



## AS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS NO PROCESSO DE CERTAME LICITATÓRIO EM PREFEITURAS MUNICIPAIS

Clóris Patrícia Pimenta

**RESUMO:** O presente estudo tem por objetivo contribuir com a sociedade no gerenciamento dos recursos públicos identificando as deficiências e desatenções encontradas em processos licitatórios de prefeituras municipais. A fundamentação teórica evidencia abordagens em: organização das entidades governamentais, o Estado e suas finanças, certames licitatórios e sanções penais por irregularidades em processos licitatórios. Trata-se de uma pesquisa documental, pois trabalha com dados secundários contidos em documentos processuais. O estudo é do tipo descritivo, com tratamento dos dados de forma qualitativa. Enfim, chegou-se à conclusão de que as irregularidades mais comuns afrontam os princípios constitucionais da gestão pública e acabam por desviar os recursos financeiros para o interesse particular. O estudo aponta para a necessidade de que as etapas da licitação cheguem ao conhecimento público através de sua obrigatoriedade publicação na imprensa e por meios eletrônicos, como uma das maneiras de inibir a apropriação indevida.

**Palavras-chave:** Irregularidades, Licitações, Prefeitos.

### 1 Introdução

Por razões óbvias, a sociedade em geral, no exercício de sua cidadania, tem exigido cada vez mais dos gestores públicos honestidade, seriedade e competência técnica e política no trato do dinheiro vindo dos cidadãos. É preciso tomar conhecimento dos processos licitatórios e saber para onde vai e de que forma é aplicado o dinheiro do contribuinte, que este recolhe com a nobre intenção de atender às justas demandas sociais.

O orçamento público é um instrumento importante, pois permite à sociedade saber quanto é investido e onde são aplicados os recursos recolhidos pelas prefeituras municipais. Os gestores públicos têm a obrigação de executar o orçamento para atender e aos interesses da sociedade e suprir suas necessidades de acordo com a Lei. A licitação é uma das formas de controle dos gastos efetuados.

Diante disso, é necessário conhecer os procedimentos do certame licitatório para saber identificar a ocorrência de alguma desatenção – ou má intenção - por parte dos responsáveis pelas licitações municipais, dessa forma a população pode participar efetivamente e fiscalizar a aplicação dos recursos por ela recolhidos, afim de que estes recursos sejam destinados ao benefício da sociedade em geral.

O Estado intervém para promover o bem-estar e atender às necessidades da população, de modo que ele é o responsável por arrecadar os recursos junto à sociedade, através de impostos e tributos, e distribuí-los responsavelmente em obras que beneficiem a população de modo geral.

No poder público todas as compras, vendas e serviços efetuados, são realizados através de licitação.

A licitação é um conjunto de procedimentos administrativos, estabelecidos em leis, pelos quais a administração pública, mediante sua análise, pode conseguir o melhor preço e as melhores condições na prestação de serviços e na realização de obras.

São considerados responsáveis pela licitação os agentes públicos designados pela autoridade competente, mediante ato administrativo próprio (portaria, por exemplo), para integrar a comissão de licitação, ser pregoeiro ou realizar licitação na modalidade convite.

As modalidades de licitação são definidas pela lei específica N. 8.666/93 da maneira a seguir.

Concorrência: é uma modalidade que pode ser aplicada em qualquer valor de objeto licitado tanto para aquisição de mercadorias quanto para contratação de serviços.

Tomada de preços: é uma modalidade de licitação que pressupõe que a Administração possua cadastro dos prováveis contratantes.

Convite: é um procedimento de licitação mais simplificado, para menores prazos de realização, e é também a modalidade mais utilizada.

Curso: é a escolha de trabalhos técnicos ou científicos, como escolha de projetos arquitetônicos, entre outros, onde predomina o trabalho intelectual técnico.

Leilão: é a modalidade de licitação que a Administração pode utilizar para alienar bens, móveis inservíveis para seu próprio uso ou legalmente apreendidos ou penhorados, bem como imóveis cuja aquisição tenha sido feita mediante procedimentos judiciais ou de dação em pagamento.

Pregão: a modalidade pregão foi instituída pela Medida Provisória 2.026, de 4 de maio de 2000, convertida na Lei n.º 10.520, de 2002, regulamentada pelo Decreto 3.555, de 2000

Existem dois tipos de licitação, conforme a lei: a de menor preço e a de melhor técnica.

Melhor técnica: é o tipo de licitação que contrata serviços de natureza intelectual, ou seja, serviços de assessoria, de elaboração de projetos, de cálculos atuariais, de consultoria e outros.

Melhor preço: é o tipo de licitação que contrata serviços desde que tenham os melhores e menores preços. O vencedor do processo de certame licitatório é escolhido por apresentar o menor preço na proposta.

Técnica e Preço: critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é escolhida com base na maior média ponderada, considerando-se as notas obtidas nas propostas de preço e de técnica.

Fraudar licitação para venda e aquisição de bens e mercadorias é crime previsto na Lei nº 8.666/93. O agente público pode perder o direito de exercer suas funções e deverá ressarcir o Estado pelas irregularidades causadas.

➤ Improbidade administrativa: ocorre quando o agente público, servidor ou não, causa lesão ao erário, mediante atos praticados contra os Poderes do Estado (União, Distrito Federal e Municípios).

Cabe ao Ministério Público fiscalizar, identificar e punir em forma de ações civis públicas os atos de improbidade administrativa.

Está disposto no art. 37, § 4º, da Constituição Federal, que os atos de improbidade administrativa importam em: a) suspensão dos direitos políticos; b) a perda da função pública; c) indisponibilidade dos bens; e, d) o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível.

➤ Lei de ação popular: é a Lei 4.717, de 29/06/65. Ela permite à população fiscalizar os atos públicos, podendo assim promover a cidadania.

As ações populares constituem uma forma de exercício da soberania popular em que se permite à comunidade a função fiscalizadora do Poder Público, levando em consideração o princípio da legalidade dos atos administrativos e o conceito de que a República é patrimônio do povo.

➤ Lei de Ação Civil Pública: é a Lei 7.347, de 02/07/85. É aplicável na defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais, no que for cabível a toda a sociedade, para preservação dos direitos dos cidadãos e dos deveres dos agentes do Poder Público.

## 2 MATERIAL E MÉTODOS

Neste trabalho, para melhor aproveitamento, utilizou-se o método de estudo de multicasos, o que possibilitou uma maior interação e proximidade dos fatos reais estudados. Os casos estudados estão no Ministério Público da cidade de Maringá - PR. Na avaliação de Yin (1987, p. 46), “as provas resultantes de casos múltiplos são consideradas mais convincentes”. É um tipo de pesquisa de caráter descritivo, com tratamento dos dados de forma qualitativa, o que permite confrontar situações existentes com as abordagens teóricas, retratando a realidade de forma mais completa.

A presente pesquisa é de caráter documental e envolve processos existentes no Ministério Público. Foi escolhida uma população amostral de duas prefeituras municipais, cuja escolha foi feita de forma intencional.

## 3 RESULTADO E DISCUSSÃO

### **PROCESSO Nº 620/X0 - Prefeitura Município “A” Região Metropolitana de Maringá Modalidade de licitação: Tomada de Preço Tipo: Preço e Técnica**

O autor aduziu que os réus engrenaram uma licitação fraudulenta na Câmara de Vereadores do Município “A”, visando à aquisição superfaturada de 20 computadores, 02 tripés para filmadora, 30 fitas de vídeo, 60 fitas de vídeo VHS e 120 pilhas (conforme Edital de Tomada de Preço nº XX/2005 – CMM).

Averbou que a publicação do aviso do edital ocorreu de forma a não ensejar a identificação do objeto a ser adquirido, frustrando uma melhor seleção de propostas. Acrescentou ter faltado publicar o aviso de edital no órgão oficial. Argumentou que não foi observada a modalidade correta de licitação, preço e técnica. Por fim, afirmou ter havido pagamento adiantado à empresa vencedora e superfaturamento das mercadorias vendidas.

Pediu a decretação de nulidade do certame, da compra e venda e o reconhecimento da prática de ato de improbidade administrativa pelos envolvidos e a imposição a eles das sanções previstas na Lei nº 8.429/92, com condenação ao ressarcimento da quantia utilizada na compra dos equipamentos, com os devidos juros e correção monetária a partir do desembolso ou, alternativamente, do reconhecimento do superfaturamento em seu valor aproximado de R\$ 280.000,00, a ser apurado em liquidação de sentença.

De acordo com Excelentíssimo Juiz de Direito, trata-se de uma manobra dolosa com o evidente propósito de direcionar e superfaturar o procedimento licitatório para a aquisição de equipamentos de informática e comunicação.

**Sanções:** a Câmara Municipal deverá ser integralmente reembolsada do valor que pagou, e após isso, ficará obrigada a devolver os equipamentos a quem lhe reembolsar, mediante ação própria.

Em linha de conclusão, tem-se que a licitação é nula, visto que o aviso de edital é intrínseca e extrinsecamente defeituoso; houve direcionamento e capitalização da empresa vencedora; o objeto do certame foi superfaturado.

À luz de tais dispositivos, o Excelentíssimo Juiz de Direito proferiu a seguinte sentença:

Condeno os réus pelas suas condutas, a reembolsar a Câmara Municipal do Município a importância aproximada de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), corrigida

monetariamente pelo INPC e acrescida de juros de mora na base de 1% (um por cento), ao mês a partir do desembolso (v. Súmula n. 54 do STJ).

Condeno ainda, a beneficiária e seu representante legal, à proibição de contratarem com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos.

Os réus condenados ao ressarcimento tiveram ainda seus bens indisponíveis e foram condenados ao pagamento das custas processuais

**PROCESSO Nº 640/X0 - Prefeitura do Município “B” Norte do Paraná**  
**Modalidade de Licitação: Tomada de Preço Tipo: Menor Preço**

Foi apurado que o Município “B” cancelou um contrato anterior, firmado entre o município e a empresa de pavimentações, referente ao edital de tomada de preços n.º XX/199X, determinando que se procedesse a um novo processo licitatório para a realização da obra “Hospital Municipal”.

Na mesma data tornou-se público o Edital n.º XX/199Y do procedimento licitatório na modalidade tomada de preços, a reger-se pelos ditames da Lei n.º 8.666/93. Esse edital estabelecia que os recursos financeiros para custear o serviço viriam do Município e outro órgão governamental; que o prazo para consecução dos serviços era de 240 dias, a contar da data da homologação do procedimento licitatório, podendo ser prorrogado por motivo de liberação de recurso; o regime da contratação seria a do preço global; e o tipo de licitação adotado seria o do menor preço.

Na ocasião o réu, no caso o Prefeito Municipal, fez publicar no órgão oficial do Município – Jornal Exemplo – o Decreto XX/9Y, por meio do qual cancelava o Edital de Tomada de Preços n.º XX/199Y, por inconveniência administrativa, a entrar em vigor na data de sua publicação.

Inexplicavelmente, o Jornal Exemplo (órgão oficial do Município) tornou público um “termo de homologação” no qual constava ter o réu homologado o resultado da licitação relativa à Tomada de Preços n.º XX/199Y, que objetivava a construção do hospital e fora julgada pela Comissão Permanente, advogando em favor da empresa contratada.

Contudo, em verificação do órgão oficial do Município, foi constatado que o referido “termo de homologação” não havia sido publicado, constando, no espaço pertinente à publicação, duas propagandas particulares. Dessa forma, fica evidenciado que os réus em questão, elaboram todos os atos de um suposto procedimento licitatório, inclusive valendo-se de publicação criminosamente montada junto ao órgão oficial do município, a fim de revestir o procedimento de legalidade.

A viabilização do contrato atingiu o montante de aproximadamente R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), os quais seriam suportados pelo Município e por recursos de outros órgãos governamentais, porém o município desembolsou a importância de aproximadamente R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

Os serviços de edificação das obras do hospital foram parcialmente executados por funcionários da municipalidade.

Cientes do cancelamento, os réus nem sequer processaram a licitação em análise, pois a conduta na montagem do termo de homologação, por si só, viciava todo o procedimento administrativo. A desonestidade dos réus deixa claro que os atos praticados pelo autor se enquadram no *caput* do art. 10, VIII, e no do art. 11, I da Lei 8.429/92.

Também foi constatado que se frustrou a licitude do procedimento licitatório, ou seja, dispensou-se indevidamente o procedimento.

**Sanções:** Ao réu Chefe do Executivo, o prefeito em questão, foram impostas as seguintes penas: perda da função pública que exerce se ainda a estiver desempenhando; a

suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 02 (dois) anos; o pagamento de multa civil de 20 (vinte) vezes o valor da remuneração percebida no último mês em exercício; e, a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual fosse sócio majoritário, também pelo prazo de 02 (dois) anos.

Aos demais réus foram impostas as penas de: perda da função pública que exerciam; a suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 01 (um) ano e pagamento de multa civil de 15 (quinze) vezes o valor da remuneração percebida no último mês de exercício.

#### **4 CONCLUSÃO**

Este trabalho foi realizado com o intuito de identificar as possíveis irregularidades nos processos de certames licitatórios em prefeituras municipais.

Cabe ressaltar que, além de identificar as irregularidades nos certames durante seu processo, também é interessante destacar a possibilidade de a população colaborar na fiscalização da aplicação dos recursos públicos, além de identificar os possíveis desvios e reivindicar seus direitos de cidadãos contribuintes, tendo-se em vista que o dinheiro utilizado nas aquisições dos processos licitatórios é advindo da arrecadação dos tributos, transformados em receita pública.

O estudo desenvolvido mostra de forma mais evidente que as irregularidades mais comuns ferem os princípios da administração pública e os princípios licitatórios, que acabam por atender aos interesses particulares dos participantes dos certames; e, é necessário que as etapas dos processos licitatórios sejam públicas e transparentes, para que a sociedade possa acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos dela provindos e proteger o patrimônio dos cidadãos dificultando os desvios decorrentes dos certames.

Diante da análise realizada, registra-se a intenção de informar sobre as leis que asseguram uma administração pública ética e transparente e os direitos que a sociedade tem sobre a aplicação dos tributos recolhidos. Finalmente, procurou-se identificar algumas penalidades impostas aos responsáveis e contribuir para o conhecimento e busca do bem comum da população e uma política mais honesta.

#### **REFERÊNCIAS**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.**

FRANÇA, Maria Adelaide de C. **Comentários à lei de licitações e contratos da Administração Pública.** São Paulo: editora afiliada, 2000.

JUND, Sérgio. **Administração, Orçamento e Contabilidade Pública.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos.** 4ª ed. Rio de Janeiro: Aide, 1993.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública.** São Paulo: Atlas, 2006.

LEI Nº 8666 DE 21/06/93. Brasília-DF, 1993. Disponível em:  
<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L8666cons.htm>>. Acesso em: 24/março/2008.

Yin, Robert K. **Case study research: design ad methods.** 5<sup>th</sup> ed. London: Sage Publications, 1987.