradeço a minha segunda família do rei do coco verde, que sempre me ofereceram apoio, forças e esperanças pra nunca desistir e sempre alcançar meus objetivos.

Agradeço aos meus colegas de classe, em especial Anastácia Yara Faria de Cristo, Cleverson Rodrigues Vieira e Bruno Ricardo Mira, pois me proporcionaram os melhores momentos nesta graduação.

Agradeço a Jackeline Correia Tavares por me sanar minhas dúvidas e me auxiliar nos momentos que necessitei.

Agradeço ao Observatório Social de Paranaguá por fornecer as informações necessárias para a realização deste trabalho.

No entanto, o agradecimento especial vai para a professora Daniela Archanjo, por se disponibilizar a me orientar para a realização deste trabalho, pois sem sua orientação não seria possível concluí-lo.

Para cultivar sabedoria, é preciso força interior.

Sem crescimento interno, é difícil conquistar a autoconfiança e a coragem necessárias.

Sem ela nossa vida se complica.

O impossível torna-se possível com a força de vontade.

(DALAIA LAMA)

## **RESUMO**

O controle da Administração Pública, por algum tempo, foi visto como um ato de interferência no fazer dos agentes públicos, visto que o controle implica em fiscalizar e apontar eventuais inconformidades das instituições públicas em relação às leis que regem o Estado brasileiro. Isso vem mudando a partir da Constituição Federal de 1988, que prevê várias formas de controle, interno e externo, institucional e social. Os Observatórios Sociais aparecem hoje como uma experiência concreta de controle social, estando espalhados por todo o país. O presente trabalho, resultado de uma pesquisa exploratória descritiva, procurou, a partir de informações sobre as atividades desenvolvidas pelo Observatório Social de Paranaguá, no litoral do Paraná, apresentar as linhas de atuação do Observatório, ressaltando o eixo que se dedica ao acompanhamento dos processos licitatórios municipais. A partir desse recorte, com o objetivo de ampliar o conhecimento sobre o tema, que constitui uma área essencial à Administração Pública, o trabalho explora, através de pesquisa bibliográfica e documental, a doutrina e a legislação brasileira sobre licitações.

Palavras-chave: controle, observatório social, licitação.

## **ABSTRACT**

The control of the Public Administration, for some time, was seen as an act of interference in the actions of public agents, since the control implies in monitoring and pointing out any non-conformities of public institutions in relation to the laws governing the Brazilian State. This has been changing since the Federal Constitution of 1988, which provides for various forms of internal and external institutional and social control. The Social Observatories appear today as a concrete experience of social control, being spread all over the country. The present work, the result of a descriptive exploratory research, sought, based on information about the activities developed by the Paranaguá Social Observatory, on the coast of Paraná, to present the Observatory's lines of action, emphasizing the axis dedicated to the monitoring of the processes. municipal bidders. From this point of view, with the objective of increasing the knowledge about the theme, which is an essential area for Public Administration, the work explores, through bibliographic and documentary research, the doctrine and the Brazilian law on bids.

Keywords: control, social observatory, bidding.

### **LISTA DE FIGURAS**

FIGURA 1 - MAPA DOS ESTADOS QUE POSSUEM OBSERVATÓRIOS SOCIAIS.	24
FIGURA 2 - MAPA DAS CIDADE QUE OBSERVAÓRIO SOCIAIS NO PARANÁ.....	26
FIGURA 3 - EIXOS DE ATUAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ . .....	28
FIGURA 4: PROCEDIMENTOS EM CASO DE CONSTATAÇÃO DE INCONFORMIDADES.....	45

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – TOTAL DE EDITAIS ANALISADOS MANIFESTADOS E NÃO MANSIFETSADOS NO PERÍODO DE 2015 A 2017 .....	49
GRÁFICO 2 – VALOR DA ECONOMIA GERADA PELO OBSERVÓRIO SOCIALDE PARANAGUÁ NO PERÍODO DE 2015 AO SEGUNDO QUADRIMESTRE DE 2018 .....	53

## **LISTA DE QUADROS**

TABELA 1 – INFORMAÇÕES DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS ANALISADOS, QUE TIVERAM REDUÇÃO EM SEUS VALORES. ....	46
--	----

## **LISTA DE ORGANOGRAMA**

ORGANOGRAMA 1 – HIERARQUIA DE CARGOS DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ.....	27
--	----



## **LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS**

ACIAP - Associação Comercial, Industrial e Agrícola de Paranaguá.

CRA - Conselho Regional de Administração

CRC - Conselho Regional de Contabilidade

FECOPA R- Federação dos Contabilistas do Paraná

OAB - Ordem dos Advogados do Brasil

OSB - Observatório Social do Brasil

RFB - Receita Federal do Brasil

SINCOLPAR - Sindicato dos Contabilistas do Litoral Paranaense

UNATI - Universidade Aberta a Terceira Idade

UNESPAR - Universidade Estadual do Paraná

## LISTA DE SÍMBOLOS

§ - parágrafo

XIV- quatorze

XVII- dezessete

XX- Vinte

XXI- vinte e um

XXII- vinte e dois

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>16</b>
<b>2 CONTROLES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>18</b>
2.1 CONTROLE INTERNO.....	19
2.2 CONTROLE EXTERNO.....	20
2.3 CONTROLE SOCIAL.....	21
<b>3 OBSERVATÓRIO SOCIAL.....</b>	<b>25</b>
3.1 OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ .....	27
<b>4 LEI 8.666 DE 1993.....</b>	<b>29</b>
4.1 PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS .....	30
4.2 MODALIDADES LICITAÇÃO.....	36
4.2.1 Concorrência.....	37
4.2.2 Tomada de preços.....	37
4.2.3 Convite.....	38
4.2.4 Concurso.....	38
4.2.5 Leilão.....	39
4.2.6 Pregão.....	39
4.1.7 consulta.....	43
<b>5 OS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS E OS PRECESSOS LICITATÓRIOS.....</b>	<b>44</b>
<b>6 PROCESSOS ANALISADOS PELO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ.....</b>	<b>46</b>
6.1 DESCRIÇÃO DOS PROCESSOS SELECIONADOS.....	49
6.2 RESULTADO DA ECONOMIA GERADA PELO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ.....	52
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>54</b>

<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>54</b>
<b>APENDICE 1.....</b>	<b>59</b>
<b>APENDICE 2 .....</b>	<b>62</b>

## 1 INTRODUÇÃO

De acordo Schommer e Moraes (2010) o controle social é uma ferramenta para a garantia de direitos individuais e coletivos, servindo ao interesse público, ao bem comum da sociedade civil, da cidadania e também do Estado. A finalidade do controle social é controlar as ações dos governos, dos atores que executam a Administração Pública, observando e fiscalizando as autoridades para constatar se estão realizando suas atividades de acordo com as normas constitucionais.

Existem inúmeras experiências concretas de realização do controle social, onde a sociedade civil se mobiliza no combate a corrupção, aprimorando a aplicação dos recursos públicos e as políticas públicas, provendo uma qualidade de vida nas cidades e ainda responsabilizando os agentes públicos por seus atos e omissões. Uma destas experiências é a Rede de Observatórios Sociais do Brasil. Esta organização surgiu a partir da iniciativa de um grupo de empresários e servidores da rede pública do estado do Paraná após terem vivenciado escândalos de corrupção envolvendo o governo de Maringá/PR. Com o objetivo de combater a corrupção e melhorar a aplicação dos recursos públicos, esse grupo de pessoas formou, em 2006, o Observatório Social de Maringá, que inspirou a constituição da Rede de Observatórios Sociais do Brasil. Hoje a Rede orienta a constituição de Observatórios por todo o país, disseminando uma metodologia de atuação no controle social.

De acordo com Schommer e Moraes (2010) os Observatórios Sociais têm como função monitorar os agentes públicos e suas ações para que possa se produzir informações sistemáticas sobre certo tema, problema, política ou região. Por que segundo o Observatório Social do Brasil (2018) a Administração Pública direta e indireta não possui nenhuma autonomia para realizar contratos de venda, de aquisição, de aluguel ou contratar qualquer tipo de obra ou serviço, pois a entidade pública não trabalha com recursos próprios, mas com recursos da sociedade. Por este fato a Administração Pública deve prestar contas de suas atividades e observar uma série de princípios que estão previstos em lei.

De acordo com Barbosa ([20--]) a Administração Pública é submetida a normas e regras que são estabelecidas pela legislação no que tange às suas contratações para que não haja uso de recursos públicos para o interesse pessoal, sendo assim é uma limitação para as aquisições públicas.

A licitação é um dos instrumentos jurídicos que ajudam na inserção da moralidade nas contratações públicas, através de uma ferramenta utilizada pela administração para a contratação da proposta mais vantajosa (BARBOSA [20--]).

Os Observatórios Sociais realizam a fiscalização periódica dos processos licitatórios nas cidades onde estão situados através de uma metodologia própria. O presente trabalho apresentará o Observatório Social de Paranaguá, demonstrando como são analisados os processos licitatórios e se a metodologia utilizada pela organização gera economia para os cofres públicos do município.

De caráter exploratório e descritivo a presente pesquisa se baseou em análise bibliográfica e documental, tendo como fonte a legislação brasileira, os relatórios quadrimestrais disponíveis no site do Observatório Social de Paranaguá (de 2015 até o segundo relatório quadrimestral de 2018) e os documentos disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Paranaguá.

## **2 CONTROLES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

O termo controle está relacionado ao objetivo de orientar, administrar. Segundo o minidicionário LUFT (2009), controle significa “ação ou efeito de controlar, verificação, fiscalização”. Assim, quando se fala em controle da Administração Pública, está-se fazendo referência à ação de acompanhar suas entidades, órgãos e agentes, direta ou indiretamente, por meio de órgãos especializados nesta função de controle, tendo como pressuposto garantir o cumprimento de princípios tais como: legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Para Cobari e Macedo (2011),

Essa ampliação do conceito de controle advém da concepção da nova administração pública, que visa a melhoria nos serviços públicos por meio de estímulo de economicidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade: propõe, também, assegurar a transparência e a qualidade da informação por meio da precisão e da confiabilidade dos relatórios. (COBARI; MACEDO, 2011, p.10).

Sendo assim, o controle na administração pública visa aumentar a eficiência e a eficácia da máquina pública e constituir uma administração mais transparente e eficiente.

Assim que o controle na administração pública deve ser compreendido como um ferramental de suporte ao processo de gestão, que auxilia na redução das inconformidades existentes no sistema e fazendo com que os projetos estabelecidos sejam executados com eficiência e eficácia. (COBARI; MACEDO, 2011).

De acordo com a Constituição Federal de 1988, estabelece que

a matriz de seu funcionamento, consignando quatro canais básicos por onde o exercício do controle da Administração Pública pode ocorrer: a via judicial, quando o Judiciário é chamado a examinar a legalidade da ação administrativa questionada; o controle interno, realizado no seio da própria administração; o controle externo, a cargo do Poder Legislativo e dos Tribunais de Contas (tcs); e o controle social, realizado pelo cidadão, grupo de cidadãos ou sociedade. (BRASIL, 1988).

## 1.1 CONTROLE INTERNO

Segundo Cobari e Macedo (2011, p. 55), “O controle interno compreende o controle realizado pelo próprio órgão sobre seus atos, também chamado de controle administrativo”. O controle interno tem o intuito de realizar o controle sobre as atividades que ocorrem dentro de uma determinada entidade ou órgão, onde são realizadas análises para que os processos institucionais estejam em conformidade com a lei.

Conforme destacam Cavalheiro e Flores (2007),

Os controles internos servem para auxiliar o gestor na busca de sua missão – colocar serviços públicos à disposição da comunidade –, tendo em vista a necessidade de conhecimento daquilo que ocorre no Município, não com conhecimento empírico (baseado somente na experiência – quando existe – e sem nenhum conhecimento científico), mas, sim, voltado para técnicas modernas de administração (planejamento e gestão). Antes de ser meio de fiscalização, os controles internos têm cunho preventivo, pois oferecem ao gestor público a tranquilidade de estar informado da legalidade dos atos de administração que estão sendo praticados, da viabilidade ou não do cumprimento das diretrizes e metas estabelecidas, possibilitando a correção

de desvios ou rumos da sua administração. Em síntese, os controles internos dão a possibilidade de exercer, realmente, a função de “gestor dos negócios públicos”. (CAVALHEIRO; FLORES,2007, p.29).

O controle interno é estabelecido nos artigos 70 e 74 da Constituição Federal, conforme se verá abaixo. De acordo com a Carta Magna, cada órgão da administração pública deve ter sua estrutura de controle administrativo – controle interno – que, por sua vez, deverá apoiar o controle externo. O controle interno tem como finalidade produzir informações relevantes do órgão público e atuar na transparência da instituição, mais precisamente nas finanças e de como os recursos são aplicados e se estão tendo resultados e dando retorno para a sociedade. Assim evitando negligência dos administradores públicos, promovendo mais eficiência e eficácia dentro do órgão público.

O artigo 70 da Constituição Federal estabelece que:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, operacional patrimonial da união e das entidades da administração direta e indireta, quanto a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicações das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder.

O artigo 74 da Constituição Federal estabelece as finalidades do controle interno:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- I - Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II - Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado
- III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

No âmbito federal o controle interno é feito pela Controladoria Geral da União (CGU), entre outros controladores. No âmbito estadual o controle interno é realizado pela Controladoria e a Ouvidoria Geral do estado. No âmbito municipal cada prefeitura possui seu sistema de controle interno, e acordo com o artigo 74 da Constituição Federal de 1988, estabelece que os três poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão de forma integrada o sistema de controle interno e é auxiliado pelo controle externo. Os Tribunais de Contas auxiliam o controle interno de cada município junto com a controladoria municipal, o município de Paranaguá onde está sendo desenvolvido este trabalho, possui uma controladoria possui quatro integrantes que realizam o trabalho.

## 1.2 CONTROLE EXTERNO

De acordo com Cobari e Macedo;

O controle externo é aquele realizado por qualquer pessoa jurídica ou física que está localizada fora da entidade que realizou o ato, sendo realizado diretamente pelo poder legislativo (parlamentar direto), pelos Tribunais de Contas (parlamentar indireto), pelo Ministério Público especial (controle judicial) e, ainda, pela sociedade (controle social). (COBARI; MACEDO, 2011, p.143).

O controle externo é principalmente realizado pelo Poder Legislativo, auxiliado pelo Tribunal de Contas. Assim, no âmbito Federal, o controle externo é principalmente realizado pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU). No âmbito estadual, o controle externo é realizado pela respectiva Assembleia Legislativa com o auxílio do Tribunal de Contas Estadual. Por fim, no âmbito municipal, o controle externo é realizado pela Câmara Municipal com o auxílio do Tribunal de Contas Estadual.

## 1.3 CONTROLE SOCIAL

De acordo com Cobari e Macedo (2011, p.169), o controle social é entendido como controle exercido pela sociedade civil sobre o Estado a fim de garantir que os recursos

públicos sejam aplicados corretamente. Quando a sociedade controla de forma direta os atos do governo, ela exercita uma forma específica de controle, chamado controle social.

Essa modalidade de controle se tornou mais presente dentro da administração pública após a Constituição Federal de 1988, com uma suma importância, de que se deve ter uma fiscalização social sobre o emprego adequado dos recursos públicos. Com a participação dos cidadãos mais ativamente na gestão pública, intervindo na tomada de decisões, fazendo com que as decisões tomadas atendam os interesses coletivos da sociedade e, também, atuando na transparência dos agentes públicos e no combate à corrupção.

Cobari e Macedo (2011) destacam que

O controle social da mesma forma que as demais formas de controle, é cercado de incompreensões, pois geralmente, remete a ideia de verificação de falhas e irregularidades. Entretanto, o controle, seja interno ou externo, deve ser compreendido como um instrumento de auxílio na gestão de recursos públicos, como um instrumento que visa garantir a concretização dos objetivos estabelecidos pelo Estado. (COBARI; MACEDO, 2011, p.169).

Ou seja, para Cobari e Macedo (2011), o controle social deve ser entendido como uma ferramenta que serve para acompanhar se o Estado está executando suas obrigações corretamente.

De acordo com Serra et. al. (2012),

A ideia de controle social é uma das faces da participação social e está diretamente vinculada à relação entre Estado e sociedade. Essa participação pode ocorrer de duas formas principais: em auxílio à gestão, caso dos comitês, conselhos de administração de empresas públicas, conselhos de políticas públicas e assemelhados; ou em auxílio ao controle da administração, como as ouvidorias, canais para consultas, denúncias, representações e audiências públicas. (SERRA, et al, 2012, p. 42)

Desta forma a sociedade possui algumas formas para a realização do controle social sobre a Administração Pública, tanto podendo auxiliar na elaboração das

políticas públicas, quanto fiscalizar as contas públicas e os serviços prestados pela Administração Pública.

Para Cobari e Macedo (2011) há três tipos de controle social:

- O controle prévio, que deriva na participação dos cidadãos em audiências abertas e em reuniões de planejamento para a criação de políticas públicas;
- O controle concomitante, que atua como uma fiscalização sobre o órgão público para que não haja corrupção dentro do mesmo e nem gastos desnecessários em políticas que não são de interesse da população;
- E o controle posterior, que ocorre quando a população, diante da constatação de irregularidades ou em função da insatisfação com as ações de um agente público determinado, pune-o através do voto.

Para que se entenda a relação entre sociedade civil e Estado nos dias atuais é preciso compreender que, em ambiência democrática, a sociedade se transforma em sujeito da ação e o Estado em objeto das transformações. (SERRA, et al, 2012, p. 42)

Ao lado de espaços institucionalizados de exercício do controle social, como os espaços das ouvidorias e das audiências públicas, existem outros mecanismos sociais de controle que não são previstos em lei, como os movimentos sociais, manifestações de rua, redes sociais e a mídia, todos exemplos de controle utilizados pela população. Trata-se de grupos que buscam unir-se com a maior quantidade possível de cidadãos que possuam o mesmo interesse, para chamar a atenção de atores políticos para as suas pautas.

De acordo Schommer (2012),

A característica fundamental de um observatório é a de monitorar, produzir e difundir informações sistemáticas sobre certo tema, problema, política ou região. Como mecanismo de controle social, em interação com mecanismos de controle institucional, um observatório potencialmente contribui para gerar debates, avaliar, tomar decisões e controlar políticas e governantes. Sua ação pode gerar efeitos positivos sobre a qualidade da gestão pública. (SCHOMMER; NUNES; MORAES, 2012, p. 2-3)

Assim, o observatório social é uma importante ferramenta para monitoramento e de gerar informações para realizar o combate a corrupção.

Segundo o sistema Observatório Social do Brasil - OSB (2018), uma das mais importantes organizações brasileiras de controle social são os observatórios sociais. O Observatório Social é uma instituição não governamental, sem fins lucrativos, apartidária, disseminadora de uma metodologia padronizada para a criação e atuação de uma rede de observatórios sociais (OS): o Sistema OSB promove a capacitação e oferece suporte técnico aos OS, além de estabelecer as parcerias estaduais e nacionais para o melhor desempenho das ações locais. Os observatórios sociais chancelados pelo OSB já estão presentes em 134 cidades de 16 Estados brasileiros.

FIGURA 1- MAPA DOS ESTADOS QUE POSSUEM OBSERVATÓRIOS SOCIAIS.



FONTE: Relatório do segundo quadrimestre de 2018, do Observatório Social de Paranaguá (2018).

### 3 OBSERVATÓRIO SOCIAL

De acordo com o relatório do primeiro quadrimestre de 2015, o primeiro observatório social surgiu em 2004 em Maringá, no estado do Paraná, em decorrência de um ato de inconformidade na prefeitura da cidade. Diante das inconformidades a sociedade local criou o primeiro observatório social, com o objetivo de acompanhar de perto o uso dos recursos públicos pelo governo local.

Segundo o Observatório Social do Brasil (2019), o observatório social busca conscientizar os cidadãos sobre seus direitos e deveres, promovendo a prática do controle social sobre a Administração Pública, transparência, efetividade e eficácia do órgão público sobre a aplicação dos recursos públicos. Os integrantes do observatório social são de todos os níveis da sociedade: estudantes, empresários, professores e todos os cidadãos que estejam interessados nesta causa social.

Segundo Schommer e Moraes (2010), os observatórios sociais são

dedicados à coleta, sistematização e disseminação de informações relativas ao município, as quais subsidiam a ação técnica e política dos envolvidos. Esta Rede inspira-se na experiência de cidades latino-americanas, sendo a mais conhecida delas o Bogotá Como Vamos, movimento que há mais de uma década dedica-se à criação de indicadores de desenvolvimento, à mobilização e ao controle social, contribuindo para melhorias na qualidade de vida naquela cidade colombiana. (SCHOMMER; MORAES, 2010, p.301).

O observatório social tem como característica importante produzir informações sobre a política que está ocorrendo em determinado município, que contribuem para a construção de discussões, realizando o controle social da Administração Pública.

A característica fundamental de um observatório é a de monitorar, produzir e difundir informações sistemáticas sobre certo tema, problema, política ou região. Como mecanismo de controle social, em interação com mecanismos de controle institucional, um observatório potencialmente contribui para gerar debates, avaliar, tomar decisões e controlar políticas e governantes. Sua ação pode gerar efeitos positivos sobre a qualidade da gestão pública. (SCHOMMER; NUNES; MORAES, 2012, p.2-3)

De acordo com Schommer; Nunes; Moraes (2012), o observatório social tem como um de seus objetivos a construção de uma educação fiscal sobre os cidadãos, contribuindo para sua formação de cidadania.

As unidades dos observatórios sociais são organizadas por uma rede coordenada pelo OSB, com sede em Curitiba/PR. A Rede OSB promove a capacitação dos observatórios sociais a ela pertencentes. De acordo com o Observatório Social do Brasil (2018), mais de 3500 voluntários já trabalharam nesta causa social e, no período de 2013 a 2017, as ações dos observatórios garantiram uma economia para os cofres públicos de mais de 3 bilhões de reais.

No Paraná os observatórios sociais estão presentes em 37 municípios, como mostra a figura 2.

FIGURA 2- MAPA DAS CIDADES EM QUE O OBSERVATÓRIO SOCIAL ESTÁ PRESENTE NO PARANÁ.



FONTE: Observatório Social de Paranaguá (2016)

Conforme se pode ver no mapa, um dos municípios com Observatório Social no Paraná é o município de Paranaguá, onde o Observatório Social foi criado em 2014.

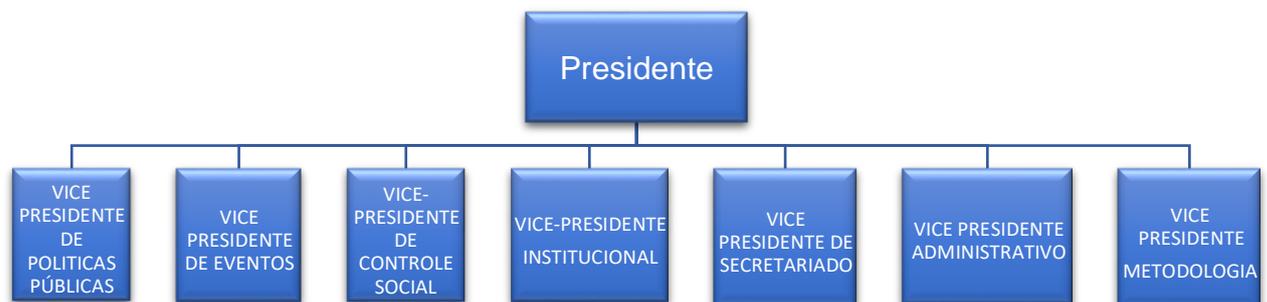
### 3. 1 OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ

Segundo matéria publicada no site da UNESPAR (2015), embora o observatório social de Paranaguá tenha sido fundado em 07 de novembro de 2014, a ideia de sua

criação surgiu em 2012, tendo o senhor Everaldo Bonsenhor como principal incentivador. Ele apresentou o projeto para um grupo pequeno de empresários de Paranaguá, tendo a ideia ganhado força e se concretizado dois anos depois.

De acordo com a matéria publicada no site da UNESPAR (2015) no evento de posse da primeira direção, que teve o senhor Everaldo Bonsenhor como presidente, houve a participação de vários empresários, Ministério Público, OAB, OSB, Associação dos Engenheiros, CRC, Fecopar, Sincolpar, RFB, CRA, Maçonaria, Rotary, ACIAP, UNESPAR e UNATI. Segundo os dados do Observatório Social de Paranaguá (2018), possui um presidente e sete vice-presidentes, como mostra o organograma 1.

ORGANOGRAMA 1- HIERARQUIA DE CARGOS DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ.



FONTE: O autor (2019)

Segundo o relatório quadrimestral do Observatório Social de Paranaguá (2018), o observatório atua em 4 eixos: 1) Gestão Pública; 2) Educação fiscal; 3) Ambiente de negócios; e 4) Transparência, conforme demonstra a figura 3.

FIGURA 3- EIXOS DE ATUAÇÃO DO OSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUA.

### 4 eixos de atuação do OS Paranaguá



FONTE: relatório quadrimestral do Observatório Social de Paranaguá (2018)

Tendo em vista os objetivos do presente trabalho, destacaremos o eixo 1 de atuação do Observatório Social de Paranaguá, o eixo Gestão Pública, que envolve o acompanhamento do Observatório sobre os processos licitatórios de Paranaguá.

Seguindo a metodologia elaborada e disseminada pela Rede OSB, o Observatório Social de Paranaguá monitora as compras públicas no nível municipal, acompanhando todo o processo, desde a publicação do edital de licitação até a entrega do produto ou serviço, tendo como referência o que estabelece a Lei 8666/93, a chamada Lei de Licitações.

Assim, compreender as exigências legais em relação ao processo licitatório é condição essencial ao exercício do controle social sobre tal processo, donde se passa a explorar a legislação pertinente.

#### 4 LEI 8.666 DE 1993

A Lei 8.666/93 estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da união, dos estados, do distrito federal e dos municípios, onde todos os órgãos da Administração direta e indireta devem seguir esta norma.

Podemos conceituar a licitação como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública Direta e Indireta vai obter a proposta mais vantajosa, assegurando igualdade de condições aos que participem do certame, visando à celebração do Contrato Administrativo para promover os interesses da coletividade. (BARBOSA, [20--], p.4).

Licitação é um processo administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa proporcionar iguais oportunidades aos que desejam contratar o poder público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. É meio técnico-legal de verificação das melhores condições para a execução de obras e serviços, compra de materiais e alienação de bens públicos. (MEIRELLES 2006 citado por MONTALVÃO, 2009).

A Lei 8.666 de 1993, em seu artigo 1º estabelece que “Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”. (BRASIL, 1988)

Os princípios da licitação que devem ser seguidos para a contratação de um serviço ou a compra de um produto é de natureza constitucional, onde será selecionada a proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

O parágrafo 3º, do artigo 3º, da Lei 8666/93, estabelece que a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis os atos do seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas até a respectiva abertura. Após a abertura das propostas

qualquer cidadão poderá acompanhar seu desenvolvimento, desde que não interfira na realização dos trabalhos.

Para Barbosa ([20--]) deve-se observar

que a licitação não é uma atividade discricionária da Administração Pública. Trata-se, antes, de um procedimento administrativo que deve ser plenamente observado em sua essência para que não seja eivado de nulidades. (BARBOSA, [20--], p.4).

Assim, o processo licitatório deve ser elaborado cuidadosamente para que não ocorram inconformidades com as leis que o regem e para não haver possibilidade da sua anulação.

Conforme a lei 8.666/93, para a realização de compras e serviços é proibido que haja qualquer tipo de distinção e diferenças sobre os licitantes, para assim haver livre competição entre os licitantes. O processo de licitação é para todo aquele fornecedor que seja capaz de vender o seu produto ou serviço que está indicado no processo de licitação de acordo com as normas estabelecidas. Os serviços contratados podem ser desde um serviço simples, como a troca de uma tomada, até a realização de uma obra mais complexa, como a construção de um hospital. Da mesma forma, as compras podem ser desde a compra de um quilo de banana, como podem ser compras de equipamentos de alta tecnologia e alto valor. Podem participar de processo licitatório para fornecer serviço ou produto para a gestão pública, desde profissionais liberais, microempresas individuais, micro e pequenas empresas, empresas de médio porte e empresas de grande porte. Neste sentido a licitação é um processo administrativo que tende a assegurar a livre concorrência.

#### 4.1 PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS

Segundo Caixeta (2004) as normas são constituídas por princípios e regras.

Os princípios que regem o processo licitatório estão estabelecidos no artigo 3º. da Lei 8666/93, conforme abaixo:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Vejamos cada um dos princípios elencados acima.

#### - **LEGALIDADE**

O princípio da legalidade é um dos principais princípios que sustentam a Administração Pública sendo uma das principais garantias de que os direitos individuais serão respeitados. (CAIXETA, 2004).

Quanto aos processos licitatórios o princípio da legalidade submete tanto a Administração quanto os interessados no processo licitatório, aos ditames da lei. Pelo princípio da legalidade, a Administração Pública e os participantes dos processos licitatórios estão vinculadas à lei.

#### - **IMPESSOALIDADE**

De acordo com Caixeta (2004, p.42), “em atendimento ao princípio da impessoalidade, quando da realização de licitações, deve a administração ater-se, em suas decisões, aos critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo nos procedimentos inerentes a licitação”.

De acordo com Carvalho Neto (2014) a impessoalidade é “especificamente para fins de parametrização, controle e responsabilidade das decisões administrativas”.

O princípio da impessoalidade determina que os atos administrativos sejam imputáveis não ao agente público que os pratica, mas à entidade pública da qual o agente faz parte (representa). O descumprimento deste princípio está associado ao abuso de poder.

#### - **MORALIDADE**

O princípio da moralidade citado no artigo 3º da lei 8666/93, estabelece que a administração pública deve agir com honra, honestidade e ética. Segundo NIEBUHR (2000, p.97), “a moral e o valor e os princípios, por sua vez, são instrumentos para

levá-lo ao direito. Por isto, não é simplesmente falar-se do princípio da moralidade, todos os princípios são por ela congregados”. Na percepção deste autor qualquer correlação conceitual da moralidade passa pelos costumes, que é um padrão ou uma conduta social que se espera de um indivíduo, onde a moral se refere aos valores da sociedade.

Segundo Caixeta (2004) “á pratica nas licitações públicas, é consenso que a conduta dos administradores públicos e também dos licitantes deve ser licita e não afronta a moral, a ética, os costumes e as regras da boa licitação”. Sendo assim, a Administração Pública deve realizar os processos licitatórios mediante o princípio da legalidade. E deve ser nulo o processo no qual houver interesse particular do administrador ou a favor de terceiros, esta e uma conduta passível de punição por previsão legal como crime.

#### - **IGUALDADE**

De acordo com Caixeta (2004) o princípio da igualdade é um dos pilares que sustentam o estado de direito, este princípio nas licitações públicas assegura a igualdade de todos os interessados em participar do processo licitatório.

Este princípio é considerado um dos princípios mais importantes do processo licitatório, estando previsto no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal nos seguintes termos:

XXI - ressalvados aos casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienação serão contratados mediante a processo de licitação pública que assegura igualdade de condições a todos os concorrentes. (BRASIL, 1988).

A garantia de igualdade entre os concorrentes já estava prevista na Lei 4.717/1965, que estabelece a nulidade dos atos e contratos envolvendo a empreitada, a tarefa e a concessão do serviço público, quando no edital de concorrência forem incluídas cláusulas ou condições que comprometam o seu caráter competitivo.

Segundo Montalvão (2009) o Poder Judiciário procura cada vez mais instituir o processo de igualdade entre os licitantes pois, nos últimos tempos, muitos interessados em processos licitatórios buscam prejudicar alguns indivíduos e se beneficiar deste ato. Por isto

O judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se desdobre perseguição ou favoritismo administrativo, desigualando os proponentes por critérios subjetivos de predileção ou repúdio pessoal do administrador, mas sem nenhum motivo de interesse público e sem qualquer vantagem técnica ou econômica para a administração. (MEIRELLES 2006 citado por MONTALVÃO,2009)

#### **- PUBLICIDADE**

Segundo Caixeta (2004) a Administração Pública deve ter plena transparência de suas atividades, exceto em processos em que o sigilo seja justificado por ser imprescindível à segurança da sociedade civil ou do estado. Esta exceção está disposta no inciso XXXIII, artigo 5º, da Constituição Federal.

Este princípio considera a abertura da documentação do licitante e das propostas, que deverá ser realizado como um ato público (CAXETA, 2004). Segundo Meirelles (2006) este procedimento poderá ser realizado em um local fechado e sem a presença de indivíduos interessados no processo. Após o julgamento deve-se fazer a publicação do vencedor, de modo que os interessados (estejam ou não participando do processo) possam recorrer do julgamento no âmbito administrativo e judicial.

Segundo a lei 8.666 de 1993 em seu artigo 4º, qualquer órgão ou entidade tem o direito de ficar a par dos procedimentos realizados na licitação.

Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel 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.

Segundo Caxeta (2004) “o princípio da publicidade desempenha duas funções: permitir o amplo acesso dos interessados ao certame e a facultar a verificação das

regul<sup>1</sup>aridades dos atos praticados”. (CAIXETA, 2004, p. 32). A publicidade é, assim, princípio importantíssimo à realização do controle social, visto que o controle só possível se houver conhecimento sobre os fatos e sobre os atos praticados.

#### **- PROBIDADE ADMINISTRATIVA**

O princípio da probidade, segundo Freitas (1996), “consiste na proibição de atos desonestos ou desleais para com a Administração Pública”.

Segundo Camargo e Oliveira (2017),

a probidade adquire contorno próprio, na medida em que possui função instrumentalizadora da moralidade administrativa, atuando sensivelmente à garantia de eficácia – ainda que no sentido negativo, de proibição ou vedação – dos princípios da Administração Pública. Portanto, a probidade carrega o conceito de dever do agente público, orientado pelo senso ético, que por sua vez ressalta do princípio da moralidade administrativa. (CAMARGO; OLIVEIRA, p.50, 2017)

Assim o princípio da probidade administrativa consiste no agente público servir a administração pública com honestidade, realizando a sua função designada, sem usar em benefício próprio ou de terceiros as facilidades que sua função oferece.

Vale registrar que a Lei 8.429/92, chamada Lei de improbidade administrativa, “dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências”.

#### **- VINCULAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**

De acordo com Assis (2016) o princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui uma grande importância no processo licitatório, pois através

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, H. L. **licitações e contratos administrativos**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

---

deste princípio a Administração Pública e os interessados no processo licitatório são submetidos às regras estabelecidas no edital.

Este princípio está disposto no artigo 41º da lei 8666/93.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Este princípio estabelece que a Administração Pública e os licitantes estão obrigados a se submeter às normas e condições dispostas no ato convocatório. (CAIXETA).

#### **- JULGAMENTO OBJETIVO**

Este princípio indica que no julgamento das propostas a administração deve observar os critérios objetivos definidos no ato convocatório. Sendo assim, não será permitido à Administração, no momento do julgamento das propostas, usar quaisquer critérios que não estejam descritos no processo licitatório. (CAIXETA, 2004, p.39).

Segundo MEIRELLES (2006 apud MONTALVÃO, 2009) o princípio do julgamento objetivo faz com que a discricionariedade se afaste da escolha das propostas apresentadas tendo como sua obrigação que o julgamento atenda às normas estabelecidas pela administração pública, fazendo com que o julgamento tenda a dar maior ênfase ao serviço público, aos fatores qualidade, rendimento, eficiência, durabilidade, preço, prazo, financiamento, carência e outras condições estabelecidas no edital de contratação.

No artigo 44 da lei 8.666 de 1993 estabelece que:

Art. 44. No julgamento das propostas, a comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta lei.

§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou favor sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

§ 2º não se considera qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes.

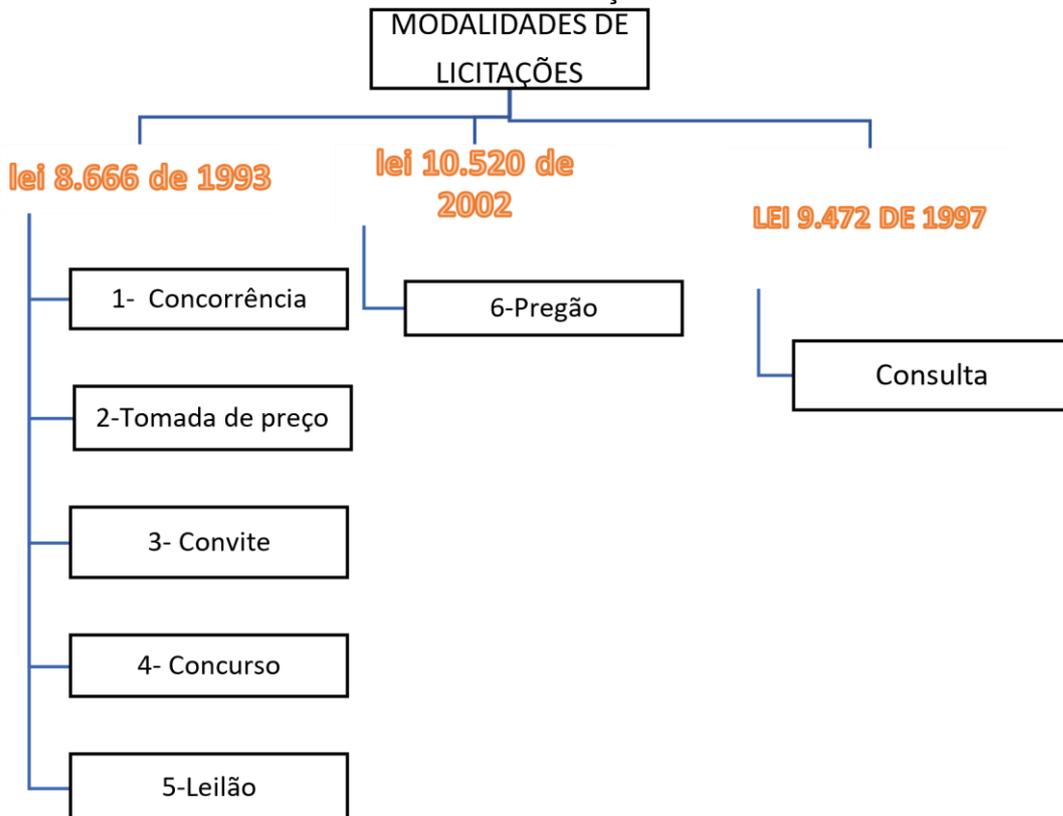
Destaca-se a profunda coesão que há entre os princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório.

#### 4.2 MODALIDADES DE LICITAÇÕES

Segundo o artigo 22 parágrafo 8º da lei 8.666/93, é vedada a criação de outras modalidades de licitação a não ser que já estejam estabelecidas em lei.

O organograma a seguir demonstra as modalidades de licitação previstas em lei.

ORGANOGRAMA 2 - MODALIDADES DE LICITAÇÕES.



FONTE: O autor (2019)

#### 4.2.1 Concorrência

De acordo com PEREIRA et. al. (2009) concorrência é a modalidade de licitação responsável pela alienação imobiliária, as concessões de uso, serviço e obras públicas. O valor monetário para esta forma de licitação é acima de R\$ 41.500.00,00 para obras de serviço público e engenharia e de R\$ 650.000,00 para a contratação de compras e serviços diferentes de engenharia.

A modalidade de concorrência está disposta na lei 8.666 de 1993, no seu artigo 22, parágrafo 1º:

§1º concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

De acordo com o artigo 22, parágrafo 1º da lei 8.666 de 93, a modalidade de concorrência é uma modalidade em que qualquer empresa interessada em prestar serviços ou vender produtos pode participar da licitação desde que esteja apta a participar de acordo com edital de licitação.

#### 4.2.2 Tomada de preços

A modalidade de tomada de preço está disposta no parágrafo 2º, artigo 22, da lei 8.666 de 1993:

§ 2º tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas observada a necessária qualificação.

Segundo o parágrafo 2º, artigo 22, da lei 8.666 de 1993, a modalidade de tomada de preços é modalidade na qual a empresa interessada deve ter seus dados cadastrados ou que possam regularizar a sua situação do cadastro até três dias antes da apresentação da proposta para a administração pública.

Esta modalidade de licitação é indicada para contratos de médio porte, incluindo obras ou serviços de engenharia com valor superior a R\$ 150.000,00 e até R\$1.500.000,00 e para outras compras e serviços com valor superior a R\$ 80.000,00 e até R\$ 650.000,00. (PEREIRA et. al., 2009).

#### 4.2.3 Convite

A modalidade de convite está disposta no parágrafo 3º artigo 22 da lei 8.666 de 1993, que diz:

§ 3º convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixara, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o entenderá ao demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

Esta modalidade não requer especificamente a publicação de edital, tratasse de uma contratação com menos burocracia, os interessados no ramo pertinente podem ou não estar cadastrados, onde são escolhidos ou convidados ao mínimo três, o valor a ser licitado para obras ou serviços de engenharia superior a R\$ 15.000,00 e inferior a 150.000,00 e de R\$ 8.000,00 a R\$ 80.000,00 para outras aquisições.

#### 4.2.4 Concurso

Esta modalidade de licitação possui regras próprias, que são abertas por ato de publicidade que é destinada a escolha, na qual admite a participação de qualquer interessado mediante a remuneração aos vencedores (PEREIRA et. al. 2009).

A modalidade de concurso está disposta no parágrafo 4º, artigo 22, da lei 8.666 de 1993:

§ 4º concurso é modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

Segundo o parágrafo 4º, artigo 22, da lei 8.666 de 1993, institui que desta modalidade pode participar qualquer indivíduo disposto a colocar um trabalho técnico ou científico para concorrer a um concurso.

#### 4.2.5 Leilão

A modalidade de leilão está disposta no artigo 22 parágrafo 5º da lei 8666 de 1993:

§ 5º leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis isersíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Segundo o artigo 22, parágrafo 4º da lei 8.666 de 1993, o leilão é uma modalidade de licitação para a venda de bens de mercadorias que não têm mais utilidade para a Administração Pública ou que foram apreendidas ou penhoradas para uma quitação de dívida.

#### 2.1.1 Pregão

Esta modalidade está prevista na Lei 10.520 de 2002, que em seu artigo 1º determina que esta modalidade serve à aquisição de bens e serviços comuns.

Segundo o artigo 1º da lei 10.520 de 2002, esta modalidade se destina à aquisição de bens e serviços comuns, assim sendo esta modalidade poderá ser adotada, e está regida por esta lei.

Segundo a lei 10.520 de 2002, a lei define como objetos comuns padrões de desempenho de qualidade que possam ser definidos pelo edital, tendo em vista que esta lei não se aplica a contratações de obras, as locações imobiliárias e alienações gerais. Esta lei institui o pregão em todos os entes federativos. Segundo o artigo 4º inciso 1º a publicação do pregão será anunciada no diário oficial onde serão convocados os interessados para a participação no certame

Segundo o artigo 3º desta lei 10.520/2002 a fase preparatória observará o seguinte:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

- I - A autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;
- II - A definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;
- III - Dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e
- IV - A autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Segundo o artigo 3º da lei 10.520 de 2002, o indivíduo responsável pela contratação deverá justificar e definir o objeto como certame, a definição deverá ser

clara e objetiva, onde dentro desta definição deverá conter o orçamento elaborado pela instituição responsável pelo processo licitatório.

Após a realização do processo administrativo, segundo o artigo 4º desta lei, o pregão poderá ser publicado, marcando o início da fase externa do certame, com a publicação do edital será realizada a convocação dos interessados a participar desta licitação, a convocação será efetuada com a obrigatoriedade por meio de aviso do pregão em diário oficial ou jornal de circulação caso não possua um diário oficial, com uma antecedência de 8 dias uteis.

Segundo o artigo 4, inciso VI, no dia e hora que foram designados no edital, será realizada a seção pública para o recebimento das propostas, onde cada pregoeiro entregara um envelope fechado contendo sua proposta de preço, os envelopes são abertos em seção pública assim inicia-se a verificação das propostas com os requisitos estabelecido no instrumento convocatório segundo o artigo 4, inciso VII.

Segundo o inciso VIII artigo 4, além da proposta apresentada em envelope, o licitante pode fazer novas propostas verbais e sucessivos até a proclamação do vencedor, mas regra geral estabelece que apenas os licitantes que oferecerem lance dentro de 10% poderiam dar lances verbais, a não ser que não haja o mínimo de três lances da faixa de 10%, se isso ocorrer poderiam ser aceitas ofertas acima desta faixa.

Após estas etapas será averiguado se a empresa que foi declarada vencedora tem condições de habilitação do licitante que apresentou a proposta. O inciso VIII do artigo 4º, da lei 10. 520 de 2002 estabelece o seguinte:

VIII - no curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superior àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor.

Se for realizada a aceleração do processo, ocorrerá a dispensa de apresentação de documentos que já constem no Sistema de Cadastro de Fornecedores da administração - SICAF. Tal possibilidade está estabelecida no inciso XIV do artigo 4º, da lei 10.520 de 2002.

XIV - os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf e sistemas semelhantes mantidos por Estados, Distrito Federal ou Municípios, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados nele constantes;

Após declarado o vencedor do pregão, qualquer licitante poderá recorrer sobre a decisão tomada, que deve ocorrer de maneira imediata, sendo assim até o final da sessão pública do pregão. Se não houver manifestação para recorrer o licitante terá decaído o direito de interpor o recurso e a adjudicação do objeto de licitação pelo pregoeiro vencedor, de acordo com o inciso XX, artigo 4º, da lei da 10.520 de 2002:

XX - A falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor.

Se houver manifestação, não significa que o licitante interessado deve apresentar imediatamente toda a documentação fundamentada juridicamente. O licitante terá o prazo de três dias para a apresentação das razões do recurso, conforme estabelece o inciso XVIII, artigo 4º da lei 10.520 de 2002;

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

Após o cumprimento destas etapas, o momento derradeiro do pregão é a sua homologação que é realizada pela autoridade competente, segundo o inciso XXII, artigo 4º da lei 10.520 de 2002;

XII - homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital;

A modalidade de pregão é adotada para compras de bens e serviços quando os padrões de serviços e produtos possam ser estabelecidos objetivamente.

#### 4.1.7 Consulta

A lei 9.472 de 1997 criou a nova modalidade de licitação, a modalidade de consulta. Esta modalidade está disposta no artigo 54, onde estabelece que

Art. 54. A contratação de obras e serviços de engenharia civil está sujeita ao procedimento das licitações previsto em lei geral para a Administração Pública.

Parágrafo único. Para os casos não previstos no *caput*, a Agência poderá utilizar procedimentos próprios de contratação, nas modalidades de consulta e pregão.

Esta modalidade será realizada pelas agências reguladoras por isso o diferencial das agências reguladoras é a chamada consulta de bens não comuns. Esta modalidade é para bens e serviços não comuns e não corriqueiros, exceto para realização de atividades de engenharia, que deve seguir lei de licitações e contratos, que deve ser realizada por no mínimo de três pessoas de reputação ilibada.

## 5 OS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS E OS PROCESSOS LICITATÓRIOS

Tendo apresentado os princípios e modalidade da licitação no Brasil, o presente trabalho passará a apresentar como a Rede de Observatórios Sociais do Brasil trabalha na análise dos processos licitatórios. Vale lembrar que, conforme já visto, o acompanhamento das licitações é um dos eixos de atuação dos Observatórios Sociais, constituindo um braço importante do controle social exercido por essas organizações.

Os Observatórios Sociais ligados à Rede OSB possuem uma metodologia própria de trabalho (Observatório Social do Brasil, 2018). Esta metodologia é disseminada pela Rede OSB e, em relação aos processos licitatórios, consiste em um checklist que verifica o cumprimento da legislação brasileira nas diferentes fases do processo de licitação, desde a sua abertura até a entrega do produto ou serviço.

Um dos instrumentos de controle interno usado em todos os observatórios sócias do Brasil é o Checklist, foi desenvolvido pela Rede OSB, que tem como função capacitar os observatórios dos municípios.

O checklist Trata-se de uma planilha de preenchimento elaborada de acordo com as leis 8.666 de 1993 e 10.520 de 2002.

O checklist realiza a averiguação de irregularidades ou direcionamento nos editais, além de realizar o controle do observatório e quando necessário realizar intervenções no ministério público. As informações dos checklist após não houver irregularidade, os dados do processo licitatório são descritos na planilha de controle servindo como base interna e futuramente usado para construção do relatório quadrimestral.

O checklist também é usado para alimentar o sistema RCC, do observatório social do Brasil, servindo de divulgação dos editais para várias empresas cadastrada, assim possivelmente aumente a concorrência nos certames em constatando alguma inconformidade, o Observatório Social adota a seguinte ordem de procedimentos.

FIGURA 4: PROCEDIMENTOS EM CASO DE CONSTATAÇÃO DE INCONFORMIDADES.



FONTE: 1º Relatório quadrimestral do Observatório Social de Paranaguá (2015)

**6 PROCESSOS ANALISADOS PELO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ.**

Com o objetivo de apresentar casos práticos de atuação do Observatório Social de Paranaguá no controle social sobre os processos licitatórios do município, o presente trabalho selecionou quatro casos no período de 2015 a 2017. Nos casos selecionados houve, após a manifestação do Observatório, a retificação do Edital com uma significativa diminuição dos valores máximos para a contratação do produto ou serviço, conforme apresenta o Quadro 1.

QUADRO 1- INFORMAÇÕES DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS ANALISADOS, QUE

TIVERAM REDUÇÃO EM SEUS VALORES.

(continua)

INFORMAÇÕES DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS ANALISADOS						
EDITAL Nº	DATA DE PUBLICAÇÃO	MDALIDADE	TIPO DE LICITAÇÃO	DESCRIÇÃO GERAL DO OBJETO LICITADO	VALOR MÁXIMO DO EDITAL (R\$)	VALOR DO EDITAL RETIFICADO (R\$)
064/2015	15/07/2015	Pregão eletrônico	Menor preço	Constitui objeto da presente licitação o Contratação de Empresa para fornecimento eventual de Gêneros Alimentícios destinados aos indivíduos em situação de vulnerabilidade social e/ou de insegurança alimentar e nutricional, atendidos por alguns equipamentos da rede Socioassistencial do Município, em atendimento a Secretaria Municipal de Assistência Social, para futuras contratações, de acordo com a conveniência e necessidade da Administração Pública Municipal,	547,498,48	425.999,00

QUADRO 1- INFORMAÇÕES DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS ANALISADOS, QUE

TIVERAM REDUÇÃO EM SEUS VALORES.

(CONTINUAÇÃO)

INFORMAÇÕES DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS ANALISADOS						
EDITAL Nº	DATA DE PUBLICAÇÃO	MODALIDADE	TIPO DE LICITAÇÃO	DESCRIÇÃO GERAL DO OBJETO LICITADO	VALOR MÁXIMO DO EDITAL (R\$)	VALOR DO EDITAL RETIFICADO (R\$)
014/2016	06/06/2016	Pregão presencial	Menor preço	A presente licitação tem por objeto o Registro de Preços para contratação de empresa para a locação de estrutura, sonorização e iluminação e sanitários químicos, em atendimento ao calendário de eventos do município, para atender as necessidades da Fundação Municipal de Turismo	7.021.404,32	2.872.870,91
004/2017	—	Concorrência Pública	Menor Preço	A presente licitação tem por objeto o Registro de Preços para futura e eventual "Contratação de Empresa Especializada em Instalação, Manutenção e Conservação de Equipamentos e Utensílios Domésticos" para atendimento das diversas Secretarias Municipais de Paranaguá	3.016.250,83	2.062.719,45

QUADRO 1- INFORMAÇÕES DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS ANALISADOS, QUE TIVERAM REDUÇÃO EM SEUS VALORES.

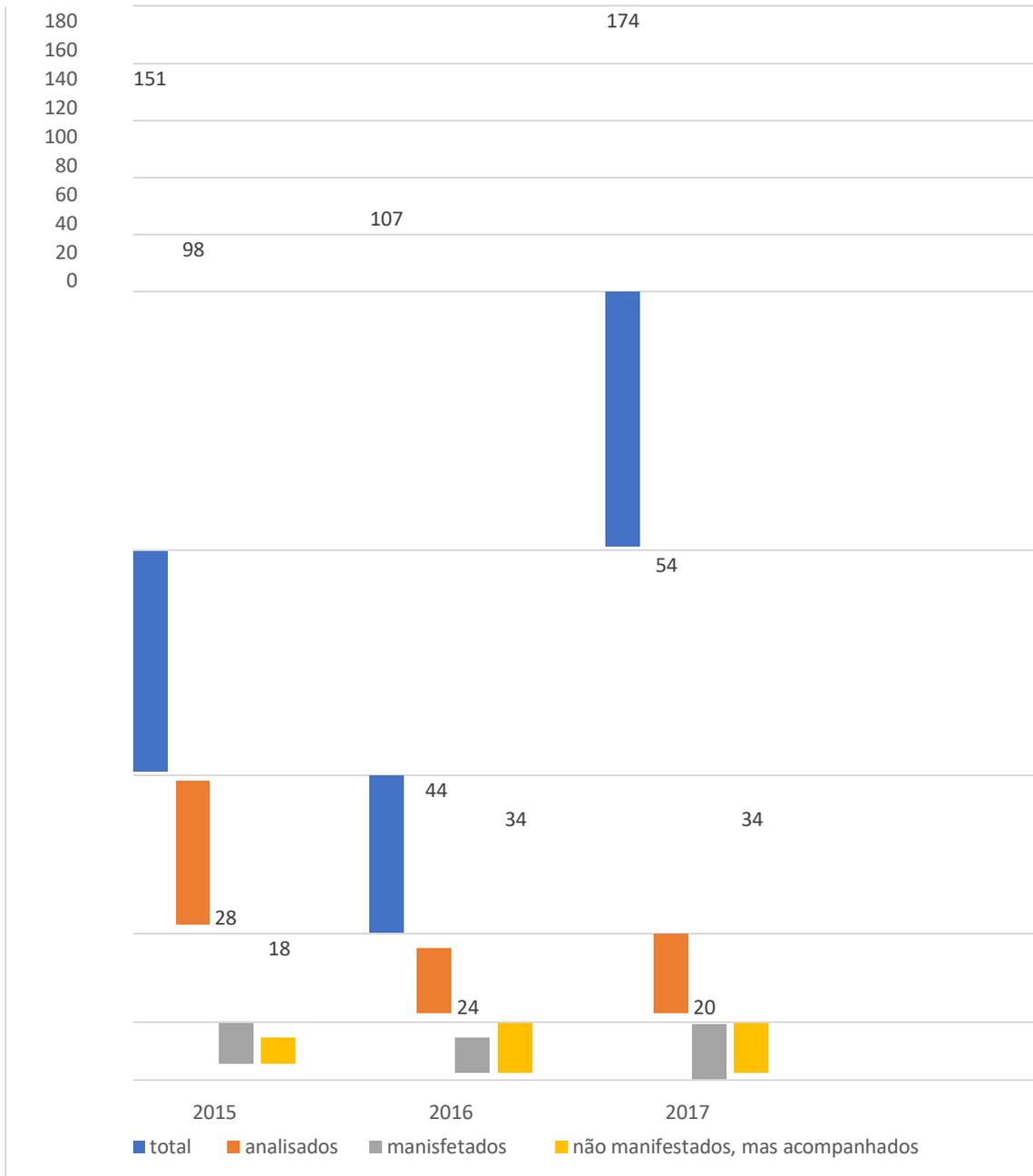
(CONCLUSÃO)

INFORMAÇÕES DOS PROCESSOS LICITAÓRIOS ANALISADOS						
EDITAL Nº	DATA DE PUBLICAÇÃO	MODALIDADE	TIPO DE LICITAÇÃO	DESCRIÇÃO GERAL DO OBJETO LICITADO	VALOR MÁXIMO DO EDITAL (R\$)	VALOR DO EDITAL RETIFICADO (R\$)
077/2017	13/02/2017	Pregão eletrônico	Menor preço	Constitui objeto da presente licitação a formação de registro de preços para a seleção e futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de materiais de Artesanato, Tecidos e Aviamentos, para atendimento das necessidades das Secretarias Municipais, de acordo com os quantitativos e especificações contemplados no Termo de Referência, Anexo I, deste Edital.	2.533.680,78	1.616.828,28

FONTE: O autor (2019)

Vale registrar que, de acordo com os relatórios do Observatório Social de Paranaguá, de janeiro de 2015 a dezembro de 2017, foram analisados e acompanhados 196 editais (do total de 432 publicados pela Prefeitura), como mostra o Gráfico 1.

GRÁFICO 1 – TOTAL DE EDITAIS ANALISADOS, MANIFESTADOS E NÃO  
 ----- MANIFESTADOS ENTRE O PERÍODO DE 2015 Á 2017.



FONTE: O autor (2019)

Segundo o gráfico 2, em seu primeiro ano de atuação no município de Paranaguá como órgão de controle social, o observatório social de Paranaguá analisou 98 editais de 151 editais que foram publicados pela prefeitura de Paranaguá, destes 98 editais 28 houveram manifestação por parte do observatório social de Paranaguá e 18 não foram manifestados, mas, tiveram um acompanhamento do observatório social. No ano de 2016, ano de início da nova e atual gestão da prefeitura de Paranaguá do total de 107 editais publicados foram analisados 44 editais, sendo que 24 destes editais

houve manifestação por parte do observatório social de Paranaguá e 34 não houve manifestação, mas acompanhamento das atividades. No ano de 2017 foram publicados pela prefeitura de Paranaguá 174 editais, destes, cerca de 54 foram analisados e 20 editais houveram manifestação do observatório social de Paranaguá e 34 não houve manifestação, mas foram acompanhados.

Segundo os dados, há uma redução de 14,3% nas manifestação do observatório social a cada ano que passa, isto mostra que a prefeitura a cada ano que passa está mais atenta sobre os atos de inconformidade com a lei 8.666/93, tendo em vista que estas inconformidades possam ser impugnadas e, em casos mais sérios, levadas aos órgãos de controle externo institucional.

## 6.1 DESCRIÇÃO DOS PROCESSOS SELECIONADOS

- Processo licitatório 064 de 2015

O edital 064/2015 que tinha como o preceito a contratação de produtos de gêneros alimentícios, destinados a indivíduos em situação social de vulnerabilidade, a contratação do serviço realizado na modalidade de pregão eletrônico, tipo menor preço, que foi publicado no dia 15/07/2015, o valor máximo do edital seria de 547,498,48 ( quinhentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e noventa e oito e quarenta e oito).

O observatório social de Paranaguá analisou este edital e constatou alguns itens duvidosos, assim enviou um ofício com um questionário a secretaria de assistência social de Paranaguá, onde este questionário foi respondido no dia 10 de dezembro de 2015.

Dentro deste questionário sobre o edital 064/2015, como consta no ofício de 856/2015 publicado no dia 10 de dezembro de 2015 pela secretaria municipal de assistência social de Paranaguá, onde neste ofício que foi destinado a prefeitura de Paranaguá. Este questionamento foi enviado com o intuito de salientar algumas dúvidas que em alguns pontos edital não estavam claro.

Basicamente o questionamento se destinava a facilidade em que a administração proporcionava a contratante, também o OSB questiona a quantidade de usuários que iriam fazer a utilização dos equipamentos sociais e sobre a aquisição de alguns produtos que contava no edital como o sal grosso e chocolate em barra.

No dia nove de novembro de 2015 o edital foi suspenso pela pregoeira. O fim desta suspensão deu-se apenas no dia cinco de janeiro de 2016 pela pregoeira Marilete Rodrigues Da Silva.

Após a suspensão o edital foi retificado tendo em sua alteração o valor máximo de 547,498,48( quinhentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e noventa e oito e quarenta e oito<sup>2</sup>) para 425.999,00( quatrocentos e vinte e cinco mil novecentos e noventa e nove), uma economia de 121,499,48( cento e vinte e um mil, quatrocentos e noventa e nove e quarenta e oito) reais. <sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Segundo o minidicionário LUFT (2009 p. 577) retificar significa “1 tornar reto. 2. Alinhar. 3. Retratar (o que foi dito); corrigir “.

<sup>333</sup> As informações dispostas neste item estão disponíveis no site da prefeitura municipal de Paranaguá. Disponível em: <<http://www.paranagua.pr.gov.br/>>.

- Processo licitatório 014/2016

O processo licitatório 014/2016, foi publicado no dia 06 de junho de 2016, na modalidade de pregão presencial de tipo de menor preço, que teria o objetivo da contratação de uma empresa para a locação de estrutura de sonorização e iluminação e sanitários químicos, que serviria para alguns evento que ocorreriam em Paranaguá no decorrer do ano, com o valor máximo de 7.021.404,32( sete milhões vinte e um mil quatrocentos e quatro e trinta e dois) de reais.

O segundo o relatório quadrimestral (2016), o observatório social de Paranaguá manifestou-se perante a este processo licitatório, mas, no site da prefeitura de Paranaguá não consta nenhum ofício destinado a mesma para a obtenção de informações e nenhuma impugnação por parte do observatório,

Foi publicado no site da prefeitura um edital retificado, com um novo valor máximo que foi de 2. 872.870.91(dois milhões oitocentos e setenta e dois e oitocentos e setenta e noventa e um) de reais, uma economia 4,148,533,41(quatro milhões cento e quarenta e oito mil quinhentos e trinta e três e quarenta e um) de reais aos cofres públicos da prefeitura de Paranaguá.

- Processo licitatório 004/2017

O edital de licitação 004/2017 foi realizado pela prefeitura de Paranaguá, para a Contratação de Empresa Especializada em Instalação, Manutenção e Conservação de Equipamentos e Utensílios Domésticos, para atender as diversas secretarias municipais, foi realizada pela modalidade de concorrência pública e de tipo menor preço, com um valor máximo de 3.016.250,83 (três milhões dezesseis mil duzentos e cinquenta e oitenta e três) de reais.

Este processo consta no 1º relatório quadrimestral de 2017, do observatório social de Paranaguá que foi realizada a manifestação pelo observatório social de Paranaguá, o observatório social de Paranaguá realizou a impugnação deste edital no dia de 11 de outubro de 2017, onde no mesmo dia foi publicado o aviso de

---

Segundo o minidicionário LUFT (2009, p. 380) impugnar significa “1. Contestar; refutar. 2. Resistir; opor-se”.

retificação do edital e a publicação do edital retificado foi realizado no dia 18 de outubro de 2017.

Foi realizada a publicação de um edital retificado, com o valor máximo de 2,062,719.45 (dois milhões sessenta e dois mil setecentos e dezenove e quarenta e cinco) de reais, gerando uma economia de 953,531,38 (novecentos e cinquenta e três mil, quinhentos e trinta e um e trinta e oito) de reais aos cofres públicos.

- Processo licitatório 077/2017

O edital publicado no dia 13 de fevereiro de 2017 na modalidade de pregão eletrônico de tipo de menor preço para a contratação de empresa especializada no fornecimento de materiais de Artesanato, Tecidos e Aviamentos, para atendimento das necessidades das Secretarias Municipais, este edital foi publicado com um valor máximo para a contratação do serviço de 2.533.680,78 (dois milhões quinhentos e trinta e três, seiscentos e oitenta e setenta e oito) de reais.

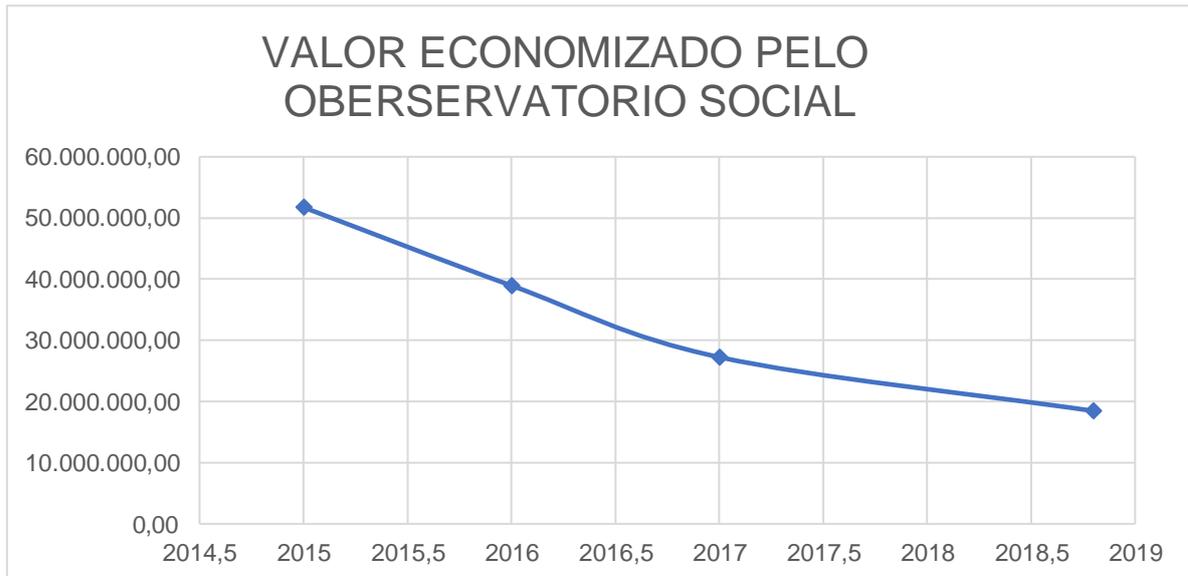
O observatório social de Paranaguá manifestou-se sobre este processo licitatório realizando a sua impugnação onde no site da prefeitura consta a publicação de sete resposta ao observatório social de Paranaguá, onde após ter sido sandas todas as dúvidas sobre o processo licitatório e prefeitura ter revisto alguns itens, pudesse realizar a publicação de um edital retificado com um valor máximo para a contratação deste serviço de 1.616.828,28( um milhão seiscentos e dezesseis, oitocentos e vinte e oito e vinte e oito), onde esta manifestação do observatório social gerou uma economia de 916,853,20(novecentos e dezesseis, oitocentos e cinquenta e três e vinte ) de reais aos cofres públicos.

## 6.2 RESULTADO DA ECONOMIA GERADA PELO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ.

Segundo o observatório social de Paranaguá (2018) a entidade está em vigência na cidade a mais de 4 anos e neste período trouxe inúmeros benefícios à cidade e aos cofres públicos. A economia gerada, segundo os relatórios quadrimestrais do observatório de 2015 ao segundo quadrimestre de 2018, é de cerca de R\$136.402.813,82 (cento e trinta e seis milhões, quatrocentos e dois mil, oitocentos e treze reais e oitenta e dois centavos).

O gráfico 2 mostra como foi a economia gerada pelo Observatório Social de Paranaguá no período de 2015 até o segundo quadrimestre de 2018.

GRÁFICO 2: VALOR DA ECONOMIA GERADA PELO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ NO PERÍODO DE 2015 AO SEGUNDO QUADRIMESTRE DE 2018.



FONTE: O autor (2019)

Como se vê no gráfico, no ano de 2015, que foi o primeiro ano do observatório social no município, a economia contabilizada pelo Observatório foi de mais de 50 milhões de reais. Desde então esse valor sofreu constante decréscimo, chegando a menos de 20 milhões de reais a economia contabilizada pelo Observatório em 2019.

De acordo com Observatório, a queda constante reflete o impacto positivo da atuação do Observatório, com a diminuição do desperdício do dinheiro público. Segundo o Observatório, a queda se deve ao fato de os responsáveis pelas compras públicas estarem, cada vez mais, fazendo um trabalho com mais conformidade com as leis. Ou seja, a maior economia em 2016 está, de acordo com o Observatório, atrelada à maior quantidade de inconformidades nos editais de licitação.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho apresentou o Observatório Social de Paranaguá, focando em como essa organização realiza o controle social sobre os gastos públicos através da análise e acompanhamento dos processos licitatórios municipais.

Percebe-se pelos resultados que os números de manifestações realizadas pelo observatório social de Paranaguá têm sofrido uma queda gradativa anualmente, apontando que o processo realizado pelo observatório está sendo eficaz, pois a

Prefeitura de Paranaguá está publicando seus processos licitatórios com mais conformidade com as leis que regem as compras públicas. Neste sentido, é possível supor que a Prefeitura vem se adaptando à presença do Observatório Social em Paranaguá.

De uma forma geral, os trabalhos que estão sendo realizados no observatório social de Paranaguá são satisfatórios, de acordo com os resultados do trabalho, pois mostra que o observatório social de Paranaguá vem gerando economia aos cofres públicos com a realização do trabalho.

O Observatório Social de Paranaguá apresenta quadrimestralmente relatório no qual contabiliza a economia gerada aos cofres públicos. Nestes relatórios quadrimestrais o Observatório fornece informações para usuários internos e externos referente a instituição. Causa estranheza o fato de que em sua contabilização o Observatório reúne tanto resultados oriundos de processos nos quais se manifestou quanto resultados de processos nos quais não se manifestou. Ou seja, os processos nos quais o Observatório Social de Paranaguá não se manifestou, mas houve uma economia aos cofres públicos, são contabilizados pelo Observatório como sendo fruto do seu trabalho de controle.

As informações obtidas neste trabalho poderão ser utilizadas por cidadãos que queiram se inteirar sobre o observatório social e auxiliar na tomada de decisão para construção de talvez um observatório social em alguma cidade onde não possua esta forma de controle social, porque pode-se mostrar através dos resultados desta pesquisa que o observatório social trará benefícios à cidade onde estiver situado.

## REFERÊNCIA

ASSIS, F. F de. **A aplicabilidade do princípio da vinculação ao instrumento convocatório no procedimento licitatório**: um estudo de caso na prefeitura municipal de patos -PB. Patos -Paraíba, p. 32, 2016. Disponível em : <<http://dspace.bc.uepb.edu.br/jspui/handle/123456789/19744> >. Acesso em 21 nov. 2019.

BARBOSA, R.C. **LICITAÇÃO PÚBLICA: NOÇÕES GERAIS DO DEVER DE LICITAR**. Brasil, p.3-5[200-?].

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO FEDERAL (1988)**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%c3%a7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%c3%a7ao.htm) >

BRASIL. **LEI N. 10.520, DE 17 JULHO DE 2002**. Institui a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Diário Oficial, Brasília, Distrito Federal, 17 de julho de 2002. Disponível em: < [http://planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10520.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 27 de abr. 2019.

BRASIL. **LEI N.8.666 DE 22 JUNHO DE 1993**. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da constituição federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública. Diário Oficial, Brasília, 22 junho de 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm). Acesso em: 19 de ago. de 2019.

CAMARGO, P. M. S de; OLIVEIRA. C. CORRÊA de. **Lei de Improbidade Administrativa Brasileira: Mecanismo Preventivo à Boa Administração Pública?** revista eletrônica do curso de direito, V.12, N. 1, Porto Alegre – RS, p. 41- 64, 2017. Disponível em: < <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/23218>> . acesso em: 8 de nov. 2019.

CARVALHO NETO, T. V de. **O princípio da impessoalidade nas decisões administrativas**. São Paulo- SP, p. 335, 2014. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-01032016-125610/en.php> . acesso em: 20 nov. 2019.

CAVALHEIRO, J. B; FLORES, P. C. **A ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO MUNICIPAL**. Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 3 ed.p.28-30,2007.

COBARIM, E.C; MACEDO, J. de J. **CONTROLE INTERNO E EXTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**. Curitiba, Ibepep. p.249, 2011.

FREITAS, J. **Do princípio da probidade administrativa e de sua efetivação**. Revista de direito administrativo, Rio de Janeiro, 204, p.65-84, 1996. Disponível em:< <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46754>>. Acesso em: 05 de nov. 2019.

LUFT, C. P. **MINIDICIONÁRIO LUFT**. 22.ed. São Paulo: Ática, 2009, p. 196.

MEIRELLES, H. L. **licitações e contratos asministrativos**.14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MONTALVÃO, E. G. procedimentos licitatórios. MONTALVÃO, E. G. (org). **Gestão de obras públicas**. Curitiba: Ibepep, p.140-190, 2009.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Princípio da Isonomia na Licitação Pública. Florianópolis: Obra Jurídica, 2000.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ. **Relatório quadrimestral de prestação de contas, janeiro-abril**. Paranaguá,2015. disponível em: <<http://paranagua.osbrasil.org.br/relatorios-quadrimestrais/>> . acesso em: 24 ago. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ. **Relatório quadrimestral de prestação de contas, maio-agosto.** Paranaguá,2015. disponível em:< <http://paranagua.osbrasil.org.br/relatorios-quadrimestrais/> >. acesso em: 24 ago. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ. **Relatório quadrimestral de prestação de contas, setembro-dezembro.** Paranaguá,2015. disponível em: <<http://paranagua.osbrasil.org.br/relatorios-quadrimestrais/>> . acesso em: 23 ago. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ. **Relatório quadrimestral de prestação de contas, janeiro-abril.** Paranaguá,2016. disponível em: <<http://paranagua.osbrasil.org.br/relatorios-quadrimestrais/> >. acesso em: 24 ago. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ. **Relatório quadrimestral de prestação de contas, maio-agosto.** Paranaguá,2016. disponível em: <<http://paranagua.osbrasil.org.br/relatorios-quadrimestrais/> >. acesso em: 24 ago. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ. **Relatório quadrimestral de prestação de contas, setembro-dezembro.** Paranaguá,2016. disponível e: <<http://paranagua.osbrasil.org.br/relatorios-quadrimestrais/> >. acesso em: 23 ago. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ. **Relatório quadrimestral de prestação de contas, janeiro-abril.** Paranaguá,2017. disponível em: <<http://paranagua.osbrasil.org.br/relatorios-quadrimestrais/> >. acesso em: 23 ago. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ. **Relatório quadrimestral de prestação de contas, maio-agosto.** Paranaguá,2017. disponível em: <http://paranagua.osbrasil.org.br/relatorios-quadrimestrais/> . acesso em: 23 ago. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ. **Relatório quadrimestral de prestação de contas, setembro-dezembro.** Paranaguá,2017. disponível em: <<http://paranagua.osbrasil.org.br/relatorios-quadrimestrais/> >. acesso em: 23 ago. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ. **Relatório quadrimestral de prestação de contas, janeiro-abril.** Paranaguá,2018. disponível em:< <http://paranagua.osbrasil.org.br/relatorios-quadrimestrais/> >. acesso em: 23 ago. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ. **Relatório quadrimestral de prestação de contas, maio-agosto.** Paranaguá, 2018.disponível em: <<http://paranagua.osbrasil.org.br/relatorios-quadrimestrais/> > . acesso em: 23 ago. 2019.

**OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL.** BRASIL, 2019. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/>>. Acesso em: 09 mai. 2019.

**PREFEITURA DE PARANAGUÁ. EDITAL DE LICITAÇÃO, PREGÃO PRESENCIAL Nº 014/2016 REGISTRO DE PREÇOS Nº 009/2016.** Diário Oficial, Paranaguá, 2016. Disponível em: <[http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao\\_id=92](http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao_id=92)>. Acessado em: 03 out. 2019.

**PREFEITURA DE PARANAGUÁ. EDITAL DE LICITAÇÃO:** Pregão Eletrônico nº 064/2015 Registro de Preços nº 035/2015. Dario oficial, Paranaguá, 2015, disponível em: <[http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao\\_id=92](http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao_id=92)>. Acessado em: 03 out. 2019

**PREFEITURA DE PARANAGUÁ. EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 077/2017 REGISTRO DE PREÇOS Nº 057/2017.** Diário oficial, Paranaguá, 2017. Disponível em: <[http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao\\_id=330](http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao_id=330)> acessado em: 03 out. 2019.

**PREFEITURA DE PARANAGUÁ. EDITAL RETIFICADO, PREGÃO PRESENCIAL Nº 014/2016 REGISTRO DE PREÇOS Nº 009/2016.** Diário Oficial, Paranaguá, 2016. Disponível em: [http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao\\_id=145](http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao_id=145). Acessado em: 03 out. 2019.

**PREFEITURA DE PARANAGUÁ. EDITAL RETIFICADO: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 004/2017 REGISTRO DE PREÇOS Nº 045/2017.** Diário Oficial, Paranaguá, 2017. Disponível em: <[http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao\\_id=296](http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao_id=296)>. Acessado em: 03 out. 2019.

**PREFEITURA DE PARANAGUÁ. EDITAL RETIFICADO:** Pregão Eletrônico nº 064/2015 Registro de Preços nº 035/2015. Dario oficial, Paranaguá, 2015, disponível em: <[http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao\\_id=92](http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao_id=92)>. Acessado em: 03 out. 2019.

**PREFEITURA DE PARANAGUÁ. EDITAL RETIFICADO, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 077/2017 REGISTRO DE PREÇOS Nº 057/2017.** Diário oficial, Paranaguá, 2017. Disponível em: <[http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao\\_id=330](http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao_id=330)> acessado em: 03 out. 2019.

**PREFEITURA DE PARANAGUÁ. EDITAL: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 004/2017 REGISTRO DE PREÇOS Nº 045/2017.** Diário Oficial, Paranaguá, 2017. Disponível em: Disponível em: <[http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao\\_id=296](http://www.paranagua.pr.gov.br/lic.php?licitacao_id=296)>. Acessado em: 03 out. 2019.

SCHOMMER, P. C; MORAES, R. L. **OBSERVATÓRIO SOCIAIS COMO PROMOTORES DE CONTROLE SOCIAL E ACCOUNTABILITY:** reflexões a partir

da experiencia do observatório social de Itajaí. Revista eletrônica de gestão organizacional. p, 299-326,2010.

SERRA, C. et al. **CONTROLES INTERNO E EXTERNO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO ESPACIOS PÚBLICOS**, Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México vol.15, núm, 34, p.43-64,2012.

UNESPAR. **AGORA E OFICIAL, PARANAGUÁ JÁ POSSUI OBSERVATÓRIO SOCIAL**. Paranaguá, 2013. Disponível em: <<http://www.unespar.edu.br:8081/OSP/noticias/paranagua-ja-possui-observatoriosocial>>. Acesso em: 23 set. 2019

## APÊNDICE 1

Entrevista- vice-presidente para assuntos de políticas públicas do observatório social de Paranaguá- Luciano

### BLOCO I – PERFIL ORGANIZACIONAL

1) Característica da estrutura do Observatório Social atual:

- Presidente:
  - Vice-presidente:
  - Conselho fiscal:
  - Voluntários:
- 2) Estrutura jurídica (é associação?):
  - 3) Número de participantes do Observatório em 2017/2018:
  - 4) Organograma – se tiver; divisão de tarefas (estrutura) – quem faz o que?
  - 5) Capacitação técnica;
  - 6) Perfil dos membros e voluntários do OS (2017/2018): é contador?

Administrador? Empresário Local?

- 7) Missão, Planejamento estratégico;

#### BLOCO II: TRAJETÓRIA DO OS e FRENTES DE ATUAÇÃO ATUAL

- 1) Conte como surgiu o OS Paranaguá. Motivos do surgimento. Você poderia contar um pouco da história do Observatório Social do Município?
- 2) Quais as frentes de atuação do Observatório Social no início da sua criação? Quais as frentes de atuação atuais 2017/2018? Se houve mudanças nas frentes de atuação, qual a causa?
- 3) Quais são os principais envolvidos nesses acompanhamentos (voluntários ou membros da diretoria do Observatório)? São mais os voluntários ou membros da diretoria/funcionários em 2017/2018?

#### BLOCO III – ECONOMIA DE DESPESA

- 4) Como você entende a economia de despesa que houve nesses anos de trabalho do OS Paranaguá para o município? O que é? E quais os benefícios dessa economia de despesa?<sup>2</sup>
- 5) Na sua percepção, houve economia de despesas no ano de 2017 nas contas acompanhadas pelo observatório?
- 6) Na sua percepção, essa economia de despesa é positiva ou negativa?

Justifique.

---

<sup>2</sup> O presente questionário foi reutilizado do projeto de iniciação científica (CONTROLE SOCIAL E EDUCAÇÃO FISCAL: UMA ANÁLISE DE EXPERIÊNCIA NO LITORAL DO ESTADO DO PARANÁ) que foi desenvolvido no período de abril a novembro de 2018.

#### BLOCO IV – RELAÇÃO E ENVOLVIMENTO COM A COMUNIDADE E OUTRAS ORGANIZAÇÕES

7) Há articulação ou aproximação do observatório com os diversos agentes públicos locais (MP – promotoria local, Juízes da comarca, Prefeito, Secretários etc.)? Quais agentes públicos mais têm sido considerados parceiros do OS matinhos? Descreva como ocorre essa articulação/parceria.

8) Como o observatório se comunica (divulgação do trabalho do OS; chamada à participação para aumento de voluntários) e se articula com a comunidade local? 9) Quais são as entidades locais que têm se apresentado como parceiras do Observatório (APAE; CONSEG – Conselho local de segurança; outros conselhos; ROTARI? Por que essas entidades firmaram parceria com o Observatório?

10) Qual o tipo de relação existente entre o OS Paranaguá e os órgãos de controle municipal (controladoria) CGE/estadual/CGU (TCE)/TCU e/ou entidade públicas e o Observatório Social do Brasil?

- Relações de cooperação técnica (Ex: O TCE dá formação técnica de como vocês deverão controlar gastos?): - Relações de cooperação financeira (quem são os parceiros que financiam o OS Matinhos): - Relações de cooperação para compartilhamento de informações (Ex: Denúncias de irregularidades levadas pelo OS ao MP local?):

11) Quais são os limites e potencialidades, na sua percepção, da atuação do Observatório Social no município em 2017/2017?

---

#### BLOCO V – RELAÇÃO COM O GEPÁTRIA

12) Como se inicia uma ação do Ge-Pátria e quando ela termina? 13) Na sua opinião, as ações do Ge-Pátria geram maior responsabilidade do administrador público quanto a Accountability? 14) No que colabora a atuação do Ge-Pátria no

CONTROLE SOCIAL E EDUCAÇÃO FISCAL? 15) As atuações dos Observatórios Sociais têm efeito sobre as ações e resultados obtidos pelo Ge-Pátria?

16) As frentes de atuação dos OS são também compartilhadas pelo GePátria?

17) Qual a relação dos OSs e do GePátria com a comunidade local (sociedade civil organizada, associações de bairro, entidades de classe, etc.)?

## **APENDICE 2**

### **QUESTIONARIO**

- 1- Qual órgão possui competência para realizar a impugnação de um edital de licitação? O observatório social e um destes órgãos, e após impugnado qual o próximo passo?
- 2- O OSB possui todos os ofícios em seu acervo que são destinados a prefeitura para a solicitação de informações e questionamentos referente a licitação?
- 3- Nos relatórios quadrimestrais há o tópico de processos não manifestados onde há economia aos cofres públicos, por que eles são contabilizados se os mesmos não obtiveram interferência do OSB?
- 4- Por que apenas alguns editais são impugnados?
- 5- Os erros em licitação são muito frequentes, porém, são corrigidos pela prefeitura após a manifestação do OSB em alguns casos, mas após ocorrer a manifestação e o problema não for corrigido qual o procedimento a ser tomado?





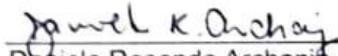
Ministério da Educação  
Universidade Federal do Paraná  
Setor Litoral

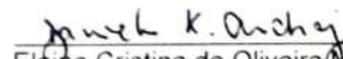
UFPR  
Litoral

## ATA FINAL DE DEFESA DE TCC DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Aos seis dias do mês de dezembro de 2019, na sala 12B do bloco didático da UFPR – Setor Litoral, reuniram-se em banca, sob a presidência da professora Dra. DANIELA RESENDE ARCHANJO, a professora Dra. ELAINE CRISTINA DE OLIVEIRA MENEZES e a professora Dra. MARISETE TERESINHA HOFFMANN-HOROCHOVSKI, para examinar o trabalho de autoria do acadêmico Marcio Freitas dos Santos. O Trabalho de Conclusão do Curso de Bacharelado em Administração Pública da UFPR – Setor Litoral, intitulado: *OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PARANAGUÁ: CONTROLE SOBRE OS PROCESSOS LICITATÓRIOS MUNICIPAIS*, recebeu conceito APL, tendo sido APROVADO.

Matinhos, 06 de dezembro de 2019.

  
\_\_\_\_\_  
Daniela Resende Archanjo  
Professora Orientadora

  
\_\_\_\_\_  
Elaine Cristina de Oliveira Menezes  
Membro da banca avaliadora

  
\_\_\_\_\_  
Marisete Teresinha Hoffmann-Horochovski  
Membro da banca avaliadora

  
\_\_\_\_\_  
Marcio Freitas dos Santos  
Acadêmico