

JOGO LIMPO X JOGO SUJO

Realização:



Em parceria com:



Controladoria-Geral da União



TEXTO EM CONSULTA PÚBLICA.

CONFEA

Esta pequena publicação trata de um tema de grande importância. Esta pequena publicação trata de um tema de grande importância para a sociedade: o combate à corrupção. Como profissionais e como cidadãos não temos o direito de nos acomodar diante da gravidade do problema da corrupção, presente não apenas nas estruturas governamentais, mas também nas organizações privadas, no comportamento social e na própria cultura política do país.

Quando lançamos, em fevereiro de 2010, o Movimento Anticorrupção da Engenharia, da Arquitetura e da Agronomia, nos comprometemos a utilizar nosso conhecimento técnico para refletir e propor procedimentos que reduzam as práticas de corrupção no país. Uma dessas discussões necessárias é o aperfeiçoamento e cumprimento da Lei de Licitações (8.666/93).

Da mesma forma, estamos empenhados, junto com outras 40 organizações, pela aprovação do Projeto de Lei 6.826/10, que responsabiliza pessoas jurídicas por crimes de corrupção. Mas já temos o que comemorar neste ano, com a sanção da Lei 12.527/11, que regulamenta o acesso à informação pública pelo cidadão, essencial para a transparência administrativa.

Estamos apenas começando nessa caminhada. Este texto para consulta pública, além de disponibilizado na internet, será impresso em tiragem reduzida e distribuição dirigida, com o propósito de fomentar as discussões sobre o tema, para que possamos desenvolver seu conteúdo em novos fascículos. Uma das nossas metas, com a qual os profissionais têm muito a contribuir, é a elaboração de um check list, de fácil compreensão por não técnicos, para que os cidadãos possam acompanhar o andamento de obras públicas. Fruto de uma benéfica parceria do Confea com a Controladoria Geral da União e o Instituto Ethos, nosso objetivo é que os produtos gerados sejam úteis às nossas lideranças profissionais, como material de apoio, a fim de mobilizar e capacitar lideranças sociais para o acompanhamento e fiscalização de obras públicas, construindo instrumentos de controle social para que todos possam exercer plenamente a cidadania.

Boa leitura a todos!

Marcos Túlio de Melo

Presidente do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea

Brasília – 9 de dezembro de 2011
Dia Internacional Contra a Corrupção

JOGO LIMPO
X
JOGO SUJO

TEXTO EM CONSULTA PÚBLICA.

INSTITUTO ETHOS (PROJETO JOGOS LIMPOS)

A publicação que você está lendo agora é um dos frutos do convênio entre a Controladoria-Geral da União (CGU), o Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea) e o Instituto Ethos. Essa ação tem permitido a cada uma das entidades potencializar as ações que já desenvolvia para prevenção e o combate à corrupção.

Essa publicação é também uma das ações do Projeto Jogos Limpos Dentro e Fora dos Estádios. Lançado em dezembro de 2010, essa iniciativa do Instituto Ethos reedita a interessante parceria com a CGU e o Confea e ainda a amplia para mais uma dezena de outras entidades interessadas na prevenção e no combate à corrupção. O foco do projeto é a promoção do controle social, da transparência e da integridade nos investimentos para a realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

Nas próximas páginas são apresentadas algumas das variáveis presentes nos processos de contratação pública que determi-

nam - ou não - o ambiente íntegro e a lisura nas licitações e compras feitas pela Administração Pública. Colocar em evidência onde e como pode ocorrer o “jogo sujo” é uma estratégia para evitá-lo. É uma versão inacabada, que está aberta para consulta e que aguarda a contribuição de técnicos e cidadãos de todo o Brasil

Ainda, ressalta-se que esta é apenas a primeira de uma série de publicações. Os pontos apresentados aqui serão aprofundados em outros fascículos. A definição destes temas também está aberta a contribuições.

A hora é propícia para a transparência e para uma nova era do controle social no Brasil. Participe.

Instituto Ethos

**JOGO LIMPO
X
JOGO SUJO**

TEXTO EM CONSULTA PÚBLICA.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO

O Brasil foi escolhido para realizar as próximas edições dos mais importantes acontecimentos esportivos do mundo: a Copa do Mundo, em 2014, e os Jogos Olímpicos de Verão, em 2016. Esses dois eventos prometem atrair a atenção do mundo para o país, além de turistas e investimentos.

Investimentos estão sendo realizados em diversas áreas para garantir o sucesso desses eventos. As áreas de infraestrutura, serviços e outras essenciais para a realização dos jogos estão recebendo importantes montantes de aplicação de recursos públicos. Para garantir a boa aplicação desses recursos, o Governo Federal Brasileiro dá transparência aos investimentos e os respectivos instrumentos para sua contratação e execução. Os editais, contratos e detalhes das obras da Copa e dos Jogos Olímpicos estão disponíveis no Portal da Transparência do Governo Federal: www.transparencia.gov.br, onde foram criadas áreas dedicadas a cada um dos eventos em referência.

Além de dar transparência aos recursos federais aplicados para realização da Copa do Mundo, em 2014, e dos Jogos Olímpicos de Verão, na internet, o Governo Federal também criou a Câmara de Transparência da Copa, para discutir políticas e ações de transparência para o evento, e participa dos diálogos do projeto Jogos Limpos.

O objetivo é estimular o acompanhamento da sociedade e promover o conhecimento sobre a gestão e o orçamento público e o controle social sobre os investimentos públicos. Desta forma, o governo dá instrumentos para a sociedade se mobilizar para debater questões de interesse público e contribuir para a prevenção do mau uso do dinheiro público e da corrupção.

Esta Cartilha é mais uma iniciativa para dar transparência e fomentar o controle social na aplicação dos recursos públicos aplicados para a realização dos dois eventos. Ela reúne informações que auxiliam a sociedade a compreender as informações publicadas pelo Governo e saber como utilizá-las para fiscalizar a atuação do poder público. Assim, esperamos que o envolvimento do cidadão brasileiro na gestão pública seja efetivo e se torne um dos grandes legados deixados por esses grandes eventos.

JOGO LIMPO
X
JOGO SUJO

TEXTO EM CONSULTA PÚBLICA.



O PLANEJAMENTO, O ORÇAMENTO PÚBLICO E A CORRUPÇÃO

JOGO LIMPO
X
JOGO SUJO

TEXTO EM CONSULTA PÚBLICA.

No setor privado, o cidadão planeja e controla os gastos na sua casa, de acordo com o orçamento que tem disponível para gastar. Da mesma forma, na esfera pública, todo projeto, obra e empreendimento, para ser executado, deve estar previsto no orçamento do setor público.

A diferença, nesse caso, é que o dinheiro que o governo gasta vem dos impostos e taxas que pagamos e, por isso, ele tem a obrigação de prestar contas a toda a sociedade de suas atividades. A transparência sobre os atos praticados pelo governo e suas relações econômicas com o setor privado é uma arma contra a corrupção.

O QUE É

CORRUPÇÃO: DE ACORDO COM A TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, CORRUPÇÃO É O ABUSO DO PODER PÚBLICO PARA FINS PRIVADOS.

JOGO LIMPO
X
JOGO SUJO

6

TEXTO EM CONSULTA PÚBLICA.

PRINCIPAIS TIPOS DE CORRUPÇÃO: SUBORNO, PAGAMENTO DE FACILITAÇÕES, LAVAGEM DE DINHEIRO, CAIXA DOIS.



Assim, além de ser dever do governo mostrar, com clareza, como ele está gastando o dinheiro, também é direito e obrigação do cidadão cobrar que ele gaste corretamente o dinheiro público e preste contas disso.

Para exercer o direito de cobrança, é interessante uma visão de todas as fases do processo:

- planejamento e elaboração do orçamento público;
- projeto e orçamento: estudos preliminares, projetos básico e executivo, planilha orçamentária;
- licitação;
- execução da obra: fiscalização e acompanhamento.

A participação da população no processo de planejamento e elaboração do orçamento público é uma etapa essencial para o futuro acompanhamento do gasto. É recomendável que as prefeituras dos municípios convocar a população para audiências públicas quando começar a discutir o orçamento e checar quais as principais necessidades e demandas da população local. Assim, será possível alcançar um benefício efetivo para a comunidade envolvida. Da mesma forma, os governos estaduais, por meio das secretarias de planejamento e das Assembleias Legislativas, devem fazer o mesmo com o orçamento estadual. No plano federal, a realização de audiências públicas é um procedimento essencial, principalmente para obras que causam grande impacto social, econômico e ambiental.

Com a realização da Copa do Mundo de 2014 no Brasil, muitas obras serão realizadas pelo governo federal, estaduais e municipais

nas 12 cidades-sede dos jogos. Mas a maioria desses empreendimentos não foi discutida com a população, e o pior, a população só tem a informação pelos jornais, sobre o que se pretende construir. Na maioria das vezes, no entanto, não se sabe quanto custará e nem qual benefício a obra deixará para a população após os jogos. Por isso, a recomendação é que os comitês e secretarias responsáveis pela Copa em cada cidade-sede realizem audiências públicas periódicas de prestação de contas à população.

Por meio das associações de moradores, dos conselhos de políticas públicas e diversos tipos de organizações não governamentais, a população tem meios para acompanhar e fiscalizar as obras públicas. Ela pode agir diretamente sobre o executor da obra (Prefeitura, Governo do Estado, Governo Federal) bem como cobrar posicionamento de vereadores, deputados, promotores de Justiça (Ministério Público) e da imprensa.

Para a Copa do Mundo, não há apenas obras em estádios, mas também obras de mobilidade urbana. Portanto, a cobrança sobre o legado da Copa 2014 para a população brasileira deve ser permanente.

O QUE É

MOBILIDADE URBANA: A CONDIÇÃO EM QUE SE REALIZAM OS DESLOCAMENTOS DE PESSOAS E CARGAS NO ESPAÇO URBANO



**PARA ACOMPANHAR
E FISCALIZAR, VOCÊ
PODE COMEÇAR
POR ENTENDER
COMO SE ELABORA
O PROJETO DA OBRA**

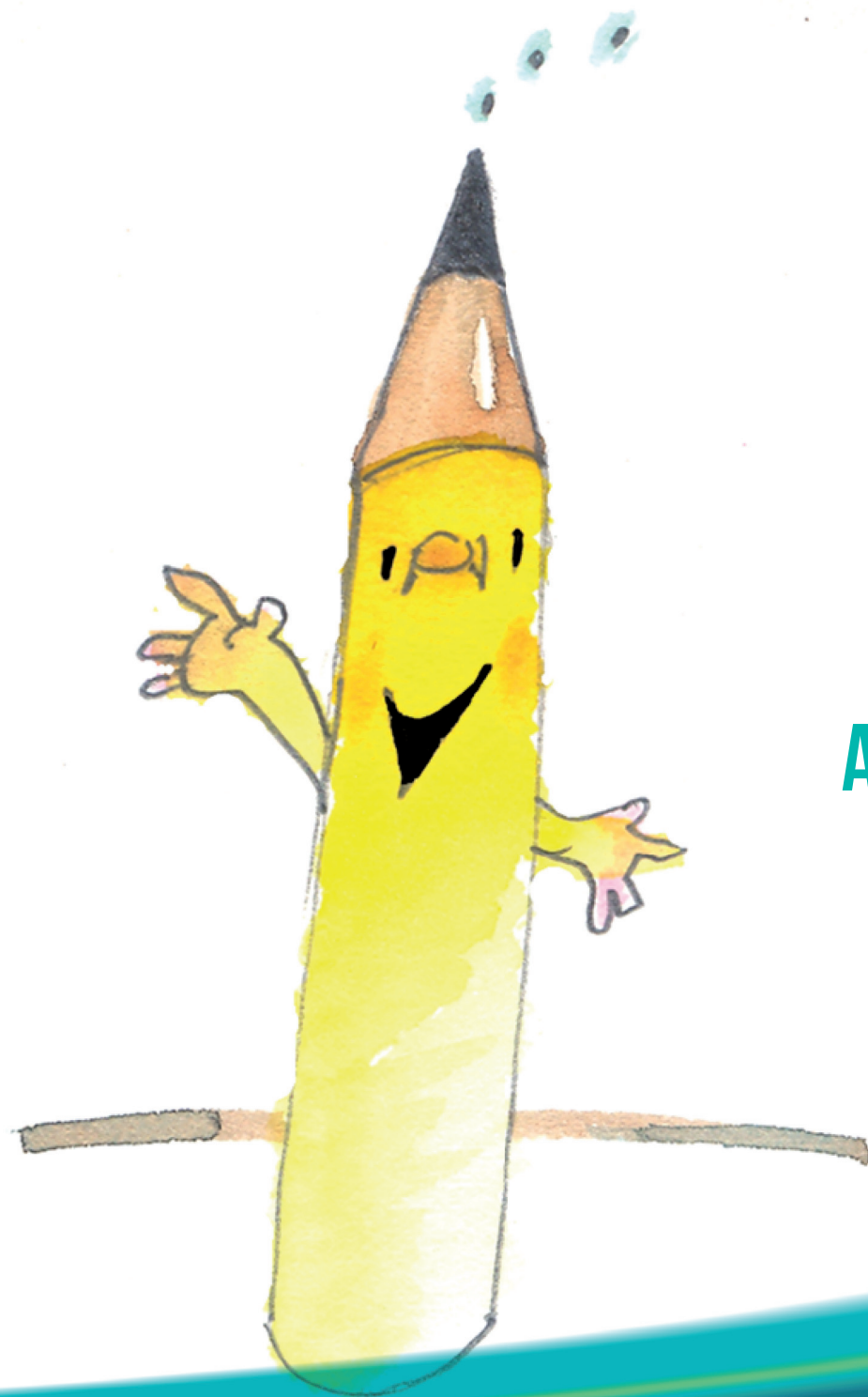
Ele é feito por meio dos estudos preliminares. Esses estudos passam por uma análise de viabilidade econômica do empreendimento, definem as melhores alternativas técnicas para sua execução, estimam os custos médios e prazos e estabelecem os benefícios que a obra deve trazer à população quando concluída.

A fase dos estudos preliminares deve contar com a participação de profissionais habilitados e especializados para garantir que a opção encontrada é a mais viável técnica e economicamente, e que melhor atenda a demanda da população. Em se tratando de soluções para obras de engenharia, por exemplo, o conhecimento técnico adequado e atualizado da área é indispensável na busca de melhores alternativas, inclusive para que se faça uma estimativa de custo o mais próximo possível da realidade.

Após a conclusão do planejamento e dos estudos preliminares, são elaborados os projetos de leis orçamentárias que serão encaminhados e submetidos à apreciação do Poder Legislativo.

É importante lembrar que as obras cuja execução transcendam um exercício financeiro deverão ser incluídas no Plano Plurianual (PPA), de modo a assegurar recursos orçamentários suficientes à sua realização nos exercícios seguintes. Esse aspecto é de extrema importância porque assegura que, mesmo com as mudanças políticas e de governo, aquelas demandas da população apresentadas na época de planejamento terão continuidade.

Nesse cenário, também é relevante falar do papel da engenharia consultiva e dos quadros técnicos do governo. Após algumas décadas em que houve o sucateamento da estrutura técnica dos órgãos públicos, é necessária, hoje, a reestruturação do setor para atender às demandas de crescimento do país, uma vez que a realização de um planejamento adequado e viável econômica e tecnicamente depende diretamente desses profissionais.



AS LICITAÇÕES PÚBLICAS

11

TEXTO EM CONSULTA PÚBLICA.

JOGO LIMPO
X
JOGO SUJO

Após a fase de planejamento e a inclusão das ações no orçamento, os órgãos do governo deverão realizar a contratação das empresas que executarão as obras e serviços, por meio de um procedimento chamado licitação.

As licitações são instrumentos legais que visam garantir isonomia, economicidade, transparência e segurança às contratações públicas. Por obedecerem ao princípio da publicidade, os administradores públicos têm o dever de informar qualquer pessoa a respeito das licitações. Isso é feito por meio de afixação de editais em quadros de avisos dos órgãos públicos, divulgação no Diário Oficial, em jornais de grande circulação e também na internet.

Segundo a Lei de Licitações, a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis os atos de seu procedimento, salvo o conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

Qualquer cidadão pode acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos (art. 4º da Lei 8.666/93).

Qualquer mecanismo que tente esconder, dificultar ou impedir que empresas participem das licitações está em desacordo com a lei, sendo considerado, portanto, crime. Pelo lado dos concorrentes, um exemplo de fraude nas licitações é a formação de cartéis, em que se busca frustrar o caráter competitivo do processo licitatório. Os cartéis nada mais são do que acordos entre concorrentes para fixar preços, combinar o resultado e dividir mercados.

Com olhar atento, podemos reconhecer algumas situações que propiciam a formação de cartéis, como a existência de poucos forne-

cedores, bem como alguns indícios de sua existência. Por exemplo: quando duas ou mais propostas têm redação e formatação semelhantes; são enviadas do mesmo endereço ou apresentam rasuras semelhantes ou alterações de última hora.

Outras características dos cartéis são: a existência de um padrão de rodízio entre os vencedores das licitações; a diminuição inesperada do número de participantes da licitação; os preços apresentados por um dos participantes são muito diferentes dos demais; e subcontratação, pelos licitantes vencedores, de concorrentes que perderam, se retiraram ou se recusaram a apresentar propostas na licitação.

Pelo lado dos administradores ou gestores públicos também pode ser observada a prática de outros meios de fraudar licitações. Alguns deles são: a não publicação dos editais, o que limita a participação dos interessados e beneficia empresas de amigos e parentes; a criação de empresas fantasmas para participar dos certames; a aceitação de notas fiscais “frias”; a aceitação de Acervo Técnico e Anotações de Responsabilidade Técnica de um profissional que trabalha na empresa, mas que não vai atuar diretamente no projeto ou obra licitada, entre outras.

Nos processos licitatórios, a Administração está vinculada ao edital, não podendo descumprir as normas e condições nele estabelecidas. Assim, qualquer cidadão que observar alguma irregularidade no edital é parte legítima para impugná-lo, devendo, conforme § 1º do art. 41 da Lei 8.666/93, protocolar o pedido até cinco dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação.

OS PROJETOS BÁSICO E EXECUTIVO



A Lei de Licitações determina que as licitações públicas de obras e serviços sejam precedidas da elaboração do projeto básico com o orçamento detalhado de todos os seus custos unitários e, em certas circunstâncias, também do projeto executivo.

Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.

O que é

Projeto básico é o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra ou serviço, com base em estudos técnicos preliminares e que possibilitem a avaliação do custo da obra, definição de métodos e prazo de execução.

O projeto executivo é o conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, conforme normas técnicas, licenciamentos ambientais, etc.

Para mais detalhes, consulte o artigo. 6º, incisos IX e X, da Lei 8.666/1993.

A Lei de Licitações ainda destaca que os projetos básicos e executivos devem atender aos requisitos de segurança; funcionalidade e adequação ao interesse público; economia na execução, conservação e operação; possibilidade de emprego de mão de obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local; facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço; adoção das normas técnicas adequadas de saúde, de segurança do trabalho e de impacto ambiental. Também deve ser observada integralmente a legislação sobre a Acessibilidade.

É nesse contexto que se deve cuidar para que não aconteça o que vem ocorrendo em vários processos licitatórios, em que o projeto básico não contém todos os elementos necessários e, durante a execução da obra, observa-se a necessidade de celebração de diversos termos aditivos, aumentando o seu preço de forma desnecessária.

O QUE É

ACESSIBILIDADE: POSSIBILIDADE E CONDIÇÃO DE USO E ALCANCE DE ESPAÇO, EDIFICAÇÃO E MOBILIÁRIO, COM SEGURANÇA E AUTONOMIA POR QUALQUER PESSOA, INCLUSIVE AQUELAS COM MOBILIDADE REDUZIDA, PERMANENTE OU TEMPORÁRIA, COMO CADEIRANTES, OBESOS, GESTANTES, IDOSOS, ETC. EX: CALÇADAS PODOTÁTEIS, CORRIMÕES EM ESCADAS, RAMPAS DE ACESSO COM INCLINAÇÃO NORMALIZADA, REBAIXAMENTO DE CALÇADAS PARA ACESSO E SINALIZAÇÃO VERTICAL ADAPTADA, ENTRE TANTAS OUTRAS SITUAÇÕES.

OUTRAS QUESTÕES LICITATÓRIAS



Além da preocupação de que o projeto básico contenha todos os elementos necessários para conferir a lisura devida a um procedimento licitatório, outro tema tem sido alvo de recentes discussões e críticas e merecerá ser acompanhado com cautela pela população e pelos órgãos de fiscalização e controle, pois influenciará diretamente nas formas como o dinheiro público será gasto.

Trata-se do Regime Diferenciado de Contratações Públicas, criado para atender às obras da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, que serão realizadas no Brasil.

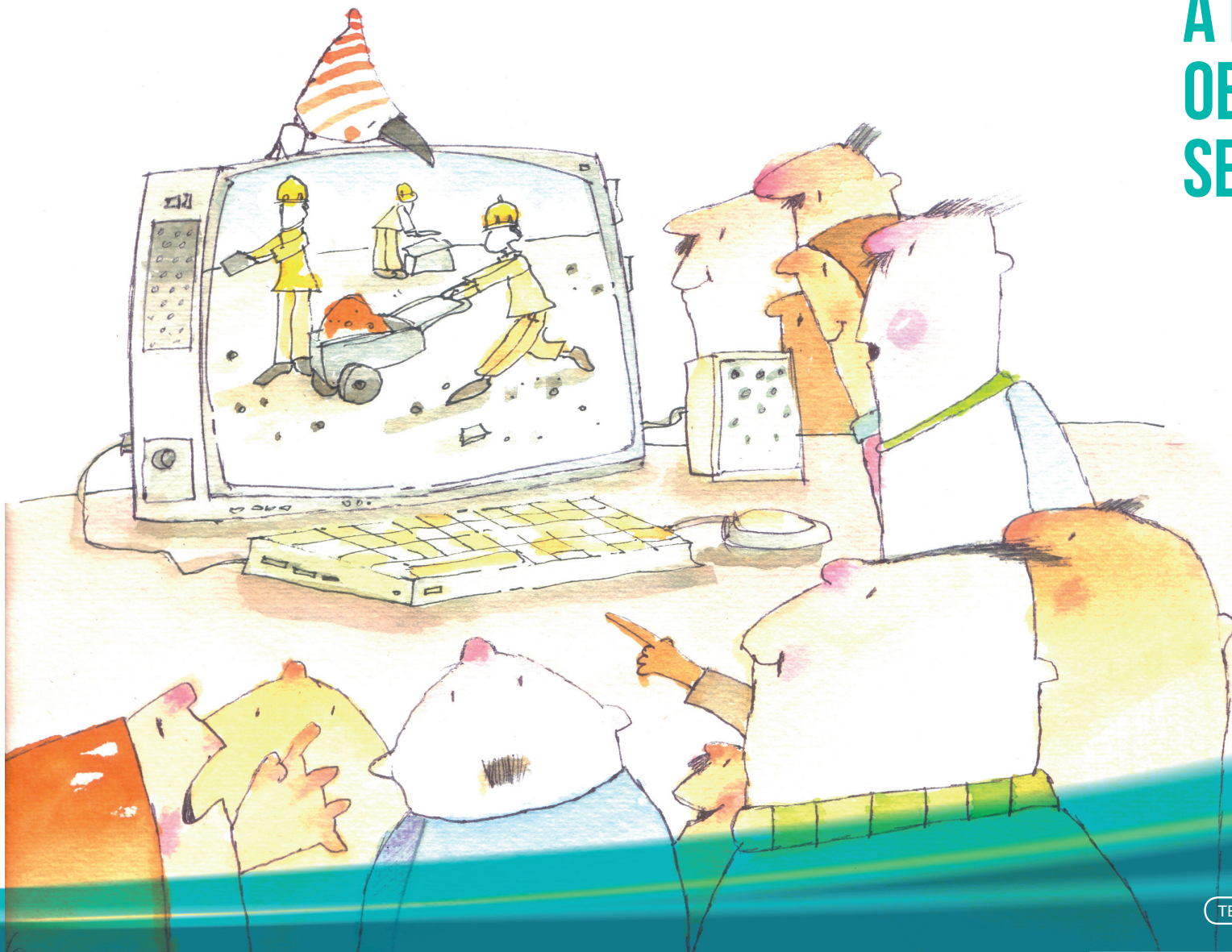
A partir do RDC, como é chamado, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios poderão, num processo simplificado de escolha das empresas que executarão as obras, realizar a chamada contratação integrada, que permite que uma mesma empresa seja

contratada para elaborar os projetos básico e executivo, além de realizar a obra, devendo entregá-la ao poder público finalizada e pronta para ser utilizada. Uma das diferenças dessa modalidade é que o governo não precisa mais apresentar o projeto básico, mas um anteprojeto de engenharia.

Como o RDC não exige um projeto básico com a relação detalhada dos principais itens, e seus respectivos custos, que serão utilizados na obra, não haverá uma perfeita definição dos objetos da licitação, já que não existirão os projetos completos de engenharia.

Portanto, será necessário um trabalho muito mais cuidadoso e intenso de fiscalização e acompanhamento.

A EXECUÇÃO DAS OBRAS E DOS SERVIÇOS



As obras de engenharia, normalmente, estão associadas à ocupação humana e, se feitas de forma errada, podem ocasionar grandes tragédias. Daí a importância de haver um profissional capacitado e habilitado para a realização dessas atividades. Para a elaboração de projetos, execução de obras ou realização de serviços na área da Engenharia e da Arquitetura, são necessários conhecimentos especializados, que abrangem uma série de normas técnicas e legislação específica.

Ainda, na etapa de execução das obras, é necessária a indicação de um engenheiro ou arquiteto para fiscalizá-las. Ele será o responsável pelo acompanhamento da obra, pela medição dos serviços ou etapas realizados de acordo com o cronograma físico-financeiro previsto para fins de pagamento, e pela verificação da conformidade em relação ao contrato firmado.

Mesmo diante da desestruturação de áreas técnicas do governo, a população deve cobrar a existência de profissional para fiscalização de obras, pois constitui importante elo para garantir qualidade ao empreendimento.

Além disso, os técnicos do agente financeiro têm papel relevante, pois atuam de forma complementar aos fiscais de obra, com a obrigação de zelar para não haver desvios, para que o orçado seja efetivamente aplicado na obra.

O fiscal da obra, indicado pela Administração, deverá fazer o registro de todas as ocorrências em um Diário próprio, onde também será determinado o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

A empresa contratada é obrigada a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas custas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.



INOVAÇÃO

19

TEXTO EM CONSULTA PÚBLICA.

JOGO LIMPO
X
JOGO SUJO

COM AS NOVAS TECNOLOGIAS, TORNOU-SE POSSÍVEL ACOMPANHAR, MESMO QUE DE LONGE, O ANDAMENTO DAS OBRAS. PEQUENAS CÂMERAS PODEM SER INSTALADAS NO ENTORNO DA OBRA PARA TRANSMISSÃO EM TEMPO REAL PELA INTERNET.

CAMINHOS DA CORRUPÇÃO



TEXTO EM CONSULTA PÚBLICA.

JOGO LIMPO
X
JOGO SUJO

MUITAS PRÁTICAS DE CORRUPÇÃO PODEM ACONTECER DURANTE O PROCESSO DE LICITAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS. ANTES MESMO DA CONTRATAÇÃO, CONDUTAS IRREGULARES PODEM OCORRER, COMO NO ACESSO A INFORMAÇÕES PRIVILEGIADAS, LICENCIAMENTOS, COMBINAÇÕES PRÉVIAS DURANTE A CONCORRÊNCIA, UTILIZAÇÃO DE MATERIAIS DE BAIXA QUALIDADE OU E ATÉ MESMO NA ENTREGA DA OBRA, SEM ATENDER A TODAS AS CONDIÇÕES DO CONTRATO.

O que é

Licitação é um procedimento administrativo formal, obrigatório para órgãos governamentais, realizado anteriormente à contratação, em que se garante igualdade de condições aos participantes, com a finalidade de obter a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Para se realizar um procedimento licitatório, a Lei 8.666/1993 prevê as seguintes formas ou modalidades de licitação: convite, tomada de preços, concorrência, concurso e leilão. Há também o pregão, previsto na Lei 10.520/2002, e que deve ser utilizado para a contratação de bens e serviços comuns. Em relação aos critérios utilizados para avaliar as propostas dos licitantes, de modo a definir o vencedor da licitação, a Lei estabelece os chamados tipos de licitação, que são os seguintes: menor preço (o mais comum); melhor

técnica; técnica e preço; e maior lance ou oferta (no caso de leilão de bens da Administração). Em regra, o tipo de licitação mais utilizado é o do menor preço, mas nas contratações de serviços de natureza intelectual (projetos, estudos etc.) costuma ser mais indicado utilizar o tipo de melhor técnica ou técnica e preço.

Para contratar obras e serviços, é necessário obedecer a certas condições. São elas:

- existir projeto básico, disponível para os concorrentes;
- existir orçamento detalhado;
- haver previsão de recursos orçamentários.

Para uma empresa participar de uma licitação, ela deve apresentar documentos que comprovem sua habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica e econômico-financeira. A qualificação técnica se refere principalmente à capacidade para desempenhar atividades referentes ao objeto licitado, nas quantidades e prazos estabelecidos.

DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO



Existem situações em que a Administração Pública não é obrigada a licitar, pois muito embora exista a possibilidade de competição entre os fornecedores, a realização da licitação pode se mostrar inconveniente ao alcance do interesse público. O art. 24 da Lei nº 8.666/1993 estabelece todas as hipóteses possíveis de dispensa de licitação, destacando-se, dentre elas, a dispensa em razão do baixo valor monetário da contratação e a dispensa em decorrência de situação emergencial (como no caso de calamidade pública).

Além disso, não se exige licitação quando houver impossibilidade de competição, em situações como a aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produ-

tor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca; para a contratação de serviços técnicos singulares prestados por profissionais ou empresas possuidores de notória especialização; ou contratação de artistas consagrados.

A Administração Pública tem a prerrogativa de modificar ou rescindir contratos por razões de interesse público. Também poderá aplicar punições como advertência, multa, suspensão temporária e declarar publicamente a inidoneidade para a empresa infratora licitar ou contratar com a Administração. No site do governo federal (www.transparencia.gov.br) há uma lista das empresas públicas declaradas inidôneas. Consulte sempre que necessário.

DESCAMINHOS DO DINHEIRO PÚBLICO



25

TEXTO EM CONSULTA PÚBLICA.

JOGO LIMPO
X
JOGO SUJO

Dentre os vários caminhos da corrupção, um deles passa pelas empresas fantasmas, outro pelo uso de notas fiscais frias. Mas empresas legalmente constituídas também são usadas e, graças ao conluio com gestores públicos, entregam produtos em quantidade menor que o contratado ou de pior qualidade. Além do prejuízo aos cofres públicos, esta prática pode causar grandes danos à saúde ou à segurança das pessoas, como no caso da aquisição de merenda escolar, medicamentos ou realização de obras públicas.

O jogo sujo também ocorre com notas fiscais preenchidas com quantidade superior ao que foi efetivamente entregue, ou superfaturadas, em que os preços cobrados estão acima dos valores de mercado, para um determinado produto ou serviço.

Há ainda o jogo de preços ou de planilhas, que é uma prática ilegal de se contratar a proposta de menor preço global, mas com grande disparidade nos preços unitários, de forma a possibilitar aditamentos futuros ao contrato, aumentando-se os quantitativos dos itens de preços unitários elevados e reduzindo-se os quantitativos dos itens de preços inferiores.

Os chamados contratos guarda-chuvas (amplos e indefinidos) também são celeiros de atos irregulares, pois são utilizados para aquisição de bens ou serviços diferentes do objeto contratado. Para isso, o jogo limpo é licitar todos os itens, quando isto for técnica e economicamente viável.

A contratação emergencial direta, sem a realização de licitação, decorrente de motivos de força maior, é permitida pela lei, mas de forma alguma pode servir para encobrir a incompetência ou negligência do gestor público de não ter realizado o planejamento adequado das contratações.

Aditivos contratuais, no montante de até 25%, também são permitidos, desde que justificados técnica e legalmente. Nos dois casos, deve-se ficar atento para conhecer e avaliar a real necessidade do aditivo.

A FISCALIZAÇÃO E O ACOMPANHAMENTO

A Constituição Federal, em seu art. 5º, inc. XXXIII, dispõe: “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. A Lei nº 12.527/11, recentemente aprovada, estabelece prazos e condições para que essas informações sejam prestadas.

Para que a sociedade faça esse acompanhamento, a Administração Pública deve ser transparente, disponibilizando informações sobre licitações, contratos, convênios, pagamentos efetuados, entre outras. Também deve criar mecanismos de incentivo à participação popular com a realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.



Isso significa funcionar de maneira aberta, sem nada às escondidas, baseada em princípios éticos e democráticos e agindo proativamente, publicando as informações públicas antecipadamente, sem que o cidadão tenha de sofrer qualquer tipo de obstáculo para obtê-las.

Alguns órgãos são diretamente responsáveis por realizar esse acompanhamento direto e constante das ações governamentais, com caráter não apenas repressivo, mas preventivo, antecipando-se às possíveis ocorrências de práticas ilegais, abusos, fraudes, desvios, desperdícios, irregularidades e improbidades. São órgãos de fiscalização e controle, tanto interno quanto externo. Destacam-se, entre eles:

- A Controladoria Geral da União, que é responsável por verificar se o recurso público federal está sendo usado adequadamente ou se está sendo desviado para outras finalidades;

- Os Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios, que realizam auditorias e fiscalizações, julgando a aplicação dos recursos públicos;

- Os Ministérios Públicos da União e dos Estados que, como promotores da Justiça e defensores dos interesses da sociedade, podem ser acionados para denunciarem os responsáveis por irregularidades e solicitarem medidas de punição para afastá-los ou prendê-los;

- As Câmaras de Vereadores e Assembleias Legislativas, que fiscalizam as prefeituras e governos estaduais, recebem e apuram

denúncias, podendo, inclusive, afastar os administradores envolvidos em corrupção;

- Os Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, que fiscalizam se o profissional que elabora o projeto ou executa a obra é habilitado e regularmente registrado no conselho profissional e tem competência legal para atuar na área.

Mas, apesar de existirem todos esses órgãos, eles nunca poderão dispor de número suficiente de fiscais e auditores para monitorar e verificar cada despesa realizada pelo poder público. Então, a participação popular no controle, fiscalização e monitoramento das ações governamentais é indispensável e a essa participação dá-se o nome de controle social.

O controle social é exercido tanto pelos conselhos de políticas públicas quanto pelo cidadão, que mora no local e, melhor que ninguém, conhece as demandas locais, a realidade em que vive e está presente no dia a dia da comunidade, podendo acompanhar as ações do governo do seu município ou estado. E o melhor jeito para ajudar na fiscalização dos gastos públicos é juntando-se a outras pessoas, em associações, movimentos, grupos, sindicatos, etc.

É também com esse intuito cooperativo que todos os órgãos de controle acima mencionados possuem canais de comunicação abertos à população e aos movimentos sociais para receber denúncias de malversação dos recursos públicos.

Os controles interno, externo e social, aliados à transparência, são formas efetivas de fortalecimento da cidadania e de prevenção da corrupção. Isso porque, quando os agentes públicos sabem que estão sendo vigiados, cobrados por suas ações e controlados pela aplicação dos recursos públicos, eles tendem a ter mais cuidados com a correção e legalidade de seus atos.

JOGO LIMPO



- Convocar a população para conhecer e discutir a necessidade dos projetos;
- Garantir recursos no orçamento para concluir, manter e conservar a obra;
- Realizar licitações de portas abertas;
- Divulgar amplamente os editais de licitação;
- Apresentar projetos completos para a licitação da obra;
- Manter o Diário de Obras atualizado e acessível a qualquer interessado;
- Adotar os princípios da Administração Pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;
- Planejar os investimentos com antecedência;
- Reestruturar as equipes técnicas dos órgãos públicos;
- Divulgar na internet e em outros veículos de comunicação a prestação de contas de todas as licitações, contratos e pagamentos.

JOGO SUJO



- Preparar projetos nos gabinetes, sem participação da população;
- Incluir novas obras no orçamento, sem ter garantido recurso para concluir obras anteriores;
- Fazer licitação às escondidas, direcionando a concorrência;
- Divulgar editais em letras pequenas, escondidos nas páginas dos jornais;
- Não disponibilizar Diário de obras para fiscalização dos interessados;
- Licitar uma obra pública sem projeto completo, que garanta um orçamento detalhado e real;
- Contratar sem licitação ou contratar por valor superior ao da proposta vencedora;
- Favorecer ou direcionar licitação;
- Contratar empresas que estejam em situação irregular com o INSS, FGTS e Receita Federal, comprometendo a prestação do serviço público;
- Fazer exigências exorbitantes, que restrinjam a participação de empresas concorrentes, com o objetivo de direcionar a licitação.

Referências Bibliográficas:

Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão: Orientações para o Gestor Municipal / Presidência da República, Controladoria-Geral da União – 2ª ed. - Brasília: CGU, 2010.

Olho vivo no dinheiro público: Um guia para o cidadão garantir os seus direitos. Controladoria-Geral da União – 2ª edição – Brasília: CGU, 2009.

Farias, Pedro Paulo Piovesan de - Licitações de Obras Públicas. Série de Cadernos Técnicos da Agenda Parlamentar do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Paraná.

Stansbury, Catherine and Stansbury, Neil. Examples of Corruption in Infrastructure. Global Infrastructure Anti-Corruption Centre, 2008.

Ibraop – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas. Orientação Técnica OT – IBR 001/2006 – Projeto Básico. Disponível em www.ibraop.org.br

Ibraop – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas. Orientação Técnica OT – IBR 002/2009 – Obra e Serviço de Engenharia. Disponível em www.ibraop.org.br

Amarribo – O Combate à Corrupção nas Prefeituras do Brasil – 2003

CGU – Perguntas e Respostas sobre o tema Licitações e Contratos (apostila)

Ficha Técnica

Textos:

Aloisio Lopes
Tânia Carolina Machado

Colaboração:

Archimedes Pereira
Luiz Zigmantas
Membros da CGU

Ilustrações:

Cláudio Martins

Produção:

Assessoria de Comunicação e Marketing - Confea - 2011

Envie sugestões de melhoria e de conteúdo para:
contato@jogoslimpos.org.br

Confira a versão eletrônica nos sites:

www.confea.org.br
www.jogoslimpos.org.br
www.transparencia.gov.br

