

A Transparência das Compras Públicas na Prefeitura Municipal de Concórdia - SC

Resumo

Este artigo tem o objetivo de identificar as práticas de transparência da Prefeitura Municipal de Concórdia no que se refere às compras públicas. São estudadas as maneiras que a Prefeitura utiliza para fazer suas compras e também suas respectivas publicações. Foram abordados os meios de disponibilização de dados prévios e posteriores aos eventos licitatórios, que estejam acessíveis aos usuários interessados, sejam eles fornecedores ou cidadãos. Quanto a sua natureza, a pesquisa que deu origem ao artigo é classificada como aplicada. Quanto à forma de abordagem do problema, a pesquisa é classificada como qualitativa, e quanto aos objetivos é descritiva. Na fundamentação teórica, são abordados os conceitos de transparência governamental, compras públicas e sua divulgação, conforme a previsão das normas aplicáveis. Partiu-se da análise documental de todas as formas de licitação empregadas pela Prefeitura Municipal de Concórdia e suas respectivas publicações, podendo assim apresentar as práticas de transparência governamental concernentes. A pesquisa caracterizou os setores responsáveis pelas compras do ente e apontou os meios de publicação impressos e eletrônicos (internet) de acesso público. Estão resumidos os dados disponibilizados conforme a modalidade licitatória realizada. Por fim, foram apresentadas recomendações para aprimoramento das práticas de transparência das compras públicas da Prefeitura, sem a pretensão de esgotar as possibilidades existentes.

Palavra-Chave: Transparência governamental; Compras públicas; divulgação de licitações.

Abstract

This article aims to identify the transparency practices of Concórdia City Council (Prefeitura Municipal de Concórdia) related to its public purchases. This work studies the ways that Concórdia City Council purchases its needs and its respective publications. The article deals with the ways of providing data prior and subsequent to the bidding events, which are available to interested users, be them suppliers or citizens. As to its nature, the research that originated the article is classified as applied. As to the structure of the problem approach, the research is classified as qualitative and it is descriptive when related about its aims. In the theoretical foundation, the concepts of government transparency, public purchases and its divulgation are approached, according to the prediction of applicable rules. This work started from the documentary analysis of all forms of bidding used by Concórdia City Council and their publications about it, so we could show its concerning governmental transparency practices. This study used the responsible sectors of the entity for purchasing and pointed the means of printed and electronic (internet) publications of public access. Data available are summarized according to the bidding modality performed. Finally, we make recommendations for improvement of the transparency practices of public purchases made by the City Council, but not intending to exhaust the existing possibilities.

Keywords: Governmental transparency; Public purchases; bidding divulgation

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 consagra a obrigatoriedade de realização da licitação pública, com o intuito de preservar o interesse público e a moralidade administrativa nas

aquisições e contratações de bens e serviços. A licitação é um procedimento obrigatório para realização de obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações da administração pública, quando contratada com terceiros, e que implica em criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental.

A pergunta da pesquisa, que envolve o problema investigado, é: “quais as práticas de transparência da Prefeitura Municipal de Concórdia em relação às compras públicas?”. Desse modo, o presente artigo tem o objetivo de identificar as práticas de transparência da Prefeitura Municipal de Concórdia no que se refere às compras públicas.

Procurou-se identificar todas as formas de compras que a Prefeitura e seus órgãos realizam (tais como licitações, dispensas, inexigibilidades, cartões de pagamentos e suprimentos de fundos, entre outras) e também identificar as publicações que são realizadas (tais como imprensa oficial, jornais, murais e internet).

A classificação da pesquisa que deu origem a este artigo e os procedimentos metodológicos adotados para atingir os resultados almejados estão detalhados na seção 3 do artigo.

Para melhor compreensão do caso estudado, procurou-se levantar as formas de trabalho utilizadas pela Prefeitura, as licitação, suas publicações, observando assim as etapas do processo e legislação referente às compras.

Para abordar o tema com maior domínio, foi necessário primeiramente buscar uma fundamentação teórica sobre as compras públicas, suas modalidades, publicações utilizadas, de acordo com a literatura técnico-científica relacionada, conforme segue.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Compras públicas no Brasil

Uma gestão adequada requer planejamento das ações a serem executadas, sendo indispensável para as contratações públicas. Nas compras, o planejamento contribui para que os procedimentos possam ser realizados dentro de seu tempo, sabendo o que adquirir ou contratar, e assim obtendo resultados vantajosos ao erário.

Segundo Figueiredo (2002, p. 51): “As compras somente poderão ser feitas com a adequada caracterização do seu objeto e a indicação dos recursos orçamentários para o seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa”.

Para se obter bons resultados nas compras públicas, é necessário estar sempre acompanhando as mudanças que acontecem na legislação e nas tecnologias atuais, com inovação e motivação.

Conforme o art. 15, da Lei n.º 8.666/1993, as compras deverão (BRASIL, 1993)

- I- atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;
- II- ser processadas através de sistema de registro de preços;
- III- submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- IV- ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;
- V- balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

De acordo com Figueiredo (2002), deverão ainda ser observadas: as especificações completas do bem a ser adquirido, sem indicação de marca, a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas, cuja estimativa será obtida, mediante técnicas quantitativas

de estimação e as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material. Segundo Niebuhr, a licitação pública (2008, p. 103)

é um procedimento administrativo, ou seja, uma cadeia de atos administrativos sucessivos, que devem ser cumpridos rigorosamente para que, ao final, se escolha o proponente com o qual a Administração Pública irá celebrar contrato. Esses atos praticados no curso da licitação pública retratam uma série de formalidades a que se sujeita a Administração Pública e que servem para legitimar as suas contratações, preservando o interesse público.

Na licitação devem-se ter especificações completas dos bens a ser adquirido, bem como não deve ter indicação de marca, pois a finalidade maior da licitação pública é a da realização de uma proposta mais vantajosa, buscando economicidade para os cofres públicos.

Em relação à Lei de Licitações, Faria (2001) relata que a mesma resume-se a um procedimento condicional para celebração de um contrato administrativo, ao qual a Administração torna pública a sua intenção de efetuar-la. Assim, espera que terceiros ofereçam propostas, devendo ser observada a igualdade entre os fornecedores, por meio da escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

Rigolin (1991, p. 7) enfatiza esse aspecto da busca da proposta mais vantajosa, considerando que a

Licitação não é apenas um ato, mas todo um complexo procedimento administrativo através do qual a Administração elege, entre várias possíveis, a proposta mais vantajosa ao seu interesse – que é sempre o interesse público –, com vista a algum contrato, em geral de aquisição, que pretenda celebrar.

Antes de realizar qualquer licitação, é necessário conhecer as modalidades existentes, como também os tipos de licitações, instituídos por lei, para enquadrar devidamente o edital.

2.2 Modalidades de licitação e o registro de preços

A seguir, são abordadas as formas de licitação. As licitações são reguladas por meio da Lei n.º 8.666/1993, na qual estão especificadas as modalidades existentes. Posteriormente, surgiu a regulamentação da modalidade pregão com a Lei n.º 10.520/2002, a partir da conversão de uma Medida Provisória de 2000. É descrito também o sistema de registro de preços, regulado pelo Decreto n.º 3.931/2001.

a) Concorrência

A concorrência é empregada para compras de bens móveis e materiais, contratação de serviços, obras, concessões de serviços públicos, concessões e permissões em geral, aquisição de bens imóveis, concessão de direito real de uso, licitações internacionais – quando o órgão não mantiver cadastro internacional de fornecedores.

A Lei n.º 8.666/1993, prevê que pode participar qualquer interessado que satisfaça as condições do edital (BRASIL, 1993). Conforme Figueiredo (2002, p. 28), a concorrência

é a modalidade entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para a execução do seu objeto. É a mais complexa das modalidades de licitação.

Pode ser feita qualquer compra ou contratação independente do valor, mas a modalidade é obrigatória em compras acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) e para obras e serviços de engenharia acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) (alínea c, inciso I e alínea c, inciso II, art. 23, da Lei n.º 8.666/1993).

O prazo para publicação do edital é de 45 (quarenta e cinco) dias para contratos com regime de empreitada integral ou quando a licitação foi julgada pelos critérios de melhor

técnica ou de técnica e preço, conforme (alínea b, inciso I, § 2^a, art. 21, da Lei n.º 8.666/1993) e 30 (trinta) dias nos demais casos (alínea a, inciso II, § 2^a, art. 21, da Lei n.º 8.666/1993).

b) Tomada de preços

É empregada em compras de bens móveis e materiais, contratação de serviços, contratação de obras e locações. Podem participar quaisquer interessados devidamente cadastrados no órgão ou entidade licitante ou em outros órgãos ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o 3º (terceiro) dia anterior à data do recebimento das propostas (inciso II, § 2º, art. 22, da Lei n.º 8.666/1993).

Segundo Figueiredo (2002, p. 28), a tomada de preços “é a modalidade entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o 3º dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação”.

As compras são obrigatórias quando o valor licitado for acima de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e, acima de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para obras de serviços de engenharia (alínea b, inciso I e alínea b, inciso II, art. 23, da Lei n.º 8.666/1993).

O prazo é de 30 (trinta) dias para licitações julgadas pelos critérios de melhor técnica ou de técnica e preço (alínea b, inciso II, § 2º, art., 21, da Lei n.º 8.666/1993) e para os demais casos 15 (quinze) dias (inciso III, § 2º, art. 21, da Lei n.º 8.666/1993).

c) Convite

É empregado em compras de bens móveis e materiais, contratação de serviços, contratação de obras e locações. Além dos convidados formais, podem participar os cadastrados no órgão ou entidade licitante. Está dispensada publicação na Imprensa Oficial e jornais diários. O prazo para publicidade do convite é de 5 (cinco) dias (Lei n.º 8.666/1993, BRASIL, 1993).

Para Figueiredo (2002), convite é a modalidade entre interessados do ramo pertinente ao objeto da licitação, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela Unidade Administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e os estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

São obrigatórias para compras acima de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) e, acima de R\$15.000,00 (quinze mil reais), para obras e serviços de engenharia (alínea a, inciso I e alínea a, inciso II, art. 23, da Lei n.º 8.666/1993).

Nessa modalidade a Administração convida três ou mais interessados do ramo pertinente, nos quais deve afixar em lugar apropriado (mural da repartição), assim abrindo aos demais cadastrados que apresentarem interesse em até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas (alínea III, § 3º, art. 22, da Lei n.º 8.666/1993).

d) Leilão

Tem por finalidade venda de bens móveis inservíveis ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, independentemente do valor. Pode ser administrativo, com a apresentação de propostas formais ou por meio de lances verbais livre. E está previsto no inciso V, § 5º, artigo 22. Segundo Figueiredo (2002, p. 29), o leilão

é a modalidade entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens móveis, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da prévia avaliação.

e) Concurso

É uma modalidade de licitação prevista no inciso IV, § 4º, artigo 22, da Lei n.º 8.666/1993. De acordo com Figueiredo (2002, p. 28), concurso

é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante 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.

Constitui um processo que permite o ingresso em cargo público, por meio de provas ou provas e títulos de acordo com o edital estabelecido, com aprovação do melhor candidato, nos quais todos terão a mesma oportunidade de obter uma vaga (inciso II, art. 37, Constituição Federal, BRASIL, 1988).

f) Pregão

A modalidade licitatória denominada pregão foi estabelecida pela Medida Provisória n.º 2.026, de 04 de maio de 2000, posteriormente transformada na Lei Federal n.º 10.520, em 17 de julho de 2002.

A conversão da Medida Provisória em Lei trouxe algumas mudanças, que se estendem a todos os entes da federação. Como resultado, os Estados, Distrito Federal e os Municípios passam a exercer o dever de adotar essa modalidade.

Segundo o parágrafo único, artigo 1º, da Lei n.º 10.520/2002, “consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado” (BRASIL, 2002).

O pregão não pode ser aplicado para obras e serviços de engenharia, bem como para locações imobiliárias e alienações, pois o artigo 5º, do Decreto Federal n.º 3.550/2000 veda sua utilização.

Para que ocorra o pregão, é necessário que alguns agentes administrativos se envolvam no processo. Está disposto no inciso IV, do artigo 3º, da Lei n.º 10.520/2002 (BRASIL, 2002)

A autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cujas atribuições 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.

O pregão pode ser Presencial, no qual os licitantes se encontram e participam da disputa por meio de apresentação de propostas formais ou Eletrônico no qual os licitantes se encontram em sala virtual pela internet, usando sistemas de governo ou particulares.

g) Registro de preços

O registro de preços é diferente dos demais procedimentos, facilita o gerenciamento de contratos, principalmente nas situações em que a necessidade da Administração em relação a determinados bens é contínua.

Conforme Fernandes (2009), o Sistema de Registro de Preços, conhecido pela sigla SRP, acarretará profundas mudanças nas contratações e representará significativo ganho nas contratações em geral.

Essa mudança foi regulamentada pelo Decreto n.º 3.931, de 19 de setembro de 2001, que Regulamenta o Sistema de Registro de Preços. Niebuhr salienta (2008, p. 355)

É importante destacar que registro de preços não é modalidade de licitação.[...] Para promover o registro de preços é necessário, em regra, que se proceda à licitação, que deve seguir, como será abordado adiante, as modalidades concorrência ou pregão (presencial ou eletrônico).

O vencedor da licitação concernente ao registro de preços, em vez de contrato, assina o que se chama de ata de registro de preços, após firmar a ata obriga-se fornecer o bem licitado pela Administração. Já, a Administração não se obriga a contratar, a adquirir os bens ou receber os serviços.

2.3 Compras sem licitação

Existem também os casos em que a Administração Pública poderá preterir a não realização de licitação, conforme as condições previstas nos artigos 17, 24 e 25, da Lei n.º 8.666/1993. São as dispensas e inexigibilidades.

A licitação dispensada (art. 17) caracteriza-se pela dispensa, na própria lei, da realização da licitação em determinados casos de alienação de bens móveis e imóveis, independentemente da avaliação e decisão do administrador.

A dispensa de licitação (licitação dispensável, art. 24) ocorre em situações na qual poderia ser realizada a licitação. Porém, diante dos fatos e com as devidas justificativas, a Lei permite que o administrador dispense o certame para proceder à contratação. A dispensa não é uma obrigação, mas uma faculdade. Conforme Niebuhr (2008, p. 192), a dispensa “relaciona-se às hipóteses em que a realização de licitação pública, conquanto a disputa fosse viável, causaria gravames ou prejuízos a outros valores pertinentes ao interesse público, que não deveriam, por obséquio à razoabilidade, ser suportados”.

Em situações excepcionais, aparecem os casos de licitação inexigível (art. 25). Trata-se de hipótese em que se configura, de forma indiscutível, a inviabilidade de competição. Nesse caso, há que tomar especial cuidado na elaboração da justificativa, escolha do fornecedor (que deverá abranger, entre outros, a aquisição de objeto de característica exclusiva ou a contratação de serviços técnicos de natureza singular prestados por profissionais ou empresas de notória especialização) e na justificativa do preço.

Segundo Niebuhr (2008, p. 192), a inexigibilidade “ocorre em face da inviabilidade de competição, o que esvazia o sentido da licitação pública, que pressupõe disputa”. Pode-se utilizar a contratação por inexigibilidade de licitação, mediante sistema de credenciamento, cuja convocação é aberta a todos os profissionais interessados na prestação do serviço e que atendam as condições exigidas no edital.

Para Niebuhr (2003, p. 212), o credenciamento

é espécie de cadastro em que se inserem todos os interessados em prestar certos tipos de serviços, conforme regras de habilitação e remuneração prefixadas pela própria Administração Pública. Todos os credenciados celebram, sob as mesmas condições, contrato administrativo, haja visto que, pela natureza do serviço, não há relação de exclusão, isto é, o serviço a ser contratado não precisa ser prestado com exclusividade por um ou por outro, mas é prestado por todos.

É necessário ter cautela na realização de contratações por dispensa ou inexigibilidade, visto que as exceções da lei não podem se tornar regra, pois a regra é a licitação. Deve-se utilizar todas as modalidades de licitações, cada qual com suas peculiaridades e enquadradas na forma da lei.

2.4 Publicidade e divulgação da licitação

A Administração deve dispor a todos os interessados em contratar com ela as mesmas oportunidades, estabelecendo as regras sobre as quais os interessados devem disputá-lo e tornar as regras públicas. Deve estabelecer as regras de modo objetivo e claro, de forma escrita, veiculadas em documentos.

De acordo com Justem Filho (2009, p. 242)

A validade da licitação depende da sua ampla divulgação, com sua efetiva antecedência para que se assegure a participação dos interessados e também para

conhecimento da sociedade. A não publicação do instrumento convocatório constitui indevida restrição à participação dos interessados e vicia de nulidade o procedimento licitatório, devendo ser pronunciado a qualquer tempo.

A publicação de aviso de edital, conforme a Lei n.º 8.666/1993, dá-se de acordo com os incisos do artigo 21 (BRASIL, 1993)

Art.21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I- no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II- no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III- em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

O aviso publicado deverá conter o local em que os interessados poderão obter o edital completo e todas as informações necessárias sobre a licitação, o prazo mínimo até o recebimento da documentação de propostas. Os prazos serão contados a partir da última publicação do edital resumido (aviso) ou da expedição do convite, por meio de recibo, sempre prevalecendo a última data de divulgação.

Para cada modalidade os prazos são diferenciados:

a) Para concurso e concorrência do tipo regime de empreitada integral ou “melhor técnica” ou “técnica e preço” o prazo é de 45 (quarenta e cinco) dias.

b) Para concorrência, não especificadas acima e tomadas de preços “melhor técnica” ou “técnica e preço” o prazo é de 30 (trinta) dias.

c) Para tomadas de preços não descritas acima, o prazo é de 15 (quinze) dias.

d) Para convites o prazo é de 5 (cinco) dias.

Quando houver modificação do edital o mesmo deve ser divulgado novamente, da mesma forma que se deu no ato inicial, reabrindo-se os prazos, exceto quando a alteração não afetar a formulação das propostas.

Na Lei n.º 10.520/2002, a publicação se apresenta da seguinte maneira (BRASIL, 2002)

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;

O edital na sua íntegra não tem necessidade de ser publicado, mas deve haver divulgação pela imprensa da abertura da licitação, ou seja, um aviso. Este deve conter informações fundamentais acerca da licitação, indicando os locais para obtenção das informações completas, também deverá conter o órgão que promove a licitação, seu objeto, datas e prazos previstos.

A Lei não exige a publicação pela imprensa dos avisos relacionados com convites. Portanto, deve-se assegurar a possibilidade dos cadastrados tomarem conhecimento do edital.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Quanto à natureza, a pesquisa que deu origem a este artigo é classificada como aplicada. Quanto à forma de abordagem do problema, a pesquisa é classificada como qualitativa e quantitativa. Quanto aos objetivos, a pesquisa é descritiva.

Inicialmente, foi realizada uma revisão de literatura para formação da base conceitual e legal para abordagem do problema, que abrangeu as compras públicas, sua publicidade e a transparência governamental necessária, conforme literatura técnico-científica e a legislação relacionada.

A pesquisa também tratou da análise documental das publicações feitas pela Prefeitura Municipal de Concórdia, relativas às suas compras. Diante do objetivo de “identificar as práticas de transparência da Prefeitura Municipal de Concórdia no que se refere às compras públicas”, foram observadas as formas de licitação utilizadas pelo Poder e as suas respectivas divulgações em meios eletrônicos e impressos.

Procurou-se identificar todas as formas de compras que a Prefeitura e seus órgãos realizam (tais como licitações, dispensas, inexigibilidades, cartões de pagamentos e suprimentos de fundos, entre outras) e também identificar as publicações que são realizadas (tais como imprensa oficial, jornais, murais e internet).

Por fim, buscou-se identificar limitações nas práticas de transparência com vistas a apresentar sugestões para aprimoramento, mas sem a pretensão de esgotar as possibilidades relacionadas.

4 RESULTADOS

4.1 Apresentação do Município de Concórdia

Com a abertura da estrada de ferro entre o Rio Grande do Sul e São Paulo, inaugurada em 1910, imigrantes italianos e alemães saíram do Rio Grande do Sul e avançaram em direção norte ao longo da ferrovia, em busca de novas terras (SC, 2010). Chegaram à região de Concórdia em 1912, fundando uma pequena vila, que se tornou independente em 1934, depois de desmembrar-se de Joaçaba (SC, 2010).

O município de Concórdia situa-se na região Oeste catarinense, na Microrregião do Alto Uruguai, a 493 km de Florianópolis, a capital do Estado (PMC, 2010a). Sua população estimada é de 70.393 mil habitantes (IBGE, 2009).

O território mede 797,260 km², limita-se ao norte com os municípios: Lindóia do Sul, Ipumirim, Arabutã e Irani; ao sul com o Estado do Rio Grande do Sul e o municípios de Alto Bela Vista e Peritiba; a leste com os municípios de Jaborá, Presidente Castelo Branco, Ipira, e a oeste pelo município de Itá (PMC, 2010a).

Sua criação ocorreu em 12 de julho de 1934 por meio do Decreto n.º 635. O aniversário do Município é comemorado em 29 de julho, tendo em vista a emancipação político-administrativa ter ocorrido nessa data, em 1934 (PMC, 2010a).

Concórdia tem tradição na agricultura e pecuária, sedia entidades tecnológicas e empresariais, de expressão estadual e nacional (PMC, 2010a). No setor primário, destacam-se a suinocultura e a pecuária (aves, gado leiteiro, ovinos, caprinos e alevinos). Também é um dos principais produtores de milho do Estado, além de produzir soja, feijão, trigo, entre outros produtos agrícolas (PMC, 2010a).

O Município representa a 17ª economia catarinense, com uma taxa de crescimento anual de 1,87% (IBGE, 2000), com um PIB a preços correntes de R\$ 1.390.478,00. A renda per capita no ano de 2007 de Concórdia foi de R\$ 20.677,00 (IBGE, 2007).

Dentre os 5.564 municípios brasileiros, Concórdia ocupa a 32ª posição no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (PNUD, 2003) e a 12ª posição de Desenvolvimento Social (IDS), da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente (SEDUMA, 2001), entre os 293 municípios do Estado de Santa Catarina (PMC, 2010a).

4.2 Identificação dos setores responsáveis pelas compras

Cada unidade administrativa dentro da Prefeitura Municipal de Concórdia (PMC) é responsável pelo pedido de materiais. Tais requisições são encaminhadas para a Diretoria de Compras e ao Departamento de Licitações, vinculados à Secretaria de Administração, para prosseguir o encaminhamento das compras necessárias e possíveis.

Conforme informação obtida junto ao setor de compras, os fundos e as fundações municipais são responsáveis apenas pelas suas compras diretas (com dispensa de licitação). Os demais processos são efetuados pela Diretoria de Compras e pelo Departamento de Licitações da própria Prefeitura.

O Setor de Compras e o Departamento de Licitações possui 11 (onze) funcionários, conforme demonstrado no Quadro 1.

N.º de Ocupantes e Cargos	Responsabilidades e Funções
1 Diretor de Compras (cargo em comissão)	- Responsável pelo departamento de compras; - Define quais os encaminhamentos para as compras, definição de modalidade; - Pregoeira.
1 Chefe de Departamento (cargo em comissão)	- Responsável pelo departamento de licitações. - Efetua a elaboração de edital. - Participa da comissão de licitações. - Pregoeira.
1 Responsável de Setor (cargo em comissão)	- Elaboração de edital e aditivo. - Presidente da comissão de licitação e pregoeiro.
1 Responsável de Setor (cargo em comissão)	- Efetua as compras diretas, contrato direto. - Autorizações relacionadas aos pedidos de registros de preços.
1 Encarregado de Seção (cargo em comissão)	- Responsável por todas as compras do Fundo Municipal de Saúde, - Elaboração do pedido até o procedimento de autorização. - Participa da Comissão de licitações. - Pregoeira.
6 Servidores Efetivos	- Elaboração de editais e publicação na página da Prefeitura. - Elaboração de aditivos, inexigibilidades, dispensas e contratos diretos; - Participa da comissão de licitação e pregão. - Lança as informações do Esfinge compras. - Efetua a pós-abertura, lançamento de proposta e finalização dos processos; - Publicações na página da prefeitura e diários oficiais, além das demais publicações pertinentes. - Cadastro de fornecedores. - Efetua a pós-abertura, lançamento de proposta e finalização dos processos; - Esfinge obras. - Entrega dos recibos de convite e contratos as empresas.

Quadro 1: Cargos, responsabilidades e funções do quadro de pessoal do Departamento de Licitações e Setor de Compras da PMC

Fonte: Conforme entrevista realizada com a Diretora de Compras (PMC, 2010b).

O Quadro 1 demonstra a equipe de funcionários do Departamento de Licitações e do Setor de Compras, com quantidade de colaboradores e funções exercida por cada integrante. Faz parte do Setor também o pessoal ligado indiretamente, em cada secretaria, fundo e fundações, nas quais há um servidor responsável pelo pedido das compras e também pelo recebimento das mesmas.

Também integram os dois setores, servidores de outras secretarias, dispostos em comissão, conforme demonstrado no Quadro 2.

Comissões	Decretos	N.º de Servidores
Comissão Permanente de Licitações	Decreto n.º 752/2010	15
Pregoeiros	Decreto n.º 753/2010	5
Equipe de Apoio dos Pregões	Decreto n.º 753/2010	10
Comissão Permanente de Registro Cadastral	Decretos n.º 52/2010, 511/2010 e 721/2010	7

Quadro 2: Comissões relacionadas ao departamento de licitações e setor de compras

Fonte: Conforme os Decretos das Comissões (PMC, 2010c).

O Quadro 2 relaciona as comissões e equipes de pregões, com o número de funcionários atuantes em cada uma. Tais integrantes atuam também em outras secretarias, nas quais efetuam outras atividades além das estabelecidas por cada Decreto listado, além de integrarem as comissões de funcionários do Departamento de Licitações e Setor de Compras.

4.3 Divulgações sobre compras na internet

Os editais completos das licitações abertas são disponibilizados na página da Prefeitura Municipal de Concórdia (PMC) na internet: <<http://www.concordia.sc.gov.br>>, seção (*link*) “Licitações”. O Quadro 3 apresenta a primeira seção de informações sobre as licitações da PMC constantes na internet.

Modalidades	Abertas	Julgamento	Finalizadas	Canceladas	Total
Concorrência Pública	5	0	0	0	5
Convite	0	0	0	0	0
Tomada de Preço	3	0	0	0	3
Pregão	14	0	0	0	14
Leilão	0	0	0	0	0
Inexigibilidade	0	0	0	0	0
Dispensa	0	0	0	0	0

Quadro 3: Tela inicial de identificação das modalidades licitatórias abertas na PMC

Fonte: Adaptado de PMC (2010a).

Para cada uma das modalidades há um *link* que conduz aos instrumentos convocatórios abertos, envolvendo todos os arquivos necessários para conhecimento da licitação aberta.

No momento da observação (outubro de 2010), constavam apenas dados de concorrências, tomadas de preços e de pregões. Todos os demais não estavam disponíveis. Da mesma forma, as licitações já encerradas não estão mais disponíveis para consulta, ou seja, são tiradas da página na internet.

Também são disponibilizados os avisos de licitações no Diário Oficial Eletrônico dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC), no seguinte sítio eletrônico: <<http://www.diariomunicipal.sc.gov.br>>.

O DOM/SC é um serviço disponibilizado pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM), com a execução do Consórcio de Informática na Gestão Pública Municipal (CIGA), voltado à “publicidade legal nas administrações públicas ao adotar a internet como o meio para divulgação de Leis, Decretos, Portarias, Editais e demais atos oficiais”. Conforme o sítio eletrônico (DOM/SC, 2010)

O DOM/SC está disponível a todos os órgãos públicos municipais (prefeitura, câmara de vereadores, autarquias, fundações etc.), com tratamento autônomo a cada um deles, porém sem custos adicionais, bastando a adesão do município para que qualquer órgão público possa divulgar seus atos oficiais no DOM/SC.

Os pregões eletrônicos têm seus editais publicados no sítio eletrônico “Cidadecompras” – Portal de Compras dos Municípios: <www.cidadecompras.com.br>. Este Portal é resultado de um acordo de cooperação técnica entre Confederação Nacional de Municípios (CNM), a Fundação de Estudos para a Modernidade da Administração Pública (FEMAP) e a empresa WebAdvisor, “com o objetivo de oferecer ao setor público, com base na Lei n.º 10.520/02, uma solução de compras eletrônicas” (Cidadecompras, 2010)

O portal permite que cada usuário realize suas compras pela Internet, com total autonomia, economia e transparência. Utiliza um ambiente totalmente seguro e com controles de acesso, baseado em certificação digital para todos os níveis.

A utilização do portal cidadecompras simplifica o processo de aquisição de bens e serviços do setor público, minimiza os custos de investimentos e manutenção, e agiliza o processo de compras, respeitando a legislação vigente.

No Portal foram encontradas informações sobre os pregões da Prefeitura Municipal de Concórdia, com o seguinte detalhamento: agendados, em andamento, adjudicados, homologados e as atas dos realizados.

4.4 Divulgações sobre compras em meio impresso

Os avisos são disponibilizados no mural da Prefeitura, considerado um local oficial, que fica no rol de entradas do Centro Administrativo, Rua Leonel Mosele, 62, Centro, Concórdia, SC.

O município de Concórdia publica seus extratos de editais, no Diário Oficial da União quando as licitações são provenientes de recursos federais independente da modalidade, no Diário Oficial do Estado nas modalidades Tomada de Preços e Concorrência, em Diário de Circulação Estadual e Regional todas as licitações, como também no Diário Oficial dos Municípios (online), na página da Prefeitura os editais completos como também os avisos de todos os editais no mural da Prefeitura.

As publicações impressas são realizadas no diário de circulação regional – Diário do Oeste, e o diário de circulação estadual – Zero Hora, Diário Catarinense, contratados por meio de processo licitatório. Utiliza-se também o Diário Oficial do Estado e o Diário Oficial da União, estes como sendo únicos órgãos governamentais é feita dispensa.

Os extratos de contratos, que eram publicados num jornal oficial do Município, agora são publicados no Diário Oficial dos Municípios, na forma eletrônica até o 5º dia útil do mês subsequente.

4.5 Limitações encontradas e sugestões para aprimoramento da divulgação

A partir da observação dos dados disponibilizados nos meios eletrônicos e impressos da Prefeitura, é possível identificar as seguintes limitações nas práticas de transparência:

a) Nos meios impressos, pode-se verificar somente o aviso da publicação, no qual está disposto o número da licitação, o objeto da licitação, data de abertura e algumas informações complementares apenas.

b) Difícil acesso aos meios de comunicação oficiais, Jornais Diários Oficiais, tanto para os fornecedores quanto para a Administração, pois os mesmos não circulam nas datas atualizadas, mas sim com semanas de atraso.

c) Muitos dos funcionários lotados nos demais setores não têm conhecimento e interesse algum em relação ao funcionamento das compras e suas publicações, assim querendo que seja feito da forma que acharem melhor.

d) Desconhecimento e falta de interesse relativo às leis vigentes que norteiam as bases da licitação como a Lei n.º 8.666/1993 e a Lei n.º 10.520/2002 (Lei do Pregão), demais normas e decretos, pois tanto funcionários, quanto a população acham que se faz procedimentos desnecessários.

e) Internet com velocidade relativamente baixa, tornando lentos os processos de publicação e também abertura do certame na forma de pregão modalidade eletrônica. Na forma eletrônica, a velocidade é um fator importante, pois faz com que o processo fique mais demorado para abertura. Para os fornecedores, o atraso pode fazê-los perder a oportunidade de uma venda.

Com base nas limitações encontradas e em outras perspectivas de evidenciação de dados sobre as compras públicas, é possível apresentar as seguintes sugestões para aprimoramento das práticas de transparência da Prefeitura:

a) considerando que após a abertura de processos licitatórios os editais são retirados do sítio eletrônico da Prefeitura, tais documentos poderiam ser mantidos disponíveis num período de tempo maior para posterior consulta;

b) poderia ser disponibilizada ao público a ata do certame, contendo os passos e etapas realizados;

c) considerando que os processos licitatórios podem sofrer interposição de recurso administrativo antes da abertura e também durante, pode-se disponibilizar eletronicamente os recursos interpostos para os demais participantes e a população estarem cientes do andamento do processo;

d) quando algum processo é cancelado, poderia ser disponibilizado, em forma eletrônica, os motivos;

e) as compras diretas devem ser publicadas mensalmente e as compras por meio de processo na forma de registro de preço devem ser publicadas trimestralmente. Porém, as mesmas não são publicadas, deixando de ser disponibilizado aos que possuem interesse; e

f) tendo em vista que o setor administrativo promove todo ano na semana do servidor um ciclo de estudo para os servidores efetivos, poderia se também estabelecer ciclo de estudo para os funcionários comissionados.

A partir destas sugestões, entende-se que é possível promover uma maior transparência nas compras públicas da Prefeitura Municipal de Concórdia, facilitando assim o acesso as informações e garantindo maior divulgação dos atos relacionados.

5 CONCLUSÕES

Ao final deste artigo, entende-se que o objetivo almejado foi alcançado, visto que foram identificadas as práticas de transparência governamental da Prefeitura Municipal de Concórdia (PMC) em relação às suas compras públicas de bens e serviços.

Na fundamentação teórica, foram abordados os conceitos de transparência governamental, compras públicas e sua divulgação, conforme a previsão das normas aplicáveis. Partiu-se da análise documental de todas as formas de licitação empregadas pela Prefeitura Municipal de Concórdia e suas respectivas publicações, podendo assim apresentar as práticas de transparência governamental concernentes.

A pesquisa caracterizou os setores responsáveis pelas compras do ente e apontou os meios de publicação impressos e eletrônicos (internet) de acesso público. Estão resumidos os dados disponibilizados, conforme a modalidade licitatória realizada.

Destacam-se nesta pesquisa algumas limitações encontradas na divulgação das compras da PMC, tais como: avisos com mínimas informações; difícil acesso aos meios de

comunicação oficiais; desconhecimento e falta de interesse em relação às leis vigentes da área (setor de compras); e deficiência na conexão à internet no setor.

Por fim, foi possível apresentar algumas recomendações para aprimoramento das práticas de transparência das compras públicas da Prefeitura, sem a pretensão de esgotar as possibilidades existentes, visto se tratar de tema amplo e cuja transparência envolve responsabilidades em todos os níveis organizacionais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n.º 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 05 jul. 2010.

_____. **Lei n.º 10.520**, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 05 jul. 2010.

_____. **Decreto n.º 3.555**, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm>. Acesso em: 05 jul. 2010.

_____. **Decreto n.º 5.450**, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 05 jul. 2010.

_____. **Decreto n.º 3.931**, de 19 de setembro de 2001. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3931.htm>. Acesso em: 05 jul. 2010.

Cidadecompras – Portal de Compras dos Municípios. **O que é o portal**. Disponível em: <<https://www.cidadecompras.com.br/>>. Acesso em: 22 set. 2010.

DOM/SC – Diário Oficial Eletrônico dos Municípios de Santa Catarina. **Apresentação do DOM/SC**. Disponível em: <<http://www.diariomunicipal.sc.gov.br/institucional/apresentacao.php>>. Acesso em: 22 set. 2010.

FARIA, E. F. **Curso de direito administrativo positivo**. 4. ed. Revisada, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

FIGUEIREDO, J. R. **Licitações públicas para principiantes**. Florianópolis: Insular, 2002.

FILHO, Marçal Justem. **Pregão: comentário à legislação do pregão comum e eletrônico**. São Paulo: Dialética, 2005.

_____. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas das Populações, em 1 de Julho de 2009**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2009/POP2009_DOU.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2010.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo**. Curitiba: Zênite, 2008.

_____. **Dispensa e inexigibilidade de licitação pública**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

PMC – Prefeitura Municipal de Concórdia. **Informações sobre o município de Concórdia**. Disponível em: <<http://www.concordia.sc.gov.br>>. Acesso em: 23 ago. 2010a.

_____. **Entrevista com a Diretora de Compras: Rutinéia Rossi**. Diretoria de compras. Concórdia – SC. Realizada presencialmente em: 04 out. 2010b.

_____. **Decretos das comissões**. Fornecido pela Diretora de Compras da Prefeitura. Acesso em: 04 out. 2010c.

RIGOLIN, Ivan Barbosa. **Manual prático das licitações**. São Paulo: Saraiva, 1991.

SC - Governo do Estado de Santa Catarina. **Informações sobre o município de Concórdia**. Disponível em: <<http://www.sc.gov.br/conteudo/municipios/framesetmunicipios.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2010.