



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação

Departamento de Administração

FLÁVIO BORGES DIAS

**TRANSPARÊNCIA EM LICITAÇÕES PÚBLICAS: percepção
dos alunos do curso de administração da Universidade de
Brasília.**

Brasília – DF

2010

FLÁVIO BORGES DIAS

TRANSPARÊNCIA EM LICITAÇÕES PÚBLICAS: percepção dos alunos do curso de administração da Universidade de Brasília.

Monografia apresentada ao Departamento de Administração como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração.

Professor Orientador: Especialista
Guilherme Augusto Castelo Branco
Arruda

Brasília – DF

2010

Dias, Flávio Borges.

Transparência em licitações públicas: percepção dos alunos do curso de administração da Universidade de Brasília / Flávio Borges Dias. – Brasília, 2010.

65 f.: il.

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração, 2010.

Orientador: Prof. Esp. Guilherme Augusto Castelo Branco Arruda, Departamento de Administração.

1. Licitações Públicas. 2. Transparência. 3. Universidade de Brasília. I. Título.

TRANSPARÊNCIA EM LICITAÇÕES PÚBLICAS: percepção dos alunos do curso de administração da Universidade de Brasília.

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília do aluno

Flávio Borges Dias

Especialista Guilherme Augusto Castelo
Branco Arruda
Professor-Orientador

Doutor Daniel Bin
Professor-Examinador

Doutora Magda de Lima Lúcio
Professor-Examinador

Brasília, 31 de agosto de 2010

Dedico este trabalho a Deus, pois sem ele não estaria aqui. Dedico também à minha mãe e meu pai, por todo o suporte e amor dados a mim e aos meus irmãos, Robson, Helano e Lorena, por todo o amor, apoio e companheirismo ao longo do tempo

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Guilherme, meu orientador, à Teodora, e ao Diógenes, pelo apoio, ajuda, orientações e prestatividade durante a produção desta monografia. Aos meus amigos de faculdade, por todos os bons momentos vividos durante a graduação. A todos os meus amigos por todo o companheirismo dado ao longo da vida.

RESUMO

O desenvolvimento tecnológico tornou mais rápido e fácil o acesso a dados e informações relacionadas ao governo, que antes eram acessíveis a uma menor parcela da população. Com a proliferação dos meios de comunicação, a sociedade passou a deter mais ferramentas para efetuar o controle da Administração Pública. Esse processo gerou uma maior cobrança da sociedade por um melhor desempenho do Estado e também a necessidade de que ocorra a divulgação de ações realizadas pelo governo. Diante desse contexto, é fundamental que o Estado torne públicos os seus atos para que exista uma maior transparência na gestão pública. A população exige uma postura ética dos líderes do Estado e que estes atuem de acordo com os princípios constitucionais. Assim, os processos licitatórios devem transcorrer da melhor forma possível, sempre dentro dos parâmetros definidos pela lei nº 8.666/1993. Buscou-se analisar a percepção dos alunos graduandos de administração da Universidade de Brasília, visto que a universidade se propõe a formar líderes do mercado de trabalho, que adotam uma postura ética e transparente na gestão das organizações, sejam elas públicas ou privadas. Logo, torna-se importante conhecer a opinião dos futuros administradores, gestores públicos, possíveis líderes do mercado de trabalho, a respeito dos processos licitatórios, pois estes terão conhecimento e condições de tomar medidas necessárias para sanar as deficiências encontradas hoje na Administração Pública. Quanto à metodologia de pesquisa adotada, optou-se pela pesquisa quantitativa com aplicação de questionários com questões fechadas. Os resultados mostram que os estudantes, em geral, acreditam que a falta de transparência prejudica o controle feito pela sociedade, possuem desconfiança em relação às informações divulgadas relacionadas aos processos licitatórios. Ao final, observou-se que, de acordo com a percepção dos universitários, a ampla divulgação de todas as etapas das licitações públicas deve ser constante, a fim de que ocorra um efetivo controle da sociedade perante o Estado.

Palavras-chave: Licitações públicas. Transparência. Universidade de Brasília.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Você sabe o que é uma licitação? (Ingressantes)	37
Gráfico 2 – Você sabe o que é uma licitação? (Concluintes)	38
Gráfico 3 - Você tem conhecimento de que pode acompanhar processos licitatórios? (Ingressantes)	39
Gráfico 4 - Você tem conhecimento de que pode acompanhar processos licitatórios? (Concluintes)	39
Gráfico 5 – Você já teve interesse em acompanhar algum processo licitatório? (Ingressantes)	40
Gráfico 6 – Você já teve interesse em acompanhar algum processo licitatório? (Concluintes)	40
Gráfico 7 – Você sabe onde obter dados sobre licitações? (Ingressantes).....	41
Gráfico 8 – Você sabe onde obter dados sobre licitações? (Concluintes)	41
Gráfico 9 – Você já participou de algum processo licitatório? (Ingressantes)	42
Gráfico 10 – Você já participou de algum processo licitatório? (Concluintes)	43
Gráfico 11 – Você acredita que possa ocorrer fraude em alguma licitação pública? (Ingressantes)	44
Gráfico 12 – Você acredita que possa ocorrer fraude em alguma licitação pública? (Concluintes)	44
Gráfico 13 - Acompanhamento de notícias relacionadas às licitações públicas? (Ingressantes)	45
Gráfico 14 - Acompanhamento de notícias relacionadas às licitações públicas? (Concluintes)	46
Gráfico 15 - Consideração em relação à importância de divulgação de informações sobre licitações públicas: (Ingressantes).....	47
Gráfico 16 - Consideração em relação à importância de divulgação de informações sobre licitações públicas: (Concluintes)	47
Gráfico 17 – Você acredita que os princípios constitucionais são seguidos durante as licitações? (Ingressantes).....	48
Gráfico 18 – Você acredita que os princípios constitucionais são seguidos durante as licitações? (Concluintes)	49
Gráfico 19 – Você acredita que as informações divulgadas sobre licitações são confiáveis? (Ingressantes)	50
Gráfico 20 – Você acredita que as informações divulgadas sobre licitações são confiáveis? (Concluintes)	50
Gráfico 21 – Você acha que a falta de transparência nos processos licitatórios pode incentivar condutas antiéticas no serviço público? (Ingressantes).....	51
Gráfico 22 – Você acha que a falta de transparência nos processos licitatórios pode incentivar condutas antiéticas no serviço público? (Concluintes).....	51
Gráfico 23 – Você considera que a falta de transparência prejudica o controle social dos processos licitatórios? (Ingressantes)	52
Gráfico 24 – Você considera que a falta de transparência prejudica o controle social dos processos licitatórios? (Concluintes)	52

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Valores de licitações.....	21
---------------------------------------	----

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
1.1	Contextualização do assunto	10
1.2	Formulação do problema	11
1.3	Objetivo Geral	13
1.4	Objetivos Específicos	13
1.5	Justificativa	13
2	REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1	Licitações Públicas.....	16
2.1.1	Princípios licitatórios e constitucionais.....	18
2.1.2	Modalidades e fases.....	20
2.1.3	Fragilidades da Lei nº 8.666/1993	22
2.2	Transparência	24
2.2.1	Instrumentos que auxiliam o controle público	27
2.2.2	Transparência no contexto brasileiro.....	28
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	33
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa.....	33
3.2	Caracterização da organização, setor ou área	34
3.3	População e amostra	35
3.4	Caracterização dos instrumentos de pesquisa	36
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados.....	36
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	37
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	54
	REFERÊNCIAS.....	58
	APÊNDICES.....	63
	Apêndice A – Questionário aplicado aos alunos ingressantes e concluintes	63

1 INTRODUÇÃO

O presente item trata da contextualização a respeito do assunto da pesquisa, bem como a formulação do problema, o objetivo geral, os objetivos específicos e a justificativa para a realização do estudo.

1.1 Contextualização do assunto

Nas últimas duas décadas têm-se buscado uma maior eficiência no setor público, derivada de uma postura transparente, que otimize os seus processos administrativos, com maior publicidade das ações governamentais e com uma competente implementação de políticas públicas. Logo, a Administração Pública passa a assumir o seu papel de liderança e a adotar cada vez mais práticas para atender a população como cliente, de forma a satisfazer suas necessidades.

Gomes Filho (2010) defende que o Estado precisa sempre buscar aperfeiçoar-se, ser transparente e desenvolver uma gestão de boa qualidade. A Administração Pública deveria ter o conhecimento das opiniões e percepções da população em relação ao governo e ao planejamento adotado, de forma a atingir a satisfação das necessidades atuais da sociedade e garantir a confiança e legitimidade do governo. Dessa forma, o Estado teria maiores condições de obter maior sucesso na implementação de políticas públicas

De acordo com Mendes (2010), o Brasil deve adotar como premissa a maior eficiência de seus gastos públicos, porque a medida que uma nação se desenvolve, os custos de suas ações podem passar a superar os benefícios, e, com isso, surgem diversos motivos pelos quais ele passa a prejudicar o desenvolvimento econômico e social. As compras de bens e serviços públicos, quando feitas de forma correta, diminuindo custos e evitando dispêndios monetários desnecessários, trazem diversos benefícios para todos, como a melhoria da saúde pública, maior segurança, ou melhor educação. Logo, o conhecimento a respeito das percepções e concepções daqueles interessados sobre a forma de atuação do Estado é importantíssimo para a Administração Pública, pois serve como ferramenta para

que estes possam sanar eventuais problemas e reduzir as críticas existentes relacionadas a determinado processo atualmente realizado de forma não aceita e defendida por todos.

Com o desenvolvimento da economia e da sociedade, aumentou-se a necessidade de publicidade das ações governamentais de forma a melhorar e tornar mais eficientes os processos relacionados às ações do governo. Casagrande et al. (2010) relata que a população cobra maior eficiência na utilização dos recursos públicos com o intuito de que sejam prestados serviços de maior qualidade e em maior quantidade para a sociedade, evitando dispêndios desnecessários e fiscalizando os gestores públicos e políticos, a fim de evitar fraudes e desvios de recursos públicos.

Somente a transparência sem mecanismos que efetuem um controle democrático feito pela população não garantem um ótimo funcionamento da máquina pública, deve-se também incentivar a sociedade a ter uma participação ativa na tomada de decisões e na formulação de políticas públicas (LOPES apud VALENTE, 2007). Com a existência de grupos sociais que adotam uma postura ativa em relação ao controle dos atos praticados pelo governo, fiscalizando e controlando os processos da administração pública e cobrando melhorias, novos processos, mais transparência e ética na administração pública, torna-se viável incentivar o restante da sociedade a fiscalizar o Estado.

Diante desse contexto, o objeto de estudo da pesquisa identificou a percepção dos alunos do curso de Administração da Universidade de Brasília em relação à transparência nos processos licitatórios realizados pela administração pública.

1.2 Formulação do problema

Por meio do controle democrático e a mobilização de forças existentes na sociedade, a população é capaz de efetuar um controle perante o Estado, para que este continue a serviço da comunidade, assegurando que sejam implementadas políticas públicas que gerem oportunidades e tenham relevância social e econômica, afirmam Secchim e Pettene (1999). Não se pode afirmar que toda a população é interessada e busca fiscalizar os processos licitatórios, porém, é notável o

crescimento do conhecimento da sociedade em relação aos processos licitatórios realizados pela administração pública, muitas vezes ocasionado por escândalos envolvendo fraudes favorecendo terceiros e desvios de verbas públicas.

Com isso, ganham forças grupos formadores de opinião, capazes de fiscalizar e provocar mudanças e alterar a ordem vigente, como trabalhadores e estudantes. Então, cobra-se uma maior transparência durante o procedimento licitatório. Conforme a lei nº 8.666/1993, busca-se em uma licitação a publicidade de todos os atos praticados e o seu edital não pode ser direcionado com o intuito de favorecer determinado fornecedor, ferindo o princípio da impessoalidade. Além disso, deve-se procura estimular a concorrência entre as empresas e aquela que oferecer a oferta mais benéfica para o Estado, seja por menor preço, melhor técnica, melhor técnica e preço, deve ser a proposta ganhadora.

Dessa forma, é importante a formação de profissionais com visão crítica, que possam apontar falhas e propor soluções para problemas encontrados em processos administrativos, e bem capacitados para que ocorra uma adequada execução, elaboração e planejamento de processos licitatórios. Assim, como a Universidade de Brasília se propõe a formar administradores que planejam, organizam e dirigem as atividades de uma instituição, seja ela pública ou privada, buscando fazer os sistemas internos e externos funcionarem sempre de forma eficiente, é importante o conhecimento de seus alunos a respeito de licitações públicas, visto que essa é a forma com que o Estado efetua as compras e contratações públicas. O mercado de trabalho está mais moderno, dotado de novas tecnologias capazes de reduzir custos e acelerar os processos de comunicação, além disso, o setor público tem carência de bons administradores. Há uma tendência de que este setor passe por uma desburocratização e modernização na gerência, logo, esse trabalho pode ser feito tanto por administradores concursados como por empregados da iniciativa privada que fazem consultoria para o poder público.

Sendo assim, vê-se a importância do conhecimento de futuros administradores a respeito do tema licitações públicas, visto que estes possuem conhecimento e capacidade suficientes para apontar falhas e/ou propor soluções e mudanças em procedimentos que possam não estar sendo executados de maneira transparente, contribuindo, dessa forma, para uma otimização das licitações públicas realizadas pelo Estado. Além disso, trata-se de um grupo onde muitos destes irão,

provavelmente, estar envolvidos direta ou indiretamente com processos licitatórios em seu ambiente de trabalho. A partir da contextualização por ora desenhada, propõe-se o seguinte problema de pesquisa: qual a percepção dos alunos do curso de administração da Universidade de Brasília em relação ao assunto transparência em licitações públicas?

1.3 Objetivo Geral

Analisar a percepção dos alunos do curso de administração da Universidade de Brasília acerca da transparência nos processos licitatórios realizados pela Administração Pública.

1.4 Objetivos Específicos

- Descrever os conceitos e entendimentos sobre a Lei 8.666/1993 e a transparência no contexto brasileiro;
- Verificar a percepção dos estudantes acerca do tema transparência em licitações públicas;
- Realizar estudo empírico com os atores envolvidos;

1.5 Justificativa

Com o desenvolvimento sócio-econômico e tecnológico nacional desde a promulgação da constituição de 1988, a população brasileira passa a não somente ter noção dos seus direitos e deveres, mas também a cobrar da Administração Pública uma gestão mais transparente e eficiente. O interesse por uma maior transparência pública tem aumentado ao longo do tempo, a melhoria da qualidade dos gastos governamentais, dos mecanismos de efetivação de políticas públicas e a

divulgação de atos públicos são cobrados para que exista um maior benefício social com os recursos utilizados para a implementação de ações governamentais.

A população cobra uma postura ética, moral e a publicação para que as ações públicas sejam do conhecimento de todos. Ckagnazaroff (2010) afirma que cabe ao administrador público atividades de planejamento, organização, liderança e controle de uma organização pública. Logo, este deve buscar sempre o bem comum para a coletividade administrada e tem como dever moral e cívico prestar contas à sociedade, pois lida com interesses alheios, além de administrar bens e recursos públicos.

O estudo sobre a transparência na Administração Pública é importante porque possibilita ao governo tomar medidas corretivas e preventivas em relação aos seus processos a fim de atender ao interesse público, tornando, dessa forma, o aparelho estatal mais transparente. Além disso, o tema é relevante tanto para a sociedade como para a Universidade, pois esta tem como missão disseminar o conhecimento.

Neste contexto, ganha maior relevância a formação e a presença de administradores em Brasília, pois esta é uma cidade administrativa, onde a natureza de sua economia predomina a prestação de serviços e a sua aquisição decorre da utilização de recursos públicos, onde os processos envolvem clientes, fornecedores e o Estado. Gonçalves (2010) afirma que cada vez mais o administrador público possui responsabilidades estratégicas, táticas e operacionais, logo, este precisa ser dinâmico, com poder de negociação, capacitado e habilitado para tomar decisões, além de comprometido com a organização e seus resultados e de possuir uma visão holística.

Os resultados da atuação do administrador público durante o processo de aquisição de bens e serviços impactarão direta e indiretamente em toda a sociedade, gerando consequências boas ou ruins aos seus usuários. Pois o fornecedor vencedor de um processo licitatório pode fornecer material de má qualidade e pouca durabilidade, pode ocorrer fraude no procedimento licitatório e algum licitante pode ser beneficiado indevidamente, ou licitações que geraram um custo menor para o Estado podem ter sua verba restante realocada para outra atividade também necessária para o governo, evitando um dispêndio desnecessário aos cofres públicos.

O tema dessa pesquisa foi motivado pelo momento que o país está vivendo, incluindo a veiculação de notícias a respeito do assunto na mídia. Com isso, há uma maior conscientização dos cidadãos e interesse por assuntos antes menos explorados até então. Fato que comprova isso é o desenvolvimento de medidas governamentais como o portal da transparência, que divulga as ações públicas para a população interessada no assunto. Culau e Fortis (2006) relatam que conferir transparência aproxima a sociedade e o Estado e incentiva à participação popular, pois ampliando o nível do acesso dos cidadãos às informações sobre gestão públicas, sujeitam-se a avaliação pública dos atos praticados. Além disso, afirmam que não é necessária somente a divulgação de dados, mas deve também existir a conversão das informações em instrumento de ação da sociedade para o exercício da cidadania.

Assim, diante das atividades de diferentes órgãos, vê-se a oportunidade dos administradores enxergarem melhorias nos processos licitatórios, tornando-os mais transparentes para a sociedade. Uma vez que Universidade de Brasília se propõe a formar administradores que assumam funções de liderança tanto no setor público quanto no setor privado, esta pesquisa ganha relevância nesse contexto e justifica-se pela importância para a sociedade civil, órgãos de controle e para a Administração Pública, a fim de que esta torne seus procedimentos licitatórios mais transparentes, acessíveis para a sociedade, gerando, conseqüentemente, melhores resultados tanto para o Estado quanto para aqueles envolvidos nas licitações.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A revisão da literatura apresentou a fundamentação teórica, de modo que a investigação da problemática seja consistente. O presente item abordará a definição e o entendimento a respeito dos temas licitações públicas e transparência. Por meio de estudo sobre a literatura relacionada, será analisado o que os diversos autores relatam a respeito do tema no contexto brasileiro. Não se buscará exaurir o tema, os pesquisadores da área buscam em geral descrever os efeitos prejudiciais da falta de transparência no setor público. Assim, buscar-se-á exemplificar a respeito de estudos recentes sobre transparência e licitações públicas.

2.1 Licitações Públicas

Para o conceito de licitação, faz-se necessário o entendimento da origem do processo e sua evolução ao longo do tempo. Seu início ocorreu na Europa, durante a Idade Média, e seu nome é proveniente da palavra leilão (do latim *licitatione*), como é apresentada na pesquisa de Bezerra (2010). Buscava-se a igualdade entre os contratantes do Estado e a obtenção da proposta mais econômica.

Balbino (2009) relata que o sistema utilizado pelos Estados europeus na época era o “vela a pregão”. Nesse sistema, a obra desejada era divulgada, e a licitação ocorria durante o prazo de duração da chama de uma vela. Dentro do prazo, os construtores efetuavam suas ofertas e, ao extinguir da chama, a melhor oferta feita durante o processo, baseada no critério de menor preço, era a vencedora.

Barbosa (2010) afirma ter surgido a Administração Pública Burocrática. No século XIX – época do Estado Liberal em que o capitalismo passou a dominar – havia a necessidade de distinguir não só o público do privado, mas também distinguir o administrador público do ser político. Buscava-se, assim, proteger o Estado da corrupção, do empreguismo e do nepotismo. Parte da sociedade não compactuava mais com os valores pregados pelos patrimonialistas. A administração burocrática caracteriza-se principalmente pela centralização das decisões, pela hierarquia

funcional, pelo profissionalismo, pelo formalismo, pela legalidade, impessoalidade, e pelo controle de todos dos processos administrativos, buscando, sempre, distanciar-se de qualquer semelhança com a administração patriarcal.

Os primeiros indícios de licitação no Brasil ocorreram, segundo Gasparini apud Bezerra (2010), no período colonial. Era exigido para se conceder o direito à empreitada a quem fizesse a obra pela melhor técnica e menor preço. A lei de 29 de agosto de 1828, artigo reafirmava os procedimentos adotados na época colonial em seu art. 5º, e determinava:

Art. 5º Aprovado o plano de algumas referidas obras, imediatamente será a sua construção oferecida a Empresários por via de Editais Públicos, e, havendo concorrentes, se dará a preferência a quem oferecer maiores vantagens.
BRASIL, 2009

Na metade do século XX, surgiu, como resposta à crise do Estado e um modo de enfrentar a crise fiscal, a administração pública gerencial, relatam Pereira & Spink (1998). Esta tinha o intuito de reduzir os custos e tornar mais eficiente a administração dos serviços prestados pelo Estado. Com ações visando obter melhores resultados e sendo orientada para o cidadão, ela incentiva à criatividade e à inovação, pressupondo que políticos e servidores públicos são merecedores de um grau limitado de confiança. A administração pública burocrática focava seus esforços no processo, em definir procedimentos para a contratação de pessoal e para a compra de bens e serviços. Diferentemente desta, a administração pública gerencial orientava-se para resultados. O Estado passava a focar-se mais na gestão de políticas públicas e a diminuir sua participação na execução e prestação de serviços. A Lei nº 4.401 de 10 de setembro de 1964 introduziu o termo licitação, indicando todas as modalidades e procedimentos e fixando normas para licitações.

A introdução do termo licitação, como indicativo de todas as modalidades do procedimento, foi introduzida em primeiro de 1964, pela Lei nº 4.401, que fixava normas para licitação de serviços e obras e aquisição de materiais. Segundo Gaetani & Abrucio (2010), tempos depois, a Constituição de 1988 pode ser considerada, em partes, uma reforma administrativa, uma vez que criou condições para uma ampla reforma administrativa. Com isso, a sociedade passou a ter mais mecanismos de controle da administração pública, pois todos os atos dessa passaram a ser amplamente publicados. O acesso às informações do Estado

tornou-se mais amplo, fácil e rápido. O que gerou, conseqüentemente, uma necessidade cada vez maior de transparência na gestão pública. O governo passou, então, a ter a obrigatoriedade de divulgar seus atos e realizá-los como a lei determina.

Cichoski (2009) afirma que após a promulgação da constituição federal de 1988, A União, por meio do artigo 22, inciso XXVII, Decreto-lei nº 2.300/86, passou a legislar sobre normas gerais de licitação em todas as esferas da federação. Porém, todas as licitações passaram a obedecer a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Esta teve possui alterações por medidas provisórias e algumas leis e também a complementação pela Lei nº 10.502/02 que instituiu o Pregão.

2.1.1 Princípios licitatórios e constitucionais

A compreensão dos princípios é fundamental para o entendimento do funcionamento da administração pública. Esses são as idéias centrais de um sistema, ao qual dão sentido lógico, harmonioso, racional, permitindo a compreensão do modo do Estado organizar-se, conforme a visão de Martines (2004). Assim, eles não se encontram apenas na Carta Magna, por isso se podendo falar em princípios constitucionais, legais e infralegais. Todavia, os princípios constitucionais têm maior relevância sobre os demais, pairando acima deles e ditando o norte da boa interpretação.

Na Constituição de 1988 encontram-se mencionados explicitamente como princípios os seguintes: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (este último acrescentado pela Emenda 191/98 - Reforma Administrativa). Alguns doutrinadores buscam extrair outros princípios do texto constitucional como um todo, são os princípios implícitos. Outros princípios do direito administrativo decorrem classicamente de elaboração jurisprudencial e doutrinária.

Delgado (2010) destaca a subordinação que o processo licitatório tem aos princípios que comandam o Direito Administrativo, sem se furtar ao cumprimento dos que lhe são específicos e que adiante serão tratados. Afirma ainda que há o surgimento de outros princípios que são impostos pelos efeitos produzidos do relacionamento existente entre a administração e o administrado.

Observa-se que os princípios contidos na Constituição merecem menção especial. São o ápice do sistema jurídico, tudo que lhes segue têm que estar em perfeita harmonia e conformidade com seus preceitos. Tais princípios valores que servirão de critérios para as futuras normas e serão concretizados à medida que forem sendo editadas normas para sua efetivação.

A Carta Magna e a legislação pertinente, segundo Affonso (2001), determinam a observância dos princípios que mencionam, mas não definem, propriamente, em que eles consistem. As definições são delegadas à doutrina e à jurisprudência. Tais princípios representam diretrizes, valores e idéias que conferem um sentido lógico e racional, condicionando todas as suas estruturas subsequentes. Eles estão previstos de forma explícita, quando veiculados em determinada norma, e implícita, quando resultam da interpretação sistemática das normas que compõem o ordenamento.

Subordinam-se à lei de licitações os órgãos da Administração direta, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta e indiretamente pelos entes federados. Talhari (2010) apresenta os princípios que regem as licitações públicas: Da igualdade entre os licitantes, do procedimento formal, da publicidade de seus atos, do sigilo na apresentação das propostas, da vinculação ao edital ou ao convite, do julgamento objetivo, da proibição administrativa e da adjudicação compulsória ao vencedor.

Deve haver a obtenção da proposta mais vantajosa, seja por menor preço, melhor técnica ou a combinação de técnica e preço, sem vício jurídico ou insatisfação das propostas. A finalidade de se obter a proposta mais vantajosa pode ser frustrada também, quando ao chamamento não ocorre qualquer proponente. Quando ocorre tal fato, dá-se o nome de licitação deserta, que significa que não houve interessados à licitação anterior e sua repetição causaria prejuízo à administração. Além disso, Meirelles (2006) enumera casos de inexigibilidade e dispensa de licitação que podem ser causadas por situações emergenciais ou calamitosas, como uma guerra, razão da escolha do fornecedor ou do executante e justificativa do preço, quando as ofertas estão acima do preço de mercado, por exemplo.

2.1.2 Modalidades e fases

Após definidos em lei os critérios de avaliação, as modalidades de licitação se configuram em maneiras diferentes de conduzir os procedimentos licitatórios (BRASIL, 2006). Comumente o valor estimado para a obra, compra ou serviço é o fator que define a modalidade de licitação a ser aplicada. A Lei nº 8.666/93, inicialmente, contemplava as modalidades concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. A lei 10.520, de 17 de julho de 2002 criou mais uma modalidade: o Pregão. Determinadas pelo valor das contratações e com valores estabelecidos pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, as modalidades Concorrência, Tomada de Preços e Convite possuem os limites de preço descritos na tabela.

Tabela 1 – Valores de licitações

Artigo	Inciso	Alínea	Valor (R\$)	Modalidade de licitação
Obras e serviços de engenharia				
23	I	A	150.000.000,00	Convite
	I	B	1.500.000,00	Tomada de preço
	I	C	Acima de 1.500.000,00	Concorrência
Compras / Outros serviços				
23	II	A	80.000,00	Convite
	II	B	650.000,00	Tomada de preço
	II	C	Acima de 650.000,00	Concorrência
Dispensa de licitação				
24	I	-	15.000,00	Obras / Serviços de engenharia
	II	-	8.000,00	Compras / Outros serviços
Sociedade de economia mista; Empresas públicas; Autarquias e fundações qualificadas como Agências executivas				
24	I	-	30.000,00	Obras / Serviços de engenharia
	II	-	16.000,00	Compras / Outros serviços

Fonte: FINEP (2010)

O processo licitatório possui duas fases, sendo uma interna (preparação) e outra externa. A primeira fase é a interna, ou preparatória, compreende aos atos relativos à abertura do processo licitatório. Durante esta fase os trabalhos são realizados em âmbito interno, com a participação da autoridade competente (o dirigente responsável por compras e contratações, da unidade administrativa ou área encarregada de serviços gerais e da unidade ou área da qual se origine a demanda pela licitação).

Talhari (2010) demonstra que a fase externa, que se destina aos interessados em contratar com a Administração, é iniciada com a publicação do instrumento convocatório. A seqüência deve ser obrigatoriamente observada. A primeira etapa é o lançamento do edital, que é o instrumento pelo qual a Administração leva ao

conhecimento público o objeto de licitação, fixa as condições de sua realização e convoca os interessados para a apresentação de suas propostas. Logo após há a apresentação da documentação e das propostas, que se caracteriza pela abertura dos envelopes que contêm a documentação e pelo exame da regularidade formal dos documentos de habilitação, lavrando-se as atas e os termos respectivos.

A terceira etapa é a qualificação dos licitantes, onde o órgão competente examina a documentação, manifesta-se sobre os requisitos pessoais dos licitantes, habilitando-os ou inabilitando-os. Os licitantes habilitados receberão o julgamento das propostas, há o confronto das ofertas, classificam-se as propostas e escolhe-se o vencedor a que deverá ser adjudicado o objeto da licitação. Definido o vencedor entre as propostas apresentadas, ocorre a homologação e a adjudicação. A homologação é o momento oportuno para que a autoridade competente examine o processo para manifestar-se sobre a legalidade e conveniência do procedimento licitatório. Já a adjudicação é o ato pelo qual o futuro contrato é atribuído ao vencedor da licitação, que passa a ter expectativa de direito à contratação.

2.1.3 Fragilidades da Lei nº 8.666/1993

A Lei de licitações enfrenta diversos desafios para ter sua correta aplicabilidade. Especialmente nos primeiros anos de vigência das normas que norteavam as compras realizadas pelo Estado, percebia-se que as compras realizadas pelo governo resultavam em produtos de baixa ou pouca qualidade e pouca durabilidade relata Marinho Júnior (2010). Diante dessa situação, onde a administração pública era prejudicada por compras mal feitas, doutrinadores da área jurídica, como Hely Lopes Meirelles e Maria Silva Zanela Di Pietro, juntamente com o Tribunal de Contas da União passaram a informar toda Administração Pública por meio de palestras, despachos, comentários. Tais meios de comunicação eram utilizados para notificar a respeito da importância de se estabelecerem parâmetros mínimos aceitáveis antes de especificar os produtos para lançar o edital de licitação a fim de realizar as compras públicas, utilizando especificações usuais no mercado.

Binenbojm (2006) afirma que, notadamente, a lei de licitações brasileira é reconhecida mundialmente como uma das piores leis de licitações do mundo. É tida

como um exemplo de lei repleta de academicismo barato, não focando em resultados e que busca apenas em sanar perdas monetárias devido à inflação. Acredita-se que tal lei não é suficientemente transparente, acarretando em corrupção durante procedimentos licitatórios. Conseqüentemente, as contratações são feitas com prazos demasiadamente extensos, altos riscos jurídicos e os preços contratuais são muito acima das médias do mercado. Observa-se que, freqüentemente, o sistema de propostas fixas pode desestimular a competitividade e facilitar a formação de cartéis quando se envolve contratações públicas, pois não há o dinamismo dos leilões regressivos, que incrementam a disputa e implicam em uma maior redução de preços.

Marinho Júnior (2010) ainda aponta que a disciplina da lei de licitações em relação aos recursos administrativos é um dos pontos mais atacados pelos doutrinadores e empresários, pois são refutados intensamente como inadequados ao propósito de atender ao interesse público. A contagem de tempo estabelecida em dias úteis, o efeito suspensivo e a exigência do esgotamento de cada fase do procedimento, tornando o processo inacabável são as principais desvantagens verificadas. Não eram verificados aspectos básicos na realização das compras, como condições de pagamento, prazo e termos de garantia, tradição do fornecedor, estrutura de assistência-técnica e outros fatores que influem, decididamente, no custo dos bens ofertados.

A grande quantidade de modalidades e tipos de licitação representa um provável elemento complicador e gerador de litígios. A lei baseia-se muito em mecanismos sancionatórios e menos em resultados. Souto (2005) assegura que devem ser implementados mecanismos que, de fato, promovam a seleção da melhor proposta e uma competição legal entre os contratantes, buscando a eficiência dos agentes econômicos. Pois a Administração Pública não é livre em sua escolha de bens e serviços, ela deve pautar-se por julgamentos objetivos na escolha das propostas.

Ribeiro (2010) afirma que o princípio da economicidade é, em grande parte, comprometido durante o processo licitatório, devido ao fato da Administração Pública ter se prendido em normas que, apesar de darem maior segurança jurídica, emperram a agilidade processual, pois existem brechas processuais que favorecem o emperramento ou favorecimento de alguns licitantes. Desta forma, alguns objetivos da administração gerencial, como a celeridade, são comprometidos, pois a

qualquer momento, de forma legal, a licitação pode ser interrompida ou alguém pode ser beneficiado ou prejudicado, lesando, assim, a aplicabilidade das normas.

O sobre preço nas licitações é apontado por Pereira (2010) como um problema decorrente da exigência de diversos documentos que comprovem a qualificação jurídica, técnica, econômico-financeira e fiscal dos concorrentes. Logo, o procedimento licitatório passa a consumir maior quantidade de tempo em atividades de fiscalização de impostos e taxas federais, no lugar de focar-se cada vez mais na escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

A legislação tenta assegurar que as que sejam observados os princípios licitatórios e administrativos nas diversas formas de contratação, porém, na prática, ocorrem diversas formas de lesão ao Erário. Segundo Salviato (2010), é notável como a lei é usada para que ocorra a manipulação de informações, fazendo com que o dinheiro público escoe pelos mais diversos ralos da corrupção, impedindo, muitas vezes, que a proposta mais vantajosa seja realmente a vencedora da licitação.

2.2 Transparência

A transparência é entendida como algo benéfico, por isso, busca-se uma postura transparente dos administradores públicos, que otimize os seus processos administrativos, com ampla publicidade das ações governamentais e com uma competente implementação de políticas públicas. Logo, a Administração Pública passa a assumir o seu papel de liderança e a adotar cada vez mais práticas para atender a população como cliente, de forma a satisfazer suas necessidades.

Gomes Filho (2010) assegura que há uma contínua busca por maior eficiência no setor público, o que conseqüentemente gerou mudanças e reformas do Estado desde o início dos anos 90, a fim de promover um Estado mais eficiente. Este deve sempre buscar aperfeiçoar-se, ser transparente e possuir uma gestão de boa qualidade. Para o sucesso na implementação de políticas públicas, a Administração pública deve ter o conhecimento das opiniões e percepções da população em relação ao governo e ao planejamento adotado, de forma a atingir a satisfação das necessidades atuais da sociedade e garantir a confiança e legitimidade do governo.

Para Tristão (2010), o conceito de transparência pode ser entendido como o livre acesso às informações por parte da sociedade em contraposição com o sigilo das mesmas. Com o desenvolvimento de tecnologias que facilitam o acesso à dados e informações, tornou-se também mais simples também para os líderes do Estado divulgarem seus feitos por meios eletrônicos. A sociedade exige cada vez mais uma postura coerente por parte dos governantes.

Buscam-se cada vez mais informações relacionadas à Administração Pública, seja o planejamento anual, decisões tomadas, obras, compras, licitações, etc.. Com o contínuo desenvolvimento da sociedade, há uma cobrança maior por resultados e demonstrações de atos praticados pelo governo, pois a população busca ter uma participação cada vez maior no crescimento da nação brasileira, exigindo seriedade, redução de custos e um maior dinamismo do aparelho estatal.

De acordo com Guimarães et al. (2006) muitas vezes devido às notícias publicadas pela mídia, vive-se uma crise de desconfiança em relação às pessoas jurídicas, especialmente pelo fato de terem acontecido diversas descobertas de fraudes em balanços patrimoniais de grandes empresas e escândalos envolvendo o setor público. Assim, nota-se a grande necessidade de se provar para a sociedade que os dados informados são fidedignos e não há nenhuma alteração que possa comprometer a interpretação das informações publicadas.

O referido autor continua seu raciocínio, afirmando que todos os atores envolvidos no processo de comunicação devem exercer seus papéis buscando mudar a situação vigente. O Estado não trata a sociedade como seu principal cliente, e esta, ainda que apresentando significativas mudanças, continua com uma atitude pacífica e passiva, tendo pouca noção a respeito do seu importante papel de cobrar uma mudança de atitudes do Estado.

Para isso é importante acabar com a cultura da prática paternalista. Acompanhar a gestão pública, exigir melhores resultados, medidas mais energéticas e efetivas, participar da formulação das políticas públicas. A população passou a se organizar politicamente para definir suas prioridades e principais demandas, cobrando a solução de problemas e a tomada de medidas preventivas, e não apenas corretivas. Desta forma, o acesso aos resultados das ações governamentais é importante para que ocorra o controle e a fiscalização do Estado.

Há uma tentativa por parte do Estado, segundo Tristão (2010), de ampliação do acesso à Internet, considerada o maior desafio do governo. Porém, essa meta considera que não basta estarem os serviços e informações disponíveis via internet se o cidadão não tiver acesso ao meio ou se não estiver capacitado a acessá-lo. Logo, buscam-se mecanismos para facilitar o acesso às informações por meio da ampliação de computadores públicos presentes em bibliotecas públicas, grandes centros comerciais e órgãos do governo.

Cezar (2010) relata a respeito de uma natureza básica de dados que deveriam ser sistematicamente divulgados por todos os meios de comunicação e cujo acesso deveria ser irrestrito em todos nos níveis municipal, estadual, federal, repartições e entidades, a saber:

Arrecadação de impostos, taxas, cobranças, direitos, empréstimos, lucros etc.;

Despesas governamentais (salários, alugueis, contas, serviços, obras, juros e pagamentos);

Resultados obtidos com serviços prestados, trabalhos realizados, obras executadas, etc.;

Produtividade, medida por índices comparáveis e comparativos de eficiência e produtividade por cada setor.

(CEZAR, 2010, p.1)

Além disso, o referido autor, os dados divulgados obrigatoriamente deveriam ser formatados de uma maneira que qualquer pessoa pudesse entender e interpretá-los. Hoje é possível obter acesso à maioria dos dados de gestão dos governos, mas formatados de forma técnica e de difícil interpretação, onde uma pequena parcela da população é capacitada o suficiente para extrair informações úteis das informações divulgadas.

Nadas (2010) afirma que a posição assumida pelos gestores terá um impacto não apenas dentro das organizações, mas também em relação ao comportamento de toda a sociedade. Ao serem divulgados dados e informações, se está fomentando a busca pelo conhecimento por parte de todos e, conseqüentemente, a cobrança por melhores resultados, melhor desempenho das organizações, crescerá. Além disso, tornar-se-á comum e obrigatória a divulgação e publicação de ações do governo a todos.

Salvo algumas exceções, como segredos de Estado, não há no setor público justificativa válida para a ausência de transparência, para ocultar dados de licitações públicas realizadas e nem para impedir o acesso a este tipo de informações por parte de qualquer representante da sociedade (CEZAR, 2010). As informações são

provenientes de ações que somente puderam ser executadas devido ao pagamento de impostos e taxas pagas ao governo, possibilitando uma grande arrecadação orçamentária e o planejamento de políticas públicas.

2.2.1 Instrumentos que auxiliam o controle público

Para que a sociedade efetue um eficiente controle sobre o Estado, é necessário que ela, além de ser conscientizada e nutrir interesse pelo bem comum da coletividade, tenha garantidos e à disposição mecanismos que garantam a fiscalização do setor público. Assim, torna-se obrigatório o cumprimento das medidas reivindicadas pelos cidadãos. A ausência de controle gera desperdício e desvio de finalidade dos recursos públicos, facilitando, inclusive, desvios de verba e obrigando a sociedade, responsável pelo custeio do Estado, a arcar com custos maiores. Meirelles (2006) relata que a capacidade de vigiar, orientar e corrigir que um Poder, órgão público ou autoridade exercem sobre a conduta funcional dos demais denomina-se controle.

Para Secchin (2008), o controle exercido pela sociedade é fundamental para coibir desvios e abusos e gerar uma maior inclusão social. Ele é capaz de viabilizar o bem comum e garantir o seguimento de normas, princípios, regras e valores. Muitas vezes o controle é entendido apenas como uma espécie de fiscalização e correção de atos ilegais, lesivos ao interesse público. Como ocorre na Lei de Responsabilidade Fiscal, onde foram instituídos instrumentos de transparência, controle, fiscalização e outros que orientam e supervisionam os gestores públicos.

Segundo Motta (1999), estão a disposição da sociedade civil diversos instrumentos de controle democrático a fim de se obter uma correta aplicação da lei de licitações, que atenda aos princípios administrativos. Dentre os instrumentos de controle democrático que colocam-se a serviço da correta aplicação da lei de licitações, destaca-se a ação popular, o regular exercício do direito de petição e representação e a participação popular no controle de moralidade.

Verifica-se, ainda, que o Tribunal de Contas da União, por meio da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 – a Lei Orgânica do tribunal de Contas, a respeito dos processos de licitação e contratação, dispõe que este tribunal fiscalizará os atos que

resultem em receita ou despesa, praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, competindo-lhe acompanhar pelo Diário Oficial da União, ou por outro meio estabelecido em regimento interno:

- a) a lei relativa ao plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, a lei orçamentária anual e a abertura de créditos adicionais;
- b) os editais de licitação, os contratos, inclusive administrativos, e os convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres, bem como os atos referidos no art. 38 desta lei;

Além disso, caso seja comprovada a ocorrência de fraude em uma licitação, o Tribunal deverá declarar a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal. Com isso, destacam-se ainda a Lei nº 8.429, que dispõe sobre as sanções administrativas, a lei do processo administrativo e a lei dos consórcios públicos. Compilados todos estes subsídios, resta mencionar a importância do Poder Judiciário no controle legal exercido nos processos licitatórios por meio de ações específicas, como a ação ordinária, as ações cautelares e o mandado de segurança e do Ministério Público por sua relevância no sentido de zelar pelos direitos assegurados na Carta Magna.

A sociedade civil tem buscado diversas formas de promover a transparência na Administração Pública e, conseqüentemente, combater práticas ilícitas feitas por detentores do poder. O desenvolvimento de tecnologias faz com que o acesso a dados governamentais seja mais rápido e fácil. Com isso, torna-se mais simples saber a percepção da população em relação ao Estado e este tomar medidas para solucionar problemas existentes.

2.2.2 Transparência no contexto brasileiro

Existem leis de acesso à informação em diversos países, inclusive aqueles com constituições mais recentes ou aqueles que passaram por uma transição para a democracia, como os antigos países da União Soviética. Porém, apesar do acesso à informação estar garantido pela Constituição, também está regulamentado o sigilo. O Brasil tem adotado políticas de liberação da informação, um marco neste processo

é a adoção, em 1992, da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que colocou enorme pressão sobre instituições internacionais para implementar políticas de participação pública e acesso à informação, o objetivo primordial é disponibilizar a informação detida pelo Estado, afirma Andi (2009).

Pereira (2010) afirma que cada vez mais a sociedade tem consciência de que as distorções e fraudes ocorridas em processos licitatórios não são responsabilidades somente dos gestores públicos. Busca-se sempre punir os criminosos, os corruptos, mas o movimento por parte da sociedade, de denúncia e combate à corrupção, além disso, deve buscar mecanismos efetivos, como uma legislação onde estejam tipificados crimes e sanções para aqueles que não cumprirem com deveres como ética, transparência, economicidade e celeridade durante os processos licitatórios.

Ainda não há uma lei geral de acesso a informações públicas, definindo as regras para transparência e acessibilidade das informações governamentais e, conseqüentemente, punições e penalidades por descumpri-las. Caso ela existisse e tivesse um aparato estatal para que fosse bem publicizada, tal lei poderia dar poder à população em geral e grupos específicos diante do Poder Público – tal como o Código de Defesa do Consumidor deu poder aos consumidores diante das empresas.

Com isso, Pereira (2010) aponta para o fato de que precisam ser aprovadas leis que sejam eficazes no âmbito das licitações, para que sejam corretamente aplicadas e contenham caráter de maior urgência, para que o processo judicial seja mais rápido, pois a maior parte dos problemas nas licitações públicas são provenientes da falta de aplicação da legislação. Pois, como afirma Barreto (2009) apesar de existirem diversas formas de controle popular em relação às licitações públicas, a obtenção de resultados vantajosos para a sociedade e o Estado depende, e muito, da boa vontade do administrador público e da população.

A divulgação das licitações é concentrada no Diário Oficial da União, restringindo em grande parte o acesso da população, pois a veiculação das informações em diversos meios eletrônicos proporciona maior competitividade nos procedimentos de contratação porque permite que um número maior de pessoas tenham acesso aos editais, ocorrendo, assim, maior fiscalização dos gastos públicos.

Em relação às compras por meio de licitações, Ribeiro (2010) afirma que os sistemas eletrônicos de compras permitem uma maior fiscalização por parte da sociedade e dos fornecedores, pois os lances dos concorrentes podem ser verificados e o acesso a todas as etapas é feito pela internet. O processo de transparência ocorre quando é garantido o acesso às informações governamentais que são coletadas, organizadas, produzidas e armazenadas pelos diversos entes da Administração Pública.

O livre acesso a dados governamentais protege o cidadão de intromissões indevidas e atos arbitrários por parte dos governos e aumenta a participação da sociedade nos processos políticos e na gestão da máquina pública, corroborando para o alcance de uma democracia mais efetiva (RIBEIRO apud SPECK, 2010, p.14). Quando há uma grande divulgação de informações do Estado para a população, está-se fomentando a sociedade a buscar mais notícias e melhorias na qualidade dos dados fornecidos, facilitando, dessa maneira, a fiscalização e controle exercidos pelos cidadãos.

Informações sobre licitações públicas em complemento a veiculação em diários oficiais, aprofundam o atendimento aos princípios da publicidade, moralidade e eficiência, afirma Sousa (2009). Sabendo que as informações públicas interessam a todos e devem ser propriedade de toda a sociedade, torna-se mais difícil para que detentores do poder consigam sonegar dados e esconder-se através de um manto de desinformação. Existem na internet páginas de transparência para promover a visibilidade dos gastos públicos e incentivar o controle social para que as práticas da Administração Pública sejam pautadas pela legalidade e pela ética.

Sendo assim, não ocorreriam segredos públicos e todos os atos públicos deveriam ser divulgados pelo dever da transparência, afirma Andi (2009). Logo, para que ocorra um maior controle do Estado por meio da população, é necessário que o gestor público tenha noção das demandas da sociedade e que a partir de tal conhecimento seja criada uma legislação específica, que determine como será feita a transparência dos atos públicos, sanções para aqueles que não acatarem às regras previstas em lei.

Silva (1997) indica que os custos da corrupção são cada vez mais levados em consideração e que a Lei nº 8.666/1993 representa um mecanismo inédito de controle na Administração Pública, pois aumenta o papel do controle social sobre a corrupção. Pois a partir dela passou a ser possível um cidadão comum ter acesso a

dados sobre processos licitatórios, local e data de realização de um certame, informações relacionadas às compras públicas, a importância da transparência na gestão pública, saber que é obrigatória a divulgação de informações de compras e vendas públicas e que existem princípios que norteiam a realização de uma licitação.

O referido autor ainda relata que com o fim do regime militar, a abertura democrática e o advento da Lei de licitações, cresceu o interesse da população em relação à fiscalização das ações governamentais, seja pela divulgação e transparência dos atos ou pelo bom funcionamento da máquina pública. Pois não havia mais censura e a participação e controle popular passavam a ser garantidos pela Carta Magna. Com isso, ganha maior dimensão o interesse de cidadãos comuns em saber como ocorrem as compras e vendas públicas e como os recursos são realocados, se os princípios constitucionais são seguidos, mantendo a veracidade e credibilidade das ações do Estado.

Após pesquisa feita em relação às eleições do ano de 2006, Abramo (2010) afirma que o brasileiro não é tolerante com a corrupção, pelo contrário, valoriza a realização de obras, feitos administrativos e a honestidade. Ao longo do tempo a sociedade passa a requerer transparência para que sejam evitadas condutas antiéticas por parte dos governantes, pois esta acredita que a falta de transparência pode facilitar a ocorrência de práticas ilícitas. Diminui continuamente o espaço do político que possui o perfil de “rouba, mas faz”. Logo, como as licitações públicas são os processos que envolvem as maiores realocações de recursos na Administração Pública, faz-se necessária uma intensa fiscalização e transparência para que não ocorram oportunidades de fraude e improbidade.

Em pesquisa realizada pela Kroll (2010) para a organização não-governamental denominada Transparência Brasil, esta dedicada exclusivamente a combater a corrupção no Brasil, de um total de 92 empresas questionadas, 28% das empresas afirmaram participar ou já ter participado de licitação pública. Destas, 48%, quase metade, já foi solicitada a pagar propina em alguma licitação pública, independente da esfera administrativa. Além disso, há uma percepção negativa em relação a cobrança de propinas no setor público. Em relação às licitações públicas, as empresas participantes da pesquisa afirmam ser muito freqüente a cobrança de propinas.

Tal pesquisa ainda aponta ser “um tanto provável” a probabilidade de um servidor público ligado à comissão de licitações cobrar propina, em uma escala que varia de “Menos provável”, “Um tanto provável” e “Muito Provável”. Vê-se a importância formação do administrador, pois em 87% dos casos a corrupção foi introduzida no negócio por iniciativa do administrador público. O Brasil carece da formação de administradores públicos, focados no bom desempenho do Estado e atentos às conformidades da lei.

Porém, segundo Araújo (2010), não é só o Brasil que enfrenta problemas em relação à corrupção e a transparência, outros países em desenvolvimento e os Estados Unidos da América também buscam soluções para melhorar a transparência em instituições públicas. Para isso, procura-se melhorar a eficiência das instituições através de medidas que aumentassem a sua transparência e assegurar o progresso educacional da nação. A participação de cidadãos conscientes sob as instituições transparentes diminuiria a oportunidade de acontecer alguma fraude e aumentaria a credibilidade dos órgãos constituintes do aparelho estatal.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

O exercício científico foi executado com a finalidade de compreender a percepção dos alunos do curso de administração da Universidade de Brasília sobre a transparência existente em licitações públicas. A pesquisa buscou dados e fatos que tragam um diagnóstico do momento e foi feita de forma criteriosa para garantir a confiabilidade dos resultados para que estes sejam usados por algum pesquisador como base para novas pesquisas ou quem sabe, se reverta em uma ferramenta a ser utilizada em prol de melhorias para os licitações realizadas na Administração Pública.

Para Kerlinger (1980), a pesquisa é uma investigação sistemática, controlada, empírica e crítica, com proposições hipotéticas sobre as supostas relações existentes entre os fenômenos naturais. Assim, buscou-se uma metodologia compatível com a natureza do tema, considerando o tipo de informação e de qual maneira os dados deveriam ser analisados.

A coleta de dados foi elaborada a partir da aplicação de questionários para alunos ingressantes e concluintes do curso de administração da Universidade de Brasília. A escolha foi feita para avaliar a diferença de percepção acerca do tema licitações públicas entre um aluno que está se formando e um que adentrara recentemente na universidade, a fim de se perceber também a diferença que o ensino da instituição exerce em relação a percepção do universitário. Foi desenvolvida uma fundamentação teórico-conceitual dos elementos necessários à investigação, bem como dos princípios fundamentais de licitações e transparência, para a composição do quadro a ser estudado. Com isso, a situação problemática foi respondida.

3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

Com a finalidade de atingir os objetivos do estudo e responder à situação problemática do estudo, a pesquisa buscar mensurar a percepção dos alunos do curso de administração da Universidade de Brasília. Optou-se pela aplicação de

questionários aos alunos que ingressaram no curso no 1º semestre de 2010 e aos que estão se formando no mesmo semestre, para que se possa verificar a existência ou falta de influência do ensino da instituição na percepção dos alunos do curso.

Os dados foram coletados sem a interferência do pesquisador, logo, a pesquisa foi de natureza descritiva, por apresentar como objetivo a percepção dos participantes no processo para que seja possível considerar os variados aspectos relativos ao fato estudado, utilizando-se da coleta estruturada de informações. Assim, foram explicitadas as percepções de todos os discriminados na amostra.

Dionne (2010) afirma que deve ser apresentado um fenômeno ou uma situação para caracterizar tal tipo de pesquisa. Em relação ao método, como houve a utilização de questionários, a pesquisa é quantitativa. Foi feito um levantamento sobre o nível de conhecimento dos alunos em relação a licitações públicas e transparência em processos licitatórios. Em relação à estruturação para a composição do quadro a ser estudado, foi desenvolvida uma fundamentação teórico-conceitual dos elementos necessários à investigação, bem como dos princípios fundamentais de licitações e transparência.

3.2 Caracterização da organização, setor ou área

A Universidade de Brasília tem como missão “Produzir, integrar e divulgar conhecimento, formando cidadãos comprometidos com a ética, a responsabilidade social e o desenvolvimento sustentável” e como negócio o “conhecimento”. A Universidade de Brasília foi inaugurada em 21 de abril de 1962. Esta oferece 72 cursos de graduação, 64 de mestrado, 45 de doutorado e dezenas de especializações. Atualmente, possui mais de 1.400 professores e cerca de 2.230 servidores e mais de 33.300 alunos. Cerca de 24.380 alunos cursam a graduação, mais de 3820 alunos especialização, 3290 cursam mestrado e 1787 cursam o doutorado. Os órgãos complementares que auxiliam os alunos no desenvolvimento de trabalhos de ensino, pesquisa e extensão são: o Hospital Universitário de Brasília, a Biblioteca Central, a Fazenda Água Limpa, o Centro de Informática, a UnB TV e a Editora UnB.

Com sua unidade acadêmica situada na Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação (FACE), o departamento de administração oferece habilitações em: Bacharelado em Administração de Empresas e Bacharelado em Administração Pública. Os cursos são ministrados no turno diurno e noturno, no campus Darcy Ribeiro. Além disso, A UnB também oferece o curso de Administração a distância. A graduação inclui o ensino de disciplinas como matemática financeira, estatística, contabilidade e matemática, porém, oferece também disciplinas na área de humanas, como sociologia aplicada à administração, ciências políticas e empresa e sociedade. Isso porque se busca formar um administrador que trabalhe com pessoas, desempenhe funções de liderança, tenha uma visão de futuro, seja efetivo, eficaz e eficiente em seu ambiente de trabalho, seja ético e busque sempre contribuir para a sociedade.

3.3 População e amostra

A amostragem está ligada à essência do processo de pesquisa descritiva por levantamentos hipotéticos: coletar informações somente de uma parte da população para que se obtenha uma base de conhecimento sobre o todo.

A amostra de pesquisa de percepção foi composta pelos alunos ingressantes e concluintes do curso de administração da Universidade de Brasília, visto que se optou também por verificar a influência do ensino da instituição na formação de novos profissionais. No primeiro semestre deste ano 110 alunos ingressaram no curso e 86 estão se formando. A população de estudo foi constituída pelos alunos do curso de administração que estão ingressando e se formando, porém para a amostra optou-se por selecionar aleatoriamente 60 alunos ingressantes e 60 concluintes do semestre corrente.

A escolha pelos alunos ingressantes e concluintes ocorreu para que possa ser medida também a influência da Universidade de Brasília na formação de seus estudantes e, assim, verificar a diferença entre a percepção entre os dois grupos de alunos. Dessa forma, foi possível analisar além da percepção dos alunos em relação à transparência em licitações públicas, diferença que o ensino instituição exerce na formação de sua percepção e conhecimento a respeito do tema.

3.4 Caracterização dos instrumentos de pesquisa

Definir uma amostra permite poder coletar informações somente de uma parte da população para que se obtenha uma base de conhecimento sobre o todo (GIL, 2002). Logo, foi elaborado um questionário com questões fechadas (em anexo) com o objetivo de coletar as percepções dos alunos entrantes e concluintes do curso de administração da Universidade de Brasília, permitindo assim analisar o seu conhecimento acerca do tema transparência em licitações públicas.

Foram aplicados questionários de forma estruturado/fechado para a coleta de dados junto aos estudantes, ressaltando-se que foram selecionados conforme critérios pré-estabelecidos, cujo roteiro foi constituído a partir dos vários fatores identificados no referencial teórico deste trabalho. O questionário foi elaborado com o objetivo de coletar as percepções dos alunos do curso de administração a respeito do conhecimento sobre licitações públicas e transparência em processos licitatórios e, assim, analisar suas percepções sobre o tema transparência em licitações públicas.

3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados

A coleta de dados foi realizada via contato pessoal ou correio eletrônico com cada aluno, informando o objetivo da pesquisa, apresentando o questionário e seus critérios para preenchimento bem como o prazo para devolução do mesmo. O período para a coleta foi do dia 25.07.2010 ao dia 03.08.2010. Para a coleta de dados foram utilizados questionários com questões fechadas e a migração dos dados dos questionários para os arquivos eletrônicos foi feita através da planilha eletrônica Excel e as análises foram feitas com a utilização de gráficos deste mesmo programa, e se fundamentou em relatórios científicos, livros e revistas especializadas, além de dissertações e teses que tratam do tema em estudo, possibilitando identificar a percepção dos atores envolvidos na pesquisa.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste tópico foram descritos e discutidos os resultados da pesquisa. Os resultados da pesquisa serão apresentados através de gráficos e discutidos através da comparação dos resultados estatísticos dos alunos ingressantes e concluintes. É importante esclarecer que nas escalas dos gráficos só constam aquelas que foram observadas na amostra, sendo assim, ficam descartadas da legenda escalas que não possuem amostragem na pesquisa. Buscou-se apresentar e discutir as percepções dos atores envolvidos.

Um indivíduo percebe algo quando formula impressões a respeito do objeto com base em parâmetros pressupostos para a sua compreensão.
(FILGUEIRAS, 2009, p.22)

Primeiramente, buscou-se saber se os alunos sabiam realmente o que é uma licitação pública. Tendo como resultados:

Gráfico 1 – Você sabe o que é uma licitação? (Ingressantes)

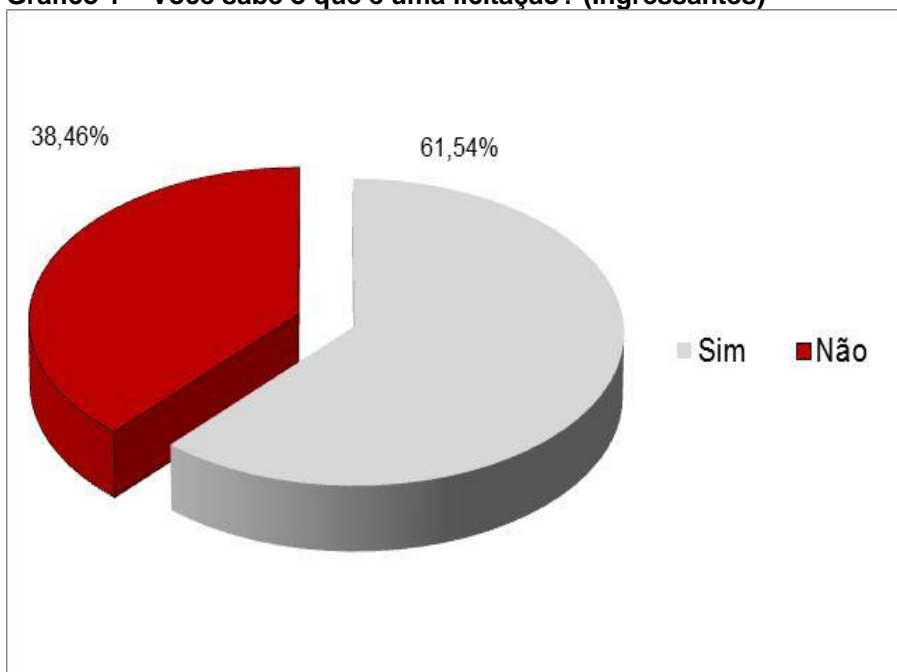
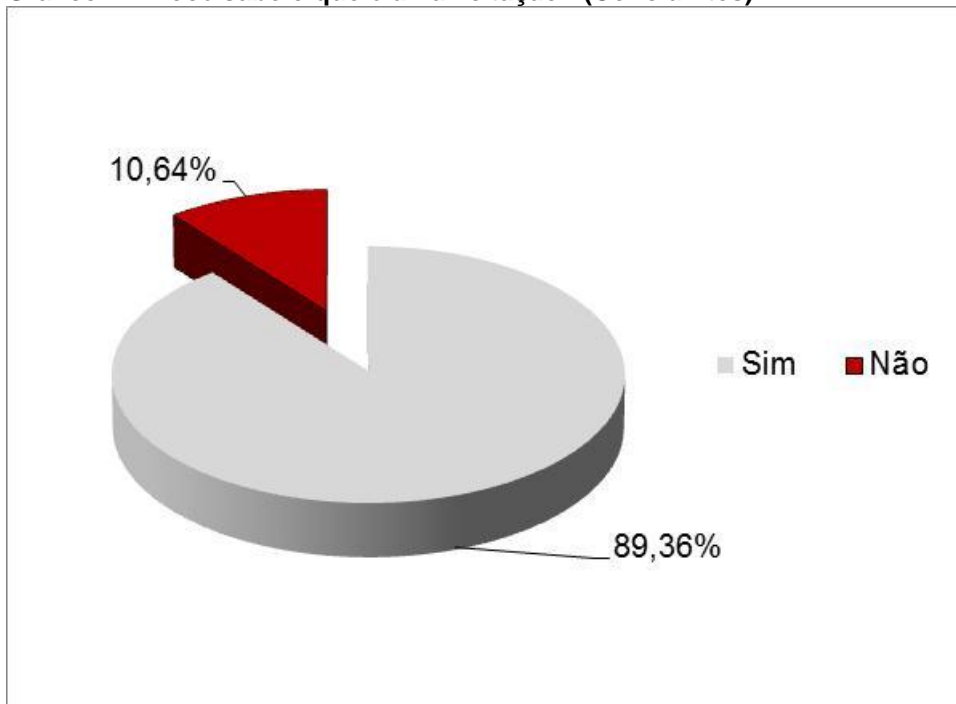


Gráfico 2 – Você sabe o que é uma licitação? (Concluintes)

Verificou-se um maior conhecimento a respeito do tema da pesquisa entre os concluintes, dado também influenciado pelo fato destes já terem cursado disciplinas que abordaram direta e/ou indiretamente a respeito do assunto, enquanto nas disciplinas cursadas até então pelos alunos ingressantes não há referência sobre o tema em suas ementas. Tais dados apontam para o fato da importância da Universidade na formação do administrador, visto que aproximadamente 90% dos concluintes tem conhecimento de o que é uma licitação pública, enquanto o percentual entre os alunos ingressante encontra-se por volta de 60%. Além disso, ressalta-se também o papel da mídia, pois alunos ingressantes, em sua maioria, ainda não ingressaram no mercado de trabalho e também não tiveram oportunidade de cursar disciplinas que abordam o tema licitações públicas, logo, uma fonte de conhecimento a respeito do tema é a veiculação de notícias na televisão ou em jornais.

Gráfico 3 - Você tem conhecimento de que pode acompanhar processos licitatórios? (Ingressantes)

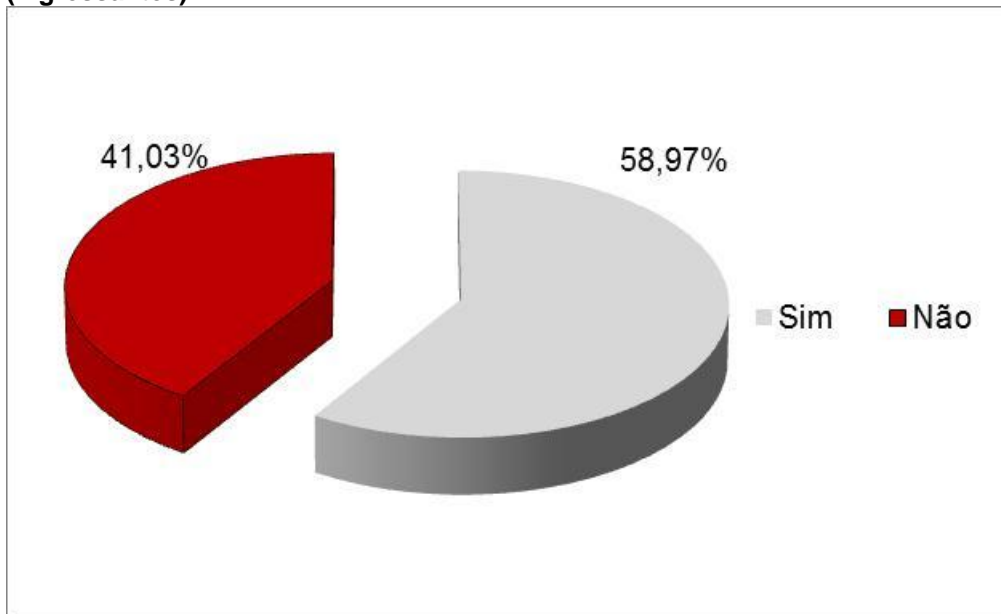
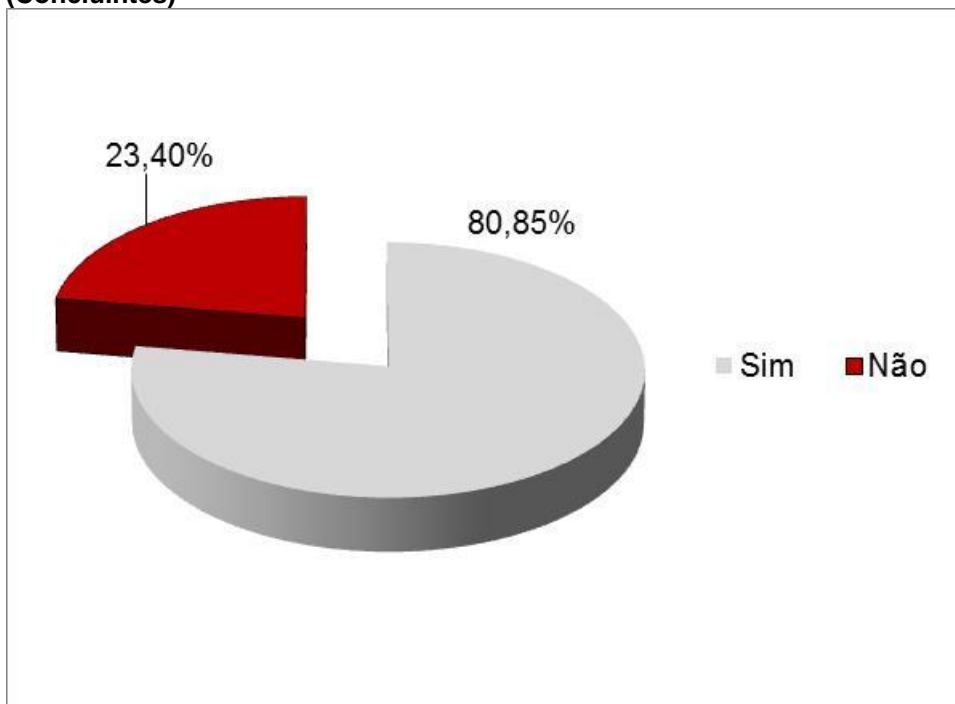


Gráfico 4 - Você tem conhecimento de que pode acompanhar processos licitatórios? (Concluintes)



Em relação ao fato de saber se é possível ou não acompanhar um processo licitatório, verificou-se novamente maior conhecimento dos concluintes acerca dessa informação, que é de suma importância para que se inicie o processo de fiscalização do Estado por parte da população. Inference-se que os concluintes tem maior conhecimento a respeito de informações e possibilidades, como a de acompanhamento, relacionadas às licitações. Uma variável que contribui para essa diferença é o fato de o aluno concluinte ter aprendido em algum momento do curso

que é possível participar presencialmente ou via internet de diversos tipos de licitação.

Gráfico 5 – Você já teve interesse em acompanhar algum processo licitatório? (Ingressantes)

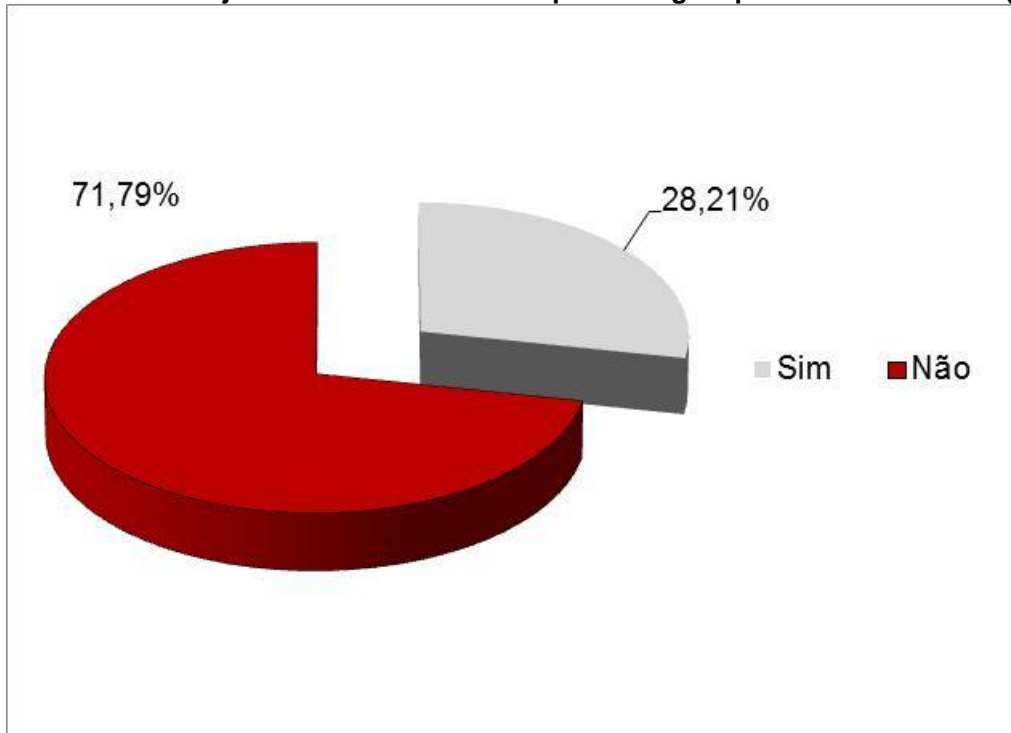
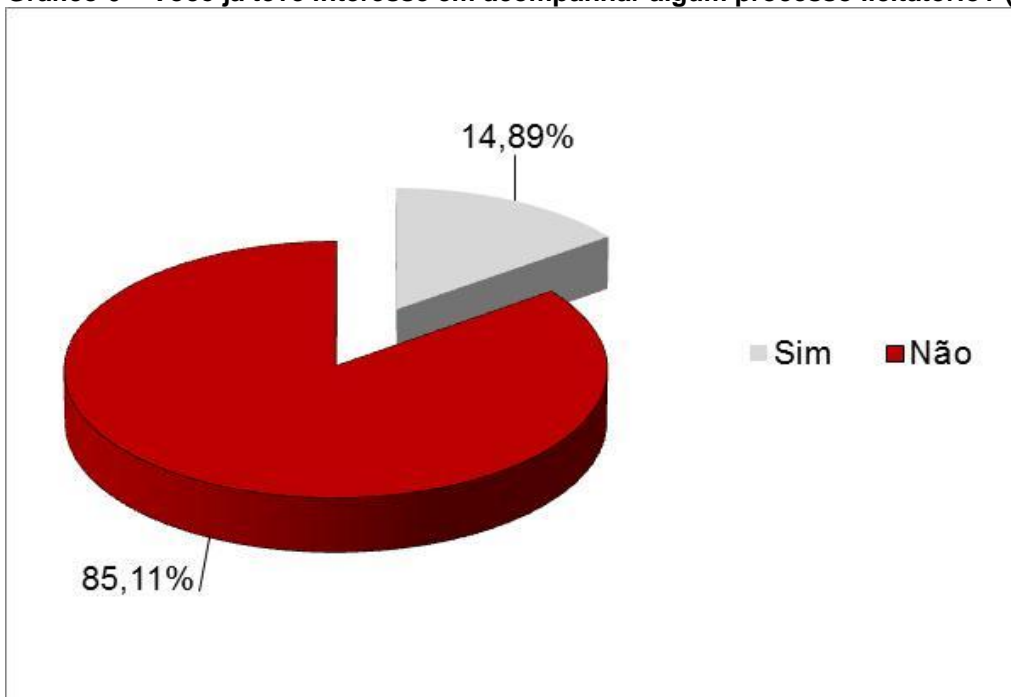


Gráfico 6 – Você já teve interesse em acompanhar algum processo licitatório? (Concluintes)



Ao se tratar do interesse em acompanhar algum processo licitatório, os alunos ingressantes demonstram maior interesse que os concluintes. Porém, em ambas as amostras o número de interessados não chega nem 30% dos alunos. Um dado

alarmante, pelo fato de estes constituírem uma camada da sociedade que possui ensino superior gratuito e possui conhecimento suficiente para realizar uma fiscalização mais efetiva do Estado.

De acordo com Cavalcanti e Minenato (2010) relatam que existem vários motivos dos jovens se afastarem, não buscarem envolvimento algum com questões que possam envolver política. Muitas vezes influenciados pela lógica neoliberal, a falta de credibilidade das instituições governamentais e a crença de que uma mudança na máquina pública não está a alcance da sociedade.

Gráfico 7 – Você sabe onde obter dados sobre licitações? (Ingressantes)

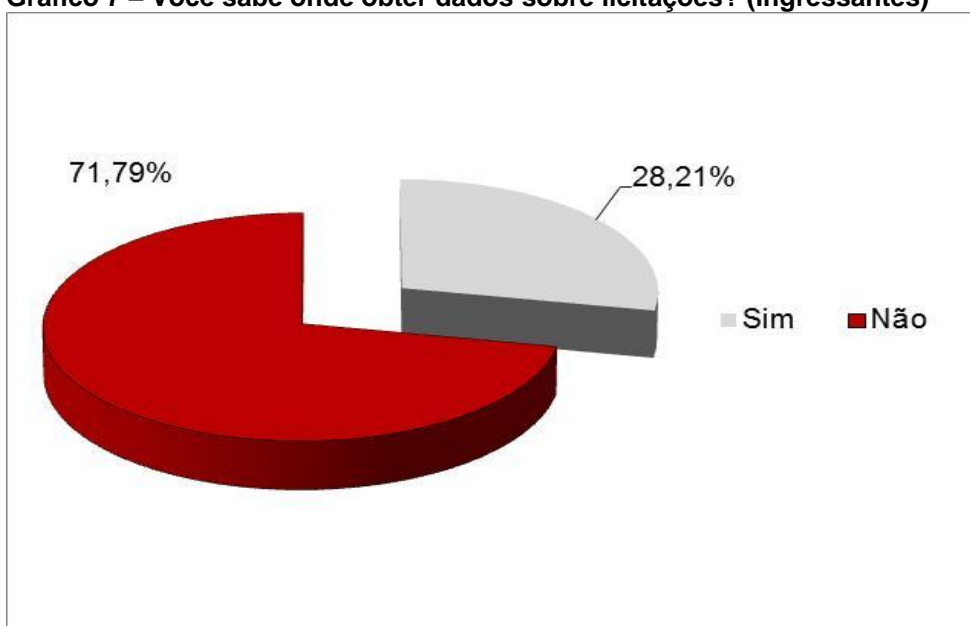
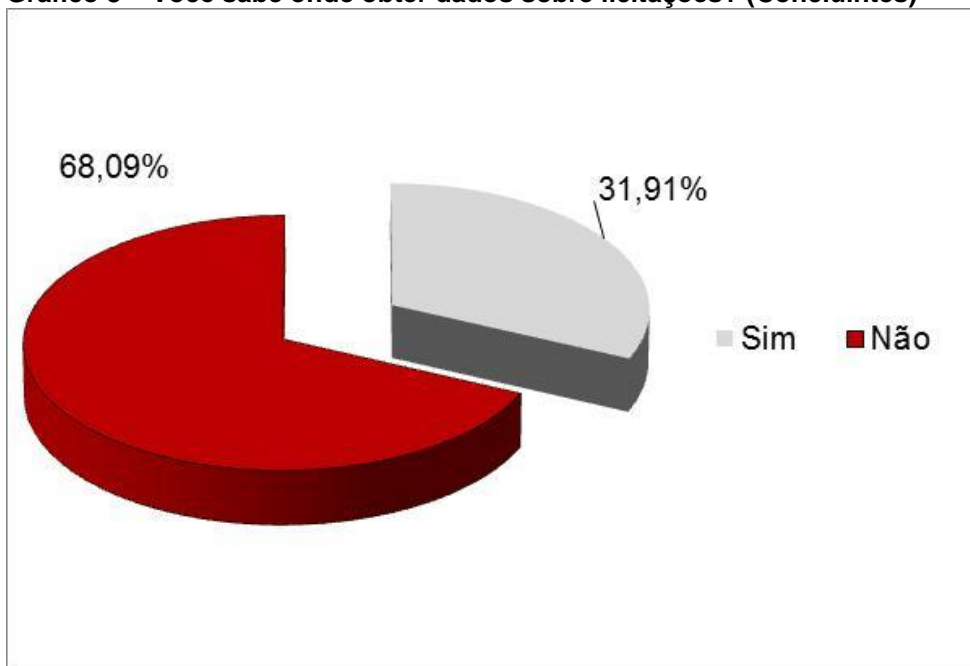


Gráfico 8 – Você sabe onde obter dados sobre licitações? (Concluintes)



Quando ao fato de saber onde procurar informações relativas às licitações, o comportamento é similar nas duas amostras. Em ambos os casos, cerca de 70% dos estudantes não tem noção de onde obter informações, relatórios ou dados sobre licitações. Infere-se que a publicidade dos atos públicos não é efetiva junto a este público, visto que nem metade dos alunos encontrados na pesquisa tem noção de onde obter informações relacionadas a licitações públicas. Este pode ser entendido desestímulo ao interesse em acompanhar processos licitatórios, visto que o interesse pode ser despertado pela facilidade de se obter informações públicas. Pinto (2010) relata que a disponibilização de informações públicas e publicidade de atos repercutem, de forma positiva ou negativa na relação entre sociedade e Estado, pois serve como uma maneira de prestar contas. Este afirma que as informações devem ser traduzidas para que todas as camadas da sociedade tenham entendimento em relação a informação fornecida e, ainda, deve ser ampla a publicidade, pois os dados disponibilizados atingem a opinião da sociedade enquanto cliente dos serviços públicos prestados pelo Estado.

Gráfico 9 – Você já participou de algum processo licitatório? (Ingressantes)

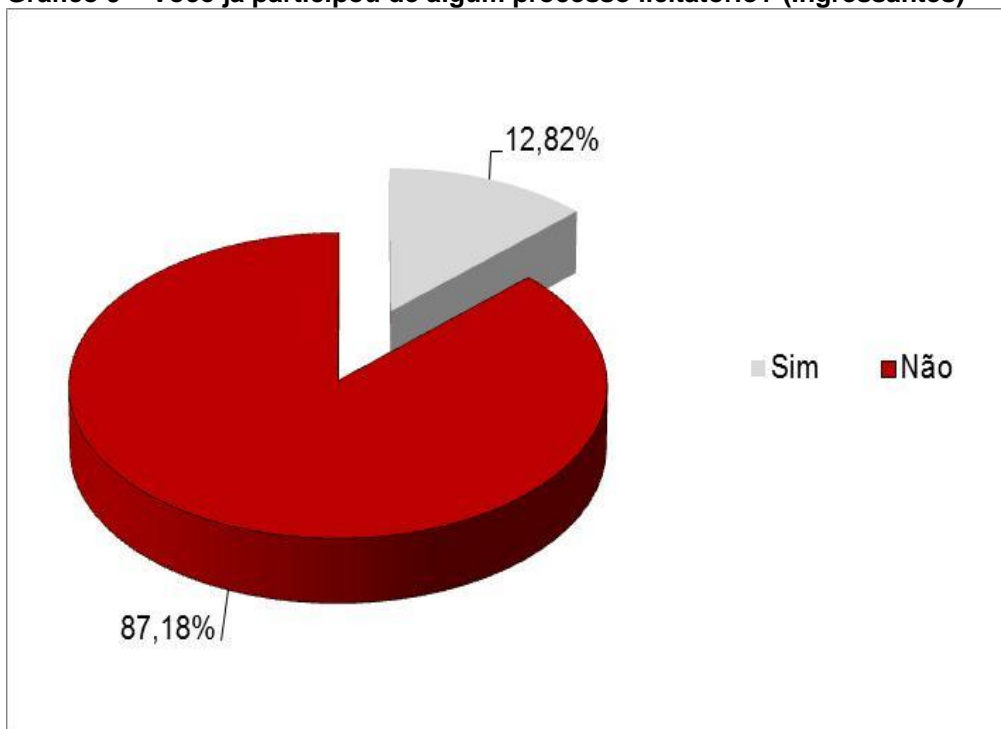
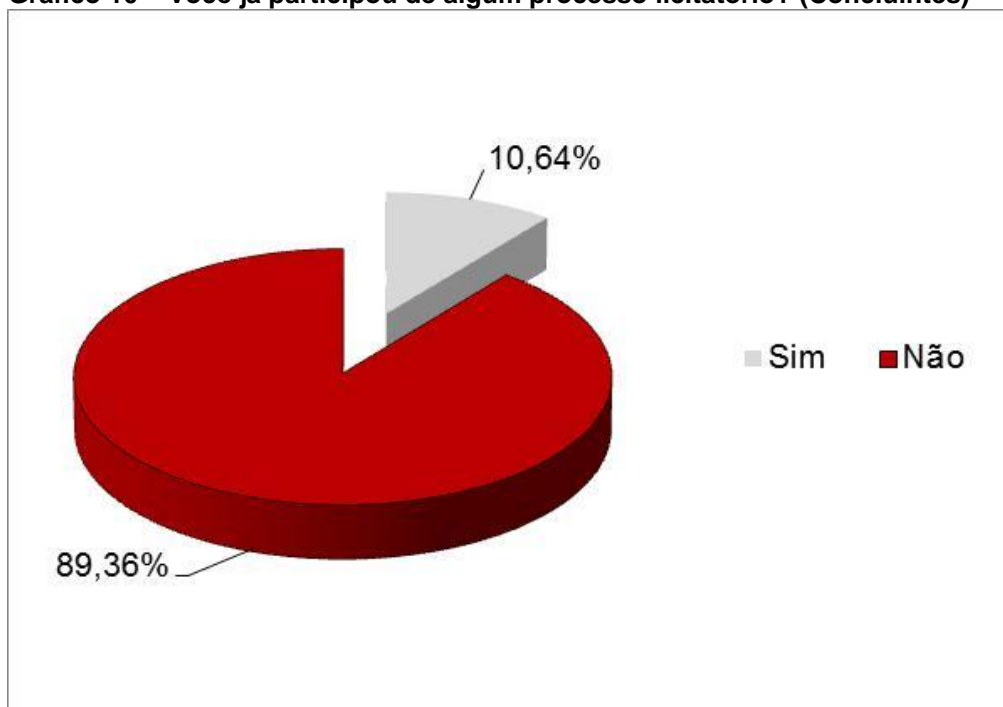


Gráfico 10 – Você já participou de algum processo licitatório? (Concluintes)

A participação em uma licitação, seja presencialmente ou via internet, é maior entre os alunos ingressantes. Nota-se a importância da instituição na formação do estudante, visto que uma pequena parcela dos ingressantes e dos concluintes participou de alguma licitação, porém, grande parte deles, cerca de 90% dos concluintes, sabem do que se trata uma licitação pública. Este dado se relaciona com o baixo interesse dos alunos em acompanhar algum procedimento licitatório, o pouco conhecimento de onde se obter dados relativos aos processos e a noção de que é possível acompanhar processos licitatórios.

Gráfico 11 – Você acredita que possa ocorrer fraude em alguma licitação pública? (Ingressantes)

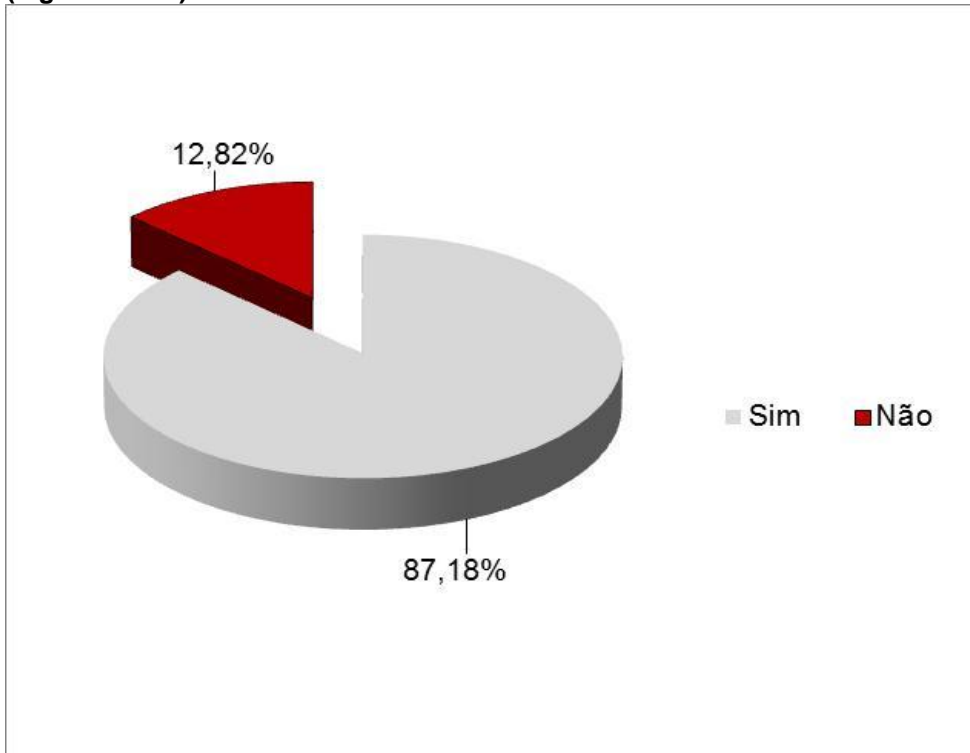
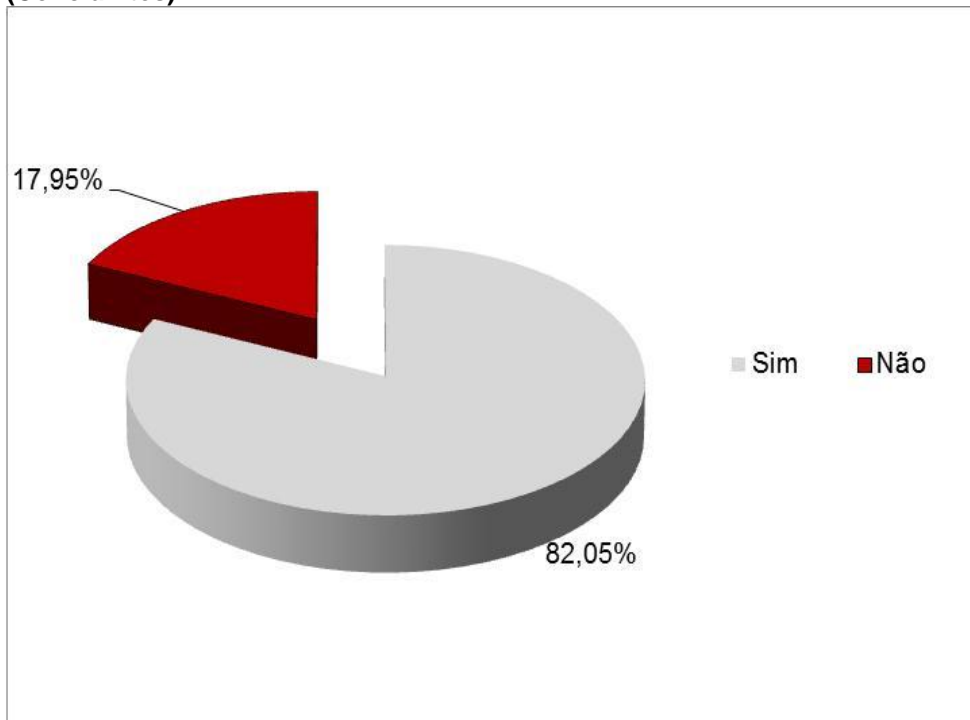


Gráfico 12 – Você acredita que possa ocorrer fraude em alguma licitação pública? (Concluintes)



Tanto ingressantes quanto concluintes, em sua maioria, acreditam que possa ocorrer fraude durante a realização de uma licitação pública. As percepções dos atores envolvidos no estudo podem ser moldadas por vários fatores, grande parte de

tal crença deriva do fato de notícias e escândalos a respeito do tema veicularem em mídias de massa. Em pesquisa realizada por Filgueiras (2009) em relação à tolerância a corrupção, o referido autor afirma que se tornaram tão comuns os casos de corrupção e escândalos políticos que, apesar de toda a revolta e indignação de grande parte da população, existe uma sensação de impotência e ceticismo por parte da sociedade, corroborando na coexistência entre indignação e tolerância. Tal fato é reforçado pela falta de interesse em acompanhar licitações, demonstrado pelos universitários. Porém, não se pode afirmar que houve um aumento da corrupção, é possível que agora as pessoas estão mais bem informadas, há que se ressaltar o importante papel da mídia, seja ela sendo parcial ou não, na divulgação de informações para a população.

Filgueiras (2009) ainda relata que o tema corrupção não é bem explorado em artigos acadêmicos no Brasil, não havendo uma teoria da corrupção logo, havendo poucos estudos envolvendo a sociedade, economia, política, corrupção, ética e transparência.

Gráfico 13 - Acompanhamento de notícias relacionadas às licitações públicas? (Ingressantes)

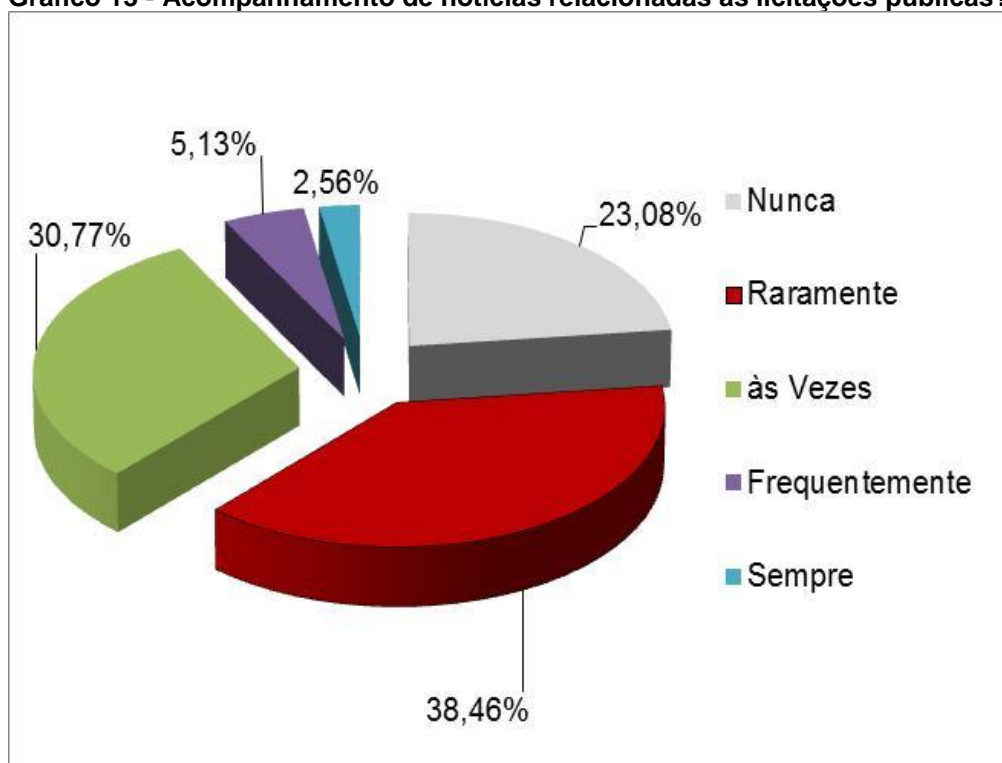
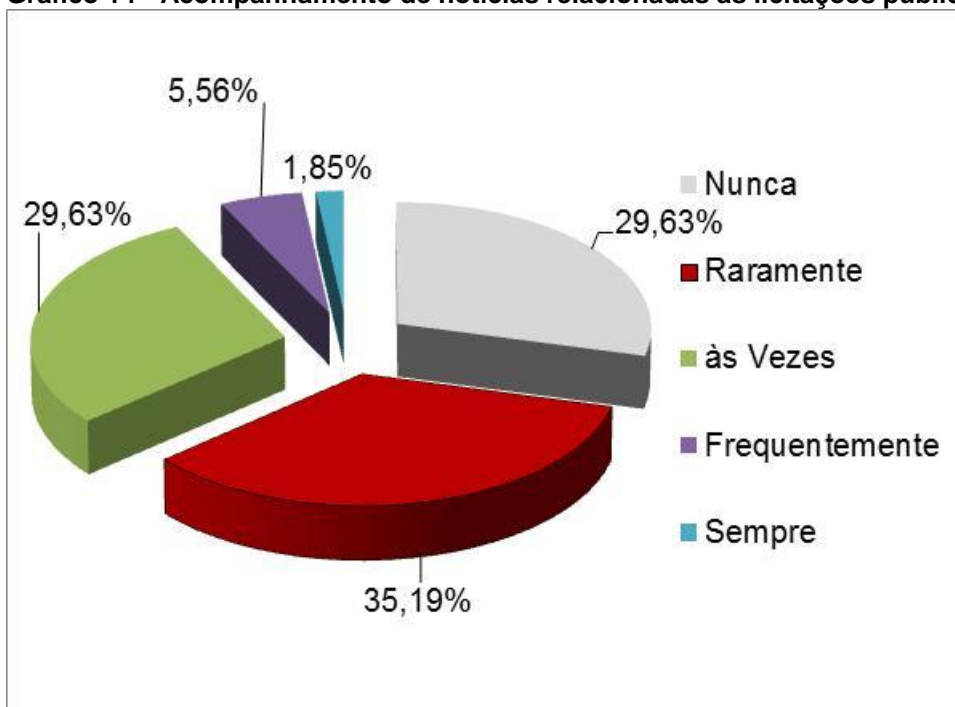


Gráfico 14 - Acompanhamento de notícias relacionadas às licitações públicas? (Concluintes)



Apesar de cerca de 87% de toda a amostra crer que possa ocorrer alguma fraude em processo licitatório, poucos, de fato, admitem acompanhar notícias relacionadas ao assunto. Observa-se que pouco mais de 60% dos ingressantes e também dos concluintes raramente ou nunca acompanha notícias relacionadas ao tema. Tal dado relaciona-se com os fatos de muitos estudantes terem afirmado não ter interesse em acompanhar um processo licitatório, não terem participado de algum processo licitatório e de não saberem onde obter dados relacionados às licitações públicas.

É importante buscar maneiras eficientes de fazer com que o estudante passe a acompanhar mais notícias relacionadas em relação a processos licitatórios, pois estar-se-á estimulando o interesse por informações e, conseqüentemente, este terá maior conhecimento de onde obter dados e informações relacionadas ao assunto e, assim, maior capacidade de vigiar e fiscalizar as ações do Estado.

Gráfico 15 - Consideração em relação à importância de divulgação de informações sobre licitações públicas: (Ingressantes)

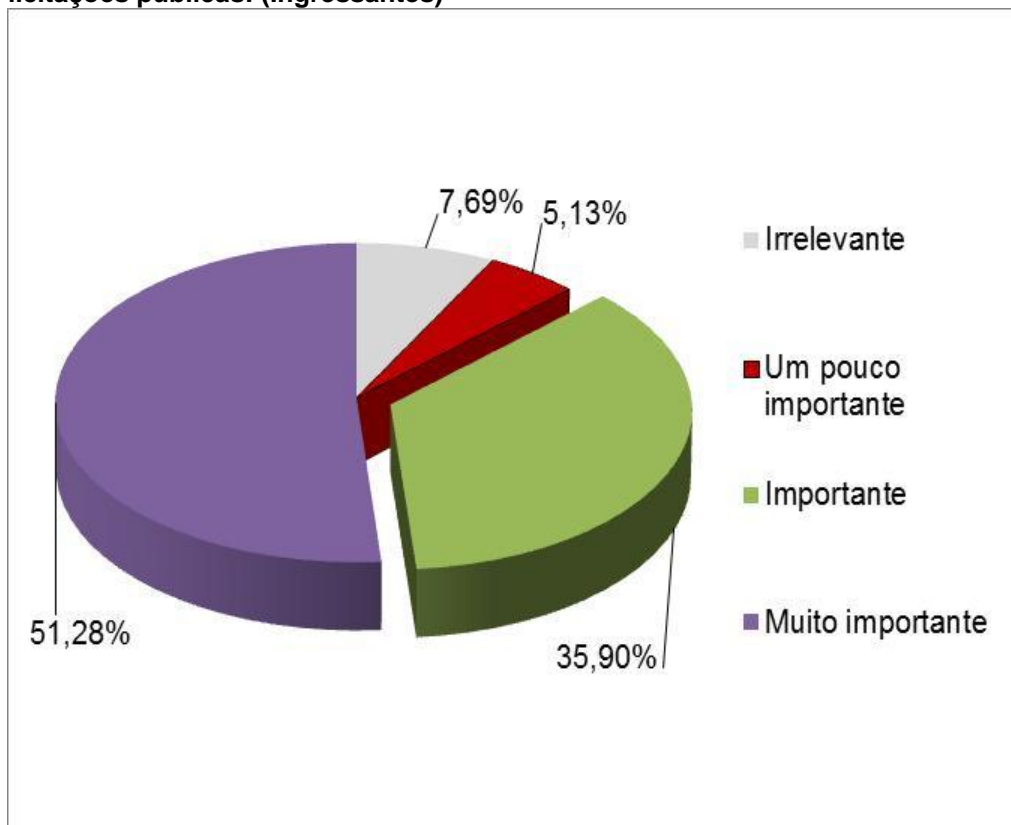
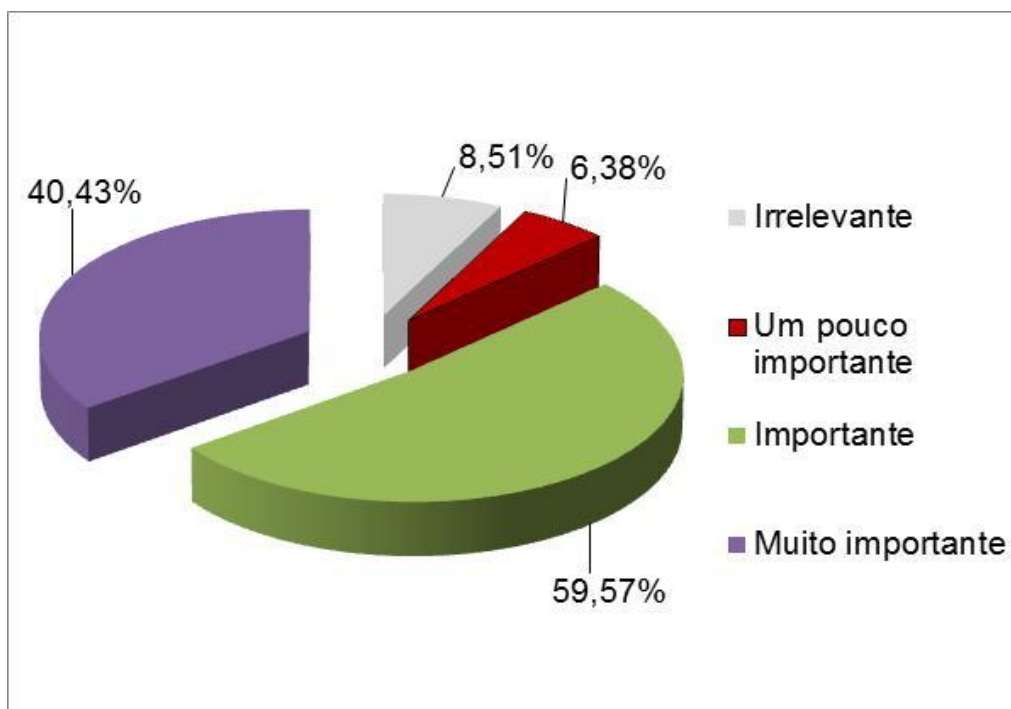


Gráfico 16 - Consideração em relação à importância de divulgação de informações sobre licitações públicas: (Concluintes)



A divulgação das informações sobre licitações públicas é tida como importante ou muito importante por aproximadamente 90% da totalidade da amostra. Visto que

esta é tida como uma forma de obrigar maior transparência às ações do Estado, infere-se interesse por parte da maioria de transparência na gestão pública. Segundo Abramo (2010), após implementarem indicadores de percepção junto à população no México, os governantes passaram a utilizar propagandas incentivando de combate a corrupção feito pela população. Porém, Speck (2009) relata sobre a importância de casos relacionados às licitações divulgados pela mídia, pois servem como crítica ou até para investigação do governo, servindo de insumo para a sociedade, que está atenta para o uso de funções públicas para atender interesses privados.

Gráfico 17 – Você acredita que os princípios constitucionais são seguidos durante as licitações? (Ingressantes)

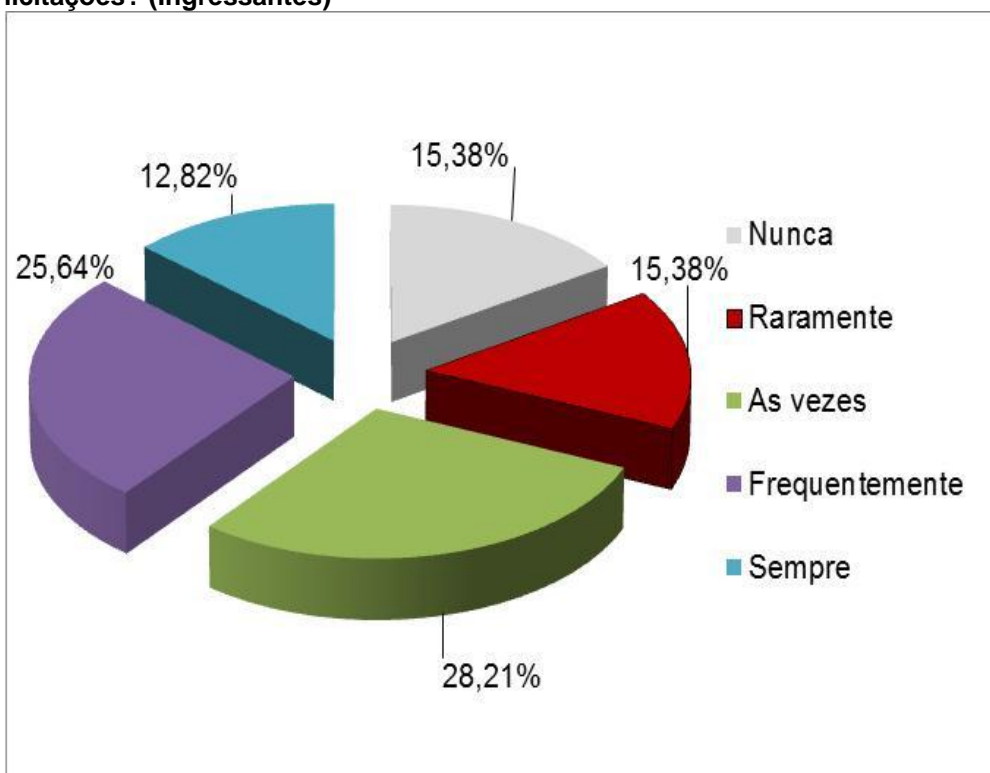
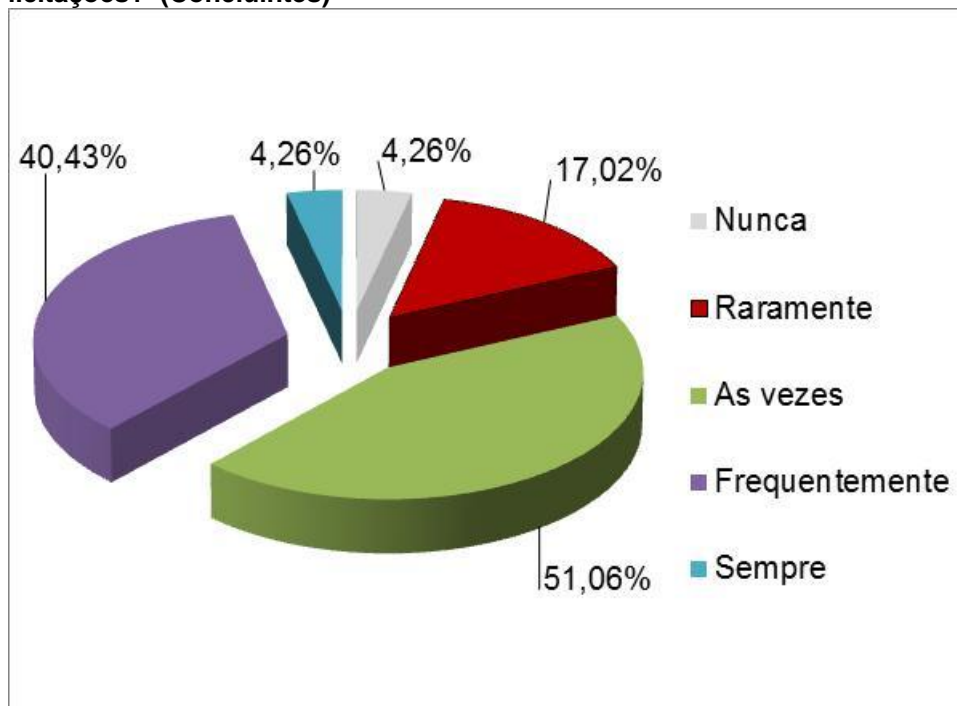


Gráfico 18 – Você acredita que os princípios constitucionais são seguidos durante as licitações? (Concluintes)



Foi constatada uma pluralidade de percepções em relação ao seguimento dos princípios regidos pela Carta Magna durante a condução do processo licitatório. Infere-se que essa informação relaciona-se com o fato de grande parte amostra ter conhecimento de alguma fraude ocorrida em licitação e também por poucos terem participado de algum processo licitatório. Silva e Alfradique (2010) alertam para a importância do controle social visando verificar os princípios constitucionais como a da legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade, eficiência e legitimidade. Dessa forma, pode-se efetuar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operação dos órgãos públicos. Caso isso ocorra, dever-se-ia ser maior a variável “sempre” em relação ao seguimento dos princípios constitucionais.

Gráfico 19 – Você acredita que as informações divulgadas sobre licitações são confiáveis? (Ingressantes)

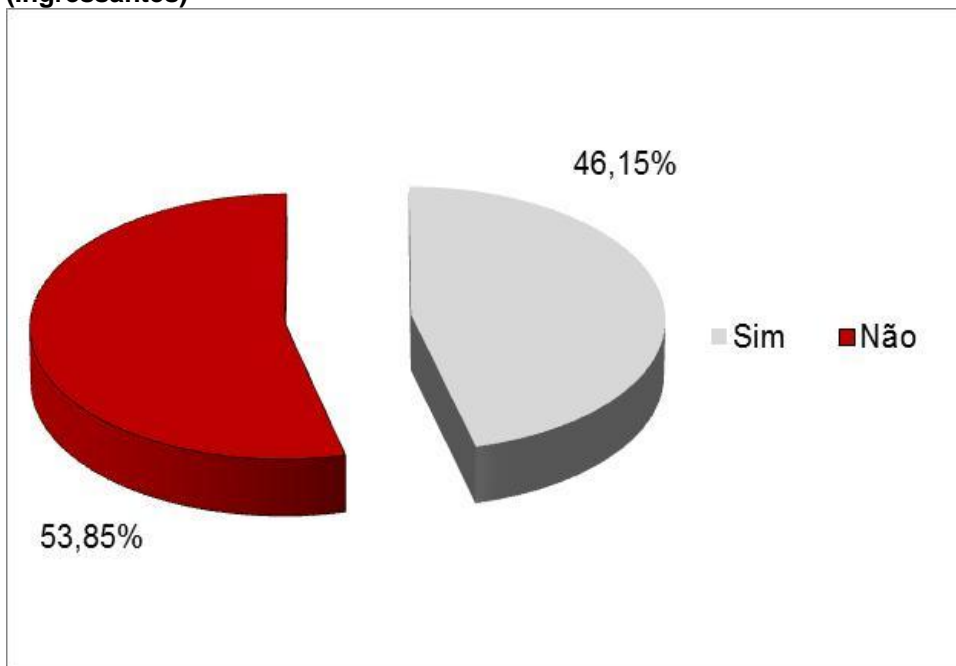
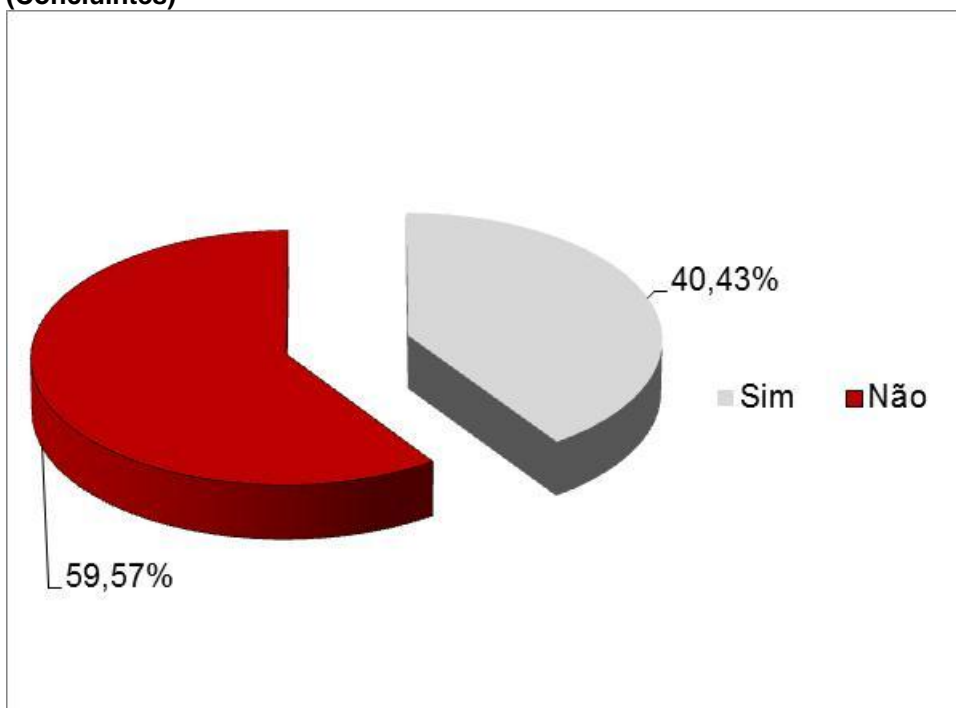


Gráfico 20 – Você acredita que as informações divulgadas sobre licitações são confiáveis? (Concluintes)



As informações referentes aos processos licitatórios não são tidas como confiáveis por cerca de metade dos alunos ingressantes, entre os concluintes esse percentual sobe para quase 60%. Tal informação denota uma desconfiança dos estudantes em relação aos dados divulgados pelo Estado, visto que poucos acreditam que os princípios constitucionais são sempre seguidos durante a realização dos

procedimentos e, além disso, terem conhecimento de algum tipo de fraude ocorrida durante a licitação. Moisés (2005) relata que as instituições democráticas não são vistas com muita confiança dos cidadãos brasileiros, independente de sua camada social, influenciando até o modo como os cidadãos participam de processos políticos.

Gráfico 21 – Você acha que a falta de transparência nos processos licitatórios pode incentivar condutas antiéticas no serviço público? (Ingressantes)

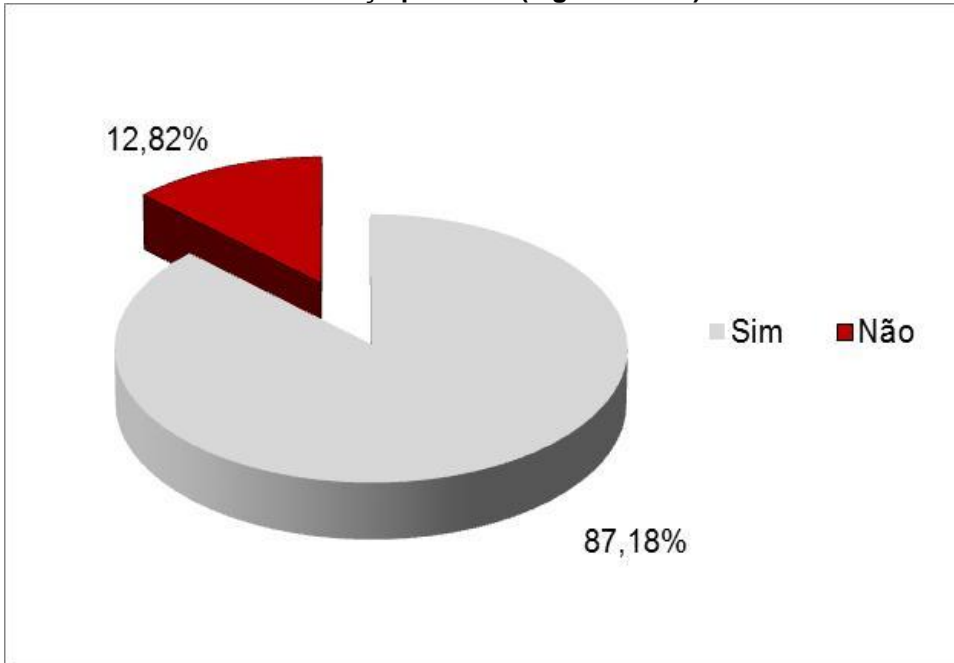
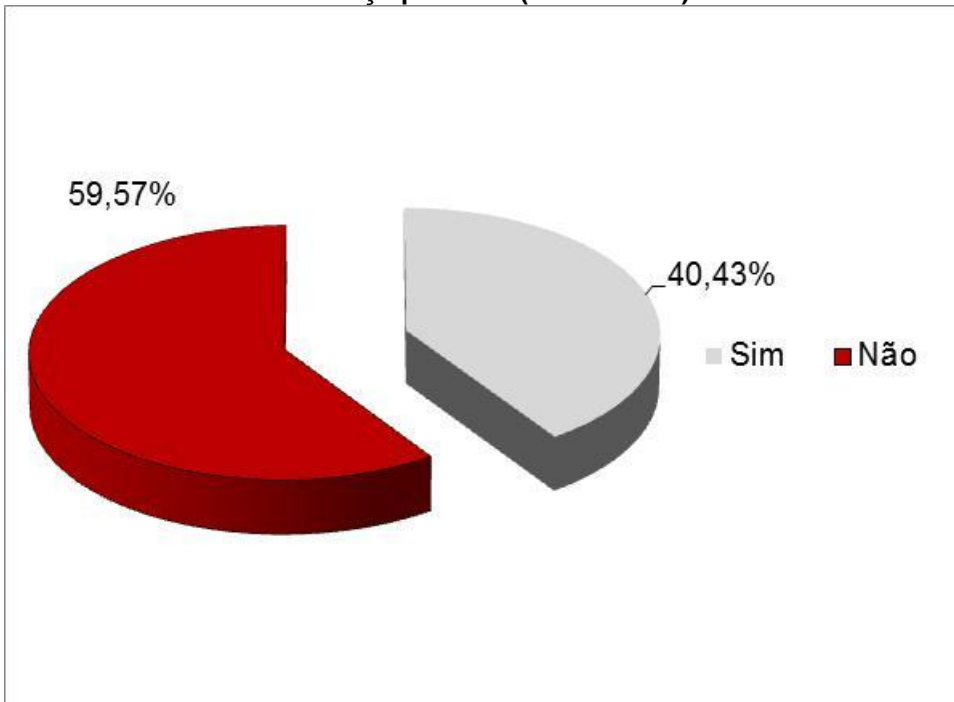


Gráfico 22 – Você acha que a falta de transparência nos processos licitatórios pode incentivar condutas antiéticas no serviço público? (Concluintes)



Quando perguntados se a falta de transparência em licitações pode incentivar condutas antiéticas, entre os ingressantes uma grande parcela, de 87,18%, acredita que há relação entre os fatos. Entre os alunos concluintes o percentual diminuiu para 59,57%. Infere-se dos dados a importância dada pelos universitários quanto à divulgação de informações relacionadas às licitações públicas. Coadunando com a opinião dos estudantes, Speck (2009) afirma que ao se desenvolverem sistemas preventivos, buscando trazer maior transparência e prestação de contas podem diminuir as oportunidades para que sejam feitos acordos de maneira corrupta, afrontando o interesse público.

Gráfico 23 – Você considera que a falta de transparência prejudica o controle social dos processos licitatórios? (Ingressantes)

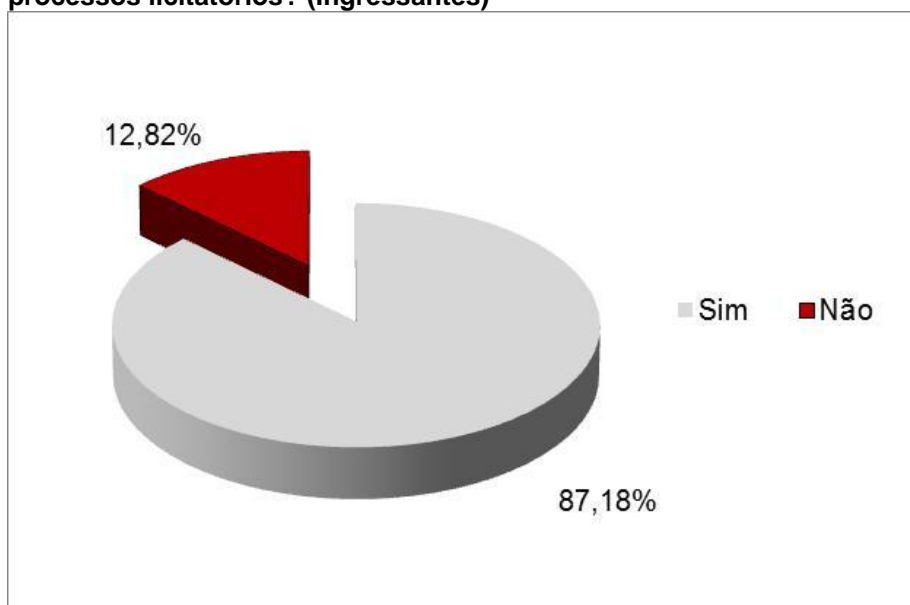
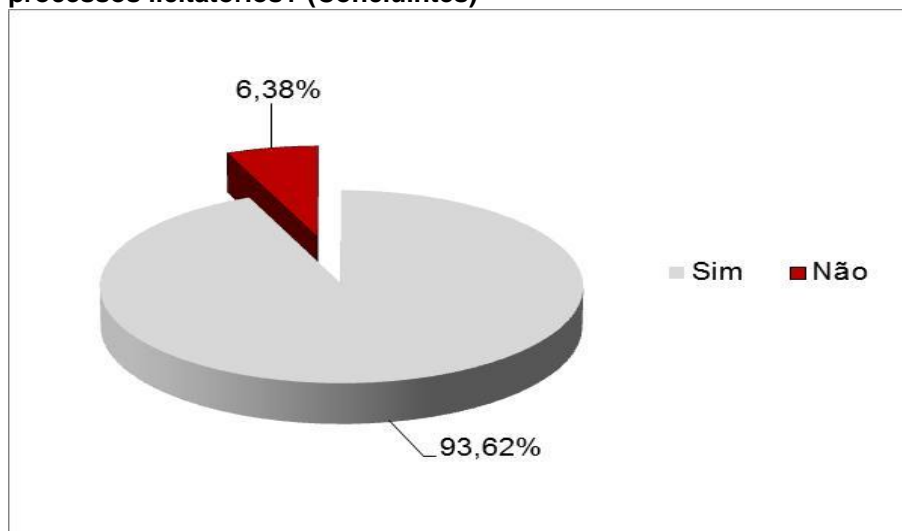


Gráfico 24 – Você considera que a falta de transparência prejudica o controle social dos processos licitatórios? (Concluintes)



Em ambos os casos, mais de 87% do total das amostras acredita que, caso não exista transparência, o controle social dos processos licitatórios é prejudicado. Logo, apesar de relativamente baixo interesse em acompanhar processos licitatórios, os estudantes julgam importante a divulgação de informações relacionadas às licitações públicas e acreditam que a falta de transparência prejudica o controle social. Logo, infere-se que estes acreditam que a transparência dos atos públicos é importante para que se possa ocorrer o controle social.

Interpreta-se da leitura dos gráficos que uma parcela significativa da totalidade dos estudantes não sabe onde encontrar dados sobre licitações, não tem interesse em acompanhar processos licitatórios e/ou nunca participou, não acompanha notícias relacionadas ao tema e não confia nas informações divulgadas sobre licitações. Porém, acredita ser importante a divulgação de informações sobre licitações, que a falta de transparência incentiva a ocorrência de condutas antiéticas no serviço público e acredita que a falta de transparência prejudica o controle social feito sobre os processos licitatórios.

Percebeu-se que os alunos concluintes possuem maior conhecimento em relação ao conceito e onde obter informações sobre licitações, a possibilidade de acompanhar uma licitação. Porém, estes também possuem maior desinteresse em relação a participação e acompanhamento de processos, possuem menor crença de que as informações divulgadas são confiáveis e de que a falta de transparência prejudica o controle social feito sobre os processos licitatórios. É necessário saber os motivos dessa desmotivação e buscar formas de fazer com que o futuro administrador tenha maior motivação e maior conhecimento a respeito do tema.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este estudo apresentou as percepções dos alunos ingressantes e concluintes do curso de administração da Universidade de Brasília frente à questão da transparência nos processos licitatórios a partir de pesquisa realizada na instituição de ensino. Foram analisados os aspectos intrínsecos a Lei de nº 8.666/1993, os aspectos e peculiaridades desta, fragilidades e pontos que todos os administradores devem lidar durante a realização de procedimentos licitatórios a denominada Lei de licitações. Além disso, foi possível descrever a presença e a maneira como ocorre a transparência nos atos da Administração Pública no contexto brasileiro.

A relação entre os resultados encontrados possibilitou comparar as amostras envolvidas com o intuito de observar qual a diferença de percepção de um formando e um calouro em relação ao tema proposto. Dessa forma, foi possível verificar se o ensino da Universidade de Brasília agregou algum valor à percepção do estudante no que concerne o tema transparência em licitações públicas, visto que a maioria dos alunos está entrando no mercado de trabalho ao longo do curso e ao término deste deveria possuir conhecimento o suficiente para efetuar medidas e mudanças necessárias para que as licitações públicas fossem realizadas da melhor maneira possível, visando atender ao interesse público e sendo transparente para que exista um efetivo controle sobre as ações do Estado. Para isso, foram aplicados questionários para a mesma quantidade de alunos ingressantes e concluintes para, dessa forma, atingir os objetivos de verificar a percepção dos estudantes acerca do tema transparência em licitações públicas e realizar estudo empírico com os atores envolvidos.

A pesquisa realizada contribuiu para o avanço de estudos relacionados a Administração Pública ao apresentar assuntos estudados pela Administração, como aspectos relacionados ao Estado e a Administração Pública, ética e gestão transparente nas organizações. Para a instituição de ensino o estudo foi contributivo ao diagnosticar as percepções dos alunos e apresentar as diferenças entre as respostas dos alunos, pois serve de subsídio para estar buscar saber, por exemplo, porque há decréscimo de interesse em acompanhar processos licitatórios e também na confiabilidade das informações divulgadas pelo Estado. Pois, como a

Universidade de Brasília busca agregar valor na formação de administradores públicos e de empresas capacitados e motivados o suficiente para mudar a situação vigente, torna-se importante buscar medidas que motivem o aluno a buscar informações relacionadas ao tema, ler notícias correlatas e fiscalizar a Administração pública. O trabalho realizado representou uma fotografia do momento, ou seja, realizado em um determinado momento da realidade. Recomenda-se a realização de estudos que reavaliem as variáveis pesquisadas, de forma a comparar os resultados obtidos em momentos distintos.

Foram identificadas limitações quanto ao referencial teórico. A ausência de produção nacional recente acerca do tema transparência em licitações públicas e a escassez de trabalhos encontrados acerca pesquisas quantitativas ou qualitativas envolvendo percepções e opiniões a respeito de licitações públicas, especialmente nos periódicos da área de Administração, evidencia uma lacuna na exploração dos temas, afetando assim a produção do estado da arte e da revisão nacional sobre essas variáveis. Além disso, dificuldade na busca por dados e informações junto a páginas governamentais na internet que primam pela transparência pública.

Verificou-se junto às amostras que os concluintes possuem maior conhecimento em relação a noção de saber do que se tratar uma licitação pública e ter de que informações correlatas ao assunto são disponibilizadas para a consulta da população. Uma das possíveis variáveis que influenciam esse resultado é o fato dos alunos concluintes já terem tido a oportunidade de cursar matérias que abordam o tema licitações públicas. Mais de 95% destes alunos afirmam saber o que é uma licitação pública, porém, do total da amostra, cerca de 34% dos alunos afirma não ter conhecimento de que é possível acompanhar processos licitatórios. Infere-se que a divulgação de processos licitatórios poderia ser melhor.

Da totalidade da amostra, quase 72% dos alunos afirmam não ter interesse em acompanhar algum processo licitatório, além de somente 51% dos estudantes saber onde encontrar dados a respeito de procedimentos licitatórios. Logo, quase 49% dos alunos não sabe onde encontrar informação sobre licitações. Tais fatos corroboram em um menor controle social e conhecimento acerca de atos da administração pública em suas licitações realizadas.

Menos de 20% dos alunos creem que não possa ocorrer fraude em uma licitação pública, o restante, sim. Infere-se a desconfiança que há na sociedade em relação

às instituições públicas, pois apenas 46% dos concluintes e 40% dos alunos ingressantes acreditam que as informações divulgadas ao público são confiáveis. Tal desconfiança é influenciada por notícias de fraudes ocorridas em licitações veiculadas pela mídia, além da crença de que os princípios constitucionais não são sempre seguidos. Tal preocupação com a divulgação das informações relaciona-se com a falta de credibilidade das informações divulgadas pela administração pública junto à população. Além disso, acredita-se em ambas as amostras que a falta de transparência prejudica o controle social exercido sob o Estado.

Em ambas amostras, acredita-se que a falta de transparência pode incentivar condutas antiéticas no serviço público. Essa informação coaduna com a literatura apresentada, a qual afirma que quanto mais transparente o Estado, maiores são as barreiras para que ocorram casos de corrupção.

Por ser um fator preponderante na melhoria do processo de licitação pública, sugere-se que sejam feitas pesquisas com pregoeiros e servidores públicos, pois estes conhecem detalhes sobre procedimentos licitatórios e são capacitados na teoria e na prática para solucionar os problemas encontrados hoje nos processos. Muitos responsáveis por processos licitatórios têm conhecimento de que existem falhas nos procedimentos. Apresentar a estes a percepção de vários grupos presentes na sociedade a respeito do assunto, como a percepção por ora apresentada na pesquisa, além de poderem apresentar sugestões de melhoria nos processos, corroboram em contribuições para melhoria dos processos vigentes.

Também sugere-se que sejam feitos estudos com fornecedores e as partes interessadas diretamente nas licitações públicas, pois estes são parte ativa nos processos licitatórios. Para que ocorram processos impessoais, conforme a lei determina, é necessário que os procedimentos também sejam modelados de acordo com as soluções propostas por fornecedores e participantes de licitações públicas. Logo, soluções práticas e que aperfeiçoem os processos realizados podem ser implementadas, a fim de tornar os procedimentos mais transparentes e confiáveis, com a finalidade de atender ao interesse público e estimular a concorrência entre os licitantes.

O curso de administração da Universidade de Brasília se propõe a formar administradores com visão de futuro, que saibam planejar, organizar e dirigir atividades de uma instituição seja ela pública ou privada. Logo, a pesquisa buscou

analisar a percepção dos estudantes, visto que é um tema que impacta ou impactará direta ou indiretamente na jornada de trabalho dos atores envolvidos no estudo. Verificou-se que os alunos concluintes possuem em maior número o conhecimento sobre o que é licitação e onde encontrar informações a seu respeito, bem como tem menor interesse e confiança nas informações disponibilizadas pela administração pública. Concluiu-se que a instituição agrega valor ao estudante, modificando sua percepção acerca do tema em relação ao início do curso.

Sendo assim, o trabalho realizado foi além de uma pesquisa acadêmica, servindo como insumo para que medidas possam ser tomadas, como buscar aumentar o conhecimento e interesse dos alunos a respeito do assunto licitações públicas, gerando, conseqüentemente, um maior senso crítico a respeito do tema e capacidade de fiscalização do Estado. Por fim, as recomendações apenas destacam a necessidade de atualização e a realização constante de pesquisas para melhor entender a área estudada, contribuindo para o aprimoramento dos relacionamentos entre Estado e sociedade.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, C. W. **Percepções pantanosas**: a dificuldade de medir a corrupção. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/nec/n73/a03n73.pdf>>. Acesso em 30 jul. 2010.

AFFONSO, S. B. **Princípios regedores da administração pública**. Disponível em: http://www.escola.agu.gov.br/revista/Ano_II_julho_2001/0507PrincipiosRegAdmPublica-SebastiaoAfonso.pdf Acesso em 13 abr. 2010.

ARAÚJO, G. V. **O Combate à Corrupção no Brasil**: Desafios e Perspectivas. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Concursos/Arquivos/1_ConcursoMonografias/2_Gustavo_Viola_de_Araujo.pdf>. Acesso em 25 mai. 2010.

BALBINO, F. R. **A celeridade em contraposição a melhor contratação na licitação**. Disponível em: <http://www.r2learning.com.br/_site/artigos/artigo_default.asp?ID=470>. Acesso em 27 abr. 2010.

BARBOSA, E. L. **Controle interno da administração pública: Instrumento de controle e gerenciamento**. Disponível em: <<http://www.tce.rs.gov.br/artigos/pdf/contr-interno-adm-publ.pdf>> Acesso em 12 mai. 2010.

BEZERRA, J. E. V. **O pregão eletrônico como base para minimizar custos da gestão pública**. Disponível em: <<http://unipe.br/blog/administracao/wp-content/uploads/2008/11/o-pregao-eletronico-como-base-para-minimizar-custos-da-gestao-publica.pdf>> Acesso em 10 jun. 2010.

BINENBOJM, G. Reforma da lei de licitações: Poderia ser melhor. **Revista eletrônica sobre a reforma do Estado**, Salvador, nº 8, dezembro 2006.

BRASIL. Lei, de 29 de Agosto de 1828. **Estabelece regras para a construção de obras públicas, que tiverem por objecto a navegação de rios, abertura de canaes, edificação de estradas, pontes, calçadas ou aqueductos**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/Internet/InfDoc/conteudo/colecoes/Legislacao/Legimp-K_6.pdf>. Acesso em 27 abr. 2010

BRASIL. **Licitações & contratos: orientações básicas**. 3. Ed., rev., atual e ampliada. Brasília: Tribunal. Contas União, 2006.

CAVALCANTI, G.; MINENATO, T. **O desinteresse do jovem pela política**: tudo vale a pena enquanto não incomoda. Disponível em: < http://www.dad.puc-rio.br/dad07/arquivos_downloads/47.pdf>. Acesso em 23 jul. 2010.

CASAGRANDE, M. L.; CESTARI, A. N.; MOTTA, A. P. P. D. Controle do gasto público: desde as pequenas compras. **Revista Governança & Desenvolvimento**, Revista do II Congresso Consad de Gestão Pública. Disponível em: <<http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00001349.pdf>>. Acesso em 5 mai. 2010.

CEZAR, R. de A. **Corrupção e fraudes no setor público**. Disponível em: <<http://www.reflexoes.diarias.nom.br/CIDADANIA/CORRUPCAOEFRAUDESNOSETORPUBLICO.pdf>>. Acesso em 16 abr. 2010

CKAGNAZAROFF, I. B. **Reforma gerencial e o papel do gestor público**: ator de mudança ou de resistência? Disponível em <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043315.pdf>>. Acesso em 25 abr. 2010.

CULAU, A. A.; FORTIS, M. F. A.; **Transparência e controle social na administração pública**: avaliação das principais inovações introduzidas pela lei de responsabilidade fiscal. Disponível em: <https://bvc2.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3235/1/transparencia_controle_social_administracao.pdf>. Acesso em 25 abr. 2010.

DELGADO, J. A. **Princípios jurídicos aplicados à licitação**. Disponível em < http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/16562/Princ%c3%adpios_Jur%c3%addicos_Aplicados.pdf?sequence=1> Acesso em 20 abr. 2010.

DIONNE, J. **Pedagogia cidadã**: cadernos de formação: Metodologia de Pesquisa Científica e Educacional. Disponível em: <<https://www.unesp.br/pedagogiacidada/pdf/cadernos/metodologia.pdf>>. Acesso em 16 jun. 2010.

FILGUEIRAS, F. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Revista Opinião pública**. vol. 15, n. 2, 2009,

FINEP, financiadora de estudos e projetos. **Quadro de modalidades de licitação**: tabela de valores. Disponível em: < http://www.finep.gov.br/cpl/modalidades_de_licitacao.asp >. Acesso em 20 abr. 2010.

FIUZA, E. P. S.; **Licitações e governança de contatos**: a visão dos economistas. Disponível em: <www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/2009/.../12_capt08_Fiuza.pdf>. Acesso em 5 jun. 2010.

GAETANI, F.; ABRUCIO, F. L. **Avanços e perspectivas da gestão pública nos estados**: agenda, aprendizado e coalizão. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/Texto%20de%20Abrucio%20e%20de%20Gaetani.pdf>>. Acesso em 28 mai. 2010.

GIL, A. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed., São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES FILHO, A. B. **O desafio de implementar uma gestão pública transparente**. Disponível em: <<https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/1889/1/0052549.pdf>>. Acesso em 30 mai. 2010.

GONÇALVES, E. J. A. **O novo administrador público**: a percepção dos Gestores do Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<http://www.ufms.br/dea/oficial/JORNADA%20PDF/2001/artigos/21.pdf>>. Acesso em 20 mai. 2010.

GUIMARÃES, I. P.; PINHO, L.; OLIVEIRA, M. R.; SAMPAIO, M. S. **Transparência na Administração Pública Municipal**: um estudo de caso sob a ótica dos fundamentos da Accountability. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos08/458_Administracao%20Publica%20e%20Accountability.pdf>. Acesso em 22 mai. 2010.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: EDUSP, 1980.

KROLL. **Fraude e corrupção no Brasil: A perspectiva do setor privado**. Disponível em: <<http://www.transparencia.org.br/docs/Kroll-final.pdf>>. Acesso em 22 mai. 2010.

LOPES, C. A. Acesso à informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos: literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. **Caderno de Finanças Públicas / Escola de administração fazendária (ESAF)**, Brasília, n.8, p. 5-40, 2007. Disponível em: <<http://www.esaf>>.

MARINHO JÚNIOR, J. S. **Eficiência do sistema de licitações por pregão**: O caso do superior tribunal de justiça. Disponível em: <http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/17472/Efici%3%aancia_Sistema>

_Licita%a7%b5es_Jo%a3o%20Santos%20Marinho%20J%banior.pdf?sequence=1>. Acesso em 8 jun. 2010.

MARTINES JÚNIOR, E. **República e Isonomia**: licitação e sua inexigibilidade na contratação de serviços advocatícios pelo Poder Público. Revista de Direito Constitucional e Internacional, ano 12, n. 47, p. 99-144, abr./jul. 2004.

MEIRELLES, H. L. **Licitação e contrato administrativo**. São Paulo, Malheiros Editores, 2006.

MENDES, M. **Eficiência do gasto público**: o governo focado na solução das "falhas de mercado". Disponível em: <http://www.pm.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/searh_escola/arquivos/pdf/paper_eficienciagastopublico_mmendes.pdf>. Acesso em 5 jun. 2010.

NADAS, P. **Ética na administração e responsabilidade social do administrador**. Disponível em: < <http://www.fides.org.br/artigo03.pdf> >. Acesso em 15 jun. 2010.

MOTTA, C. P. C. **Eficácia nas Licitações e Contratos**. 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

PEREIRA, V. B. **O princípio da economicidade no âmbito das licitações públicas**. Disponível em: <http://contabilidadeamazonia.com.br/artigos/artigo_22economicidade.pdf>. Acesso em 7 jun. 2010.

PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas. 1998.

PINTO, L. P. F. **O papel da publicidade na prestação de contas do governo**: A visão dos representantes dos conselhos regionais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/2187/000270163.pdf?sequence=1>>. Acesso em 30 jul. 2010.

Portal de Compras do Governo Federal. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>> Acesso em 11 jun. 2010.

RIBEIRO, M. M. **Como os estados brasileiros promovem a transparência nos portais de compras eletrônicas?** Disponível em: <<http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00001394.pdf>>. Acesso em 20 mai. 2010.

SALVIATO, N. A. C. **Das modalidades de contratação segundo a Lei de licitações nº 8.666/93.** Disponível em: <<http://www.ceunsp.edu.br/revistajuridica/ed2/artigos/alunos/Artigo%20sobre%20Licitaao.pdf>>. Acesso em 11 mai. 2010.

SECCHIM, D. N.; PETTENE, H. O papel do Estado na materialização das políticas sociais. **Revista universo acadêmico**, 13. ed. 2008.

SECCHIN, L. B. M. **Controle social:** Transparência das políticas públicas e fomento ao exercício da cidadania. **Revista da CGU – Controladoria Geral da União**. n.5, 2008.

SILVA, M. F. G. **O controle dos processos de licitação: uma análise de economia política.** Estudos Econômicos da Construção, SindusCon-SP, v. 2, n. 3, 1997.

SILVA, G. E.; ALFRADIQUE, C. N.; **A importância da participação popular como forma de controle social de obras públicas e exercício da cidadania.** Disponível em: <<http://www2.tce.pr.gov.br/xisinaop/Trabalhos/Importancia%20da%20participacao%20popular.pdf>>. Acesso em 28 jul. 2010.

SPECK, B. W. Corrupção, prevenção e controle. **Jornal Correio Braziliense**, Março, 2009.

SOUTO, M. J. V. Concorrência desleal nas licitações. **Revista eletrônica de direito administrativo**. n.3, 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-3-AGOSTO-2005-MARCOS%20JURUENA.pdf>>. Acesso em 11 mai. 2010.

TALHARI, S. S. **Licitação pública:** conceito, fases e procedimentos do ato licitatório. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/articles/19582/1/licitao-pblica-conceito-fases-e-procedimentos-do-ato-licitatrio/pagina1.html>>. Acesso em 11 jun. 2010.

TRISTÃO, G. **Transparência na administração pública.** Disponível em <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043714.pdf>>. Acesso em 3 jun. 2010.

APÊNDICES

Apêndice A – Questionário aplicado aos alunos ingressantes e concluintes



Universidade de Brasília – UnB
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação (FACE) - Departamento de Administração - ADM

Prezado(a),

Solicito que responda as questões abaixo, de forma a contribuir para uma pesquisa acadêmica sobre o tema Transparência em licitações públicas. Por favor, responda francamente todas as perguntas e devolva o questionário para o entrevistador após o término. Marque apenas um “X” na resposta desejada para cada pergunta. Muito obrigado!

<p>1. Você sabe o que é uma licitação pública?</p> <p><input type="checkbox"/> Sim</p> <p><input type="checkbox"/> Não</p> <p>02. Você tem conhecimento de que pode acompanhar processos licitatórios?</p> <p><input type="checkbox"/> Sim</p> <p><input type="checkbox"/> Não</p> <p>03. Você teve interesse de acompanhar algum processo licitatório?</p> <p><input type="checkbox"/> Sim</p> <p><input type="checkbox"/> Não</p> <p>04. Você sabe onde obter informações para acompanhar os processos licitatórios realizados pela administração pública?</p> <p><input type="checkbox"/> Sim</p> <p><input type="checkbox"/> Não</p> <p>05. Você já participou de uma licitação pública?</p> <p><input type="checkbox"/> Sim</p> <p><input type="checkbox"/> Não</p>	<p>08. Você considera a divulgação de todas as informações relacionadas a uma licitação pública:</p> <p><input type="checkbox"/> Irrelevante</p> <p><input type="checkbox"/> Um pouco importante</p> <p><input type="checkbox"/> Importante</p> <p><input type="checkbox"/> Muito importante</p> <p>09. Você acredita que princípios administrativos são seguidos durante a realização dos processos licitatórios?</p> <p><input type="checkbox"/> Nunca</p> <p><input type="checkbox"/> Raramente</p> <p><input type="checkbox"/> Às vezes</p> <p><input type="checkbox"/> Frequentemente</p> <p><input type="checkbox"/> Sempre</p> <p>10. Você acredita que as informações divulgadas sobre processos licitatórios realizados são confiáveis?</p> <p><input type="checkbox"/> Sim</p> <p><input type="checkbox"/> Não</p> <p>11. Você acha que a falta de transparência nos processos licitatórios pode incentivar condutas antiéticas no serviço público?</p> <p><input type="checkbox"/> Sim</p> <p><input type="checkbox"/> Não</p>
--	---

<p>06. Você acredita que possa ocorrer fraude em alguma licitação pública?</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Sim<input type="checkbox"/> Não <p>07. Você acompanha notícias relacionadas à licitações públicas?</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Nunca<input type="checkbox"/> Raramente<input type="checkbox"/> Às vezes<input type="checkbox"/> Frequentemente<input type="checkbox"/> Sempre	<p>12. Você considera que a falta de transparência prejudica o controle social dos processos licitatórios?</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Sim<input type="checkbox"/> Não
---	--