

O OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ E O CONTROLE DO PROCESSO LICITATÓRIO*

*Amália Maria Goldberg Godoy***

*Luci Nychai****

*Paloma Carpena de Assis*****

Resumo:

A atuação dos mecanismos de controle social em se consagrando na dinâmica do ciclo de gestão municipal no Estado do Paraná. Contudo, as normatizações e arranjos institucionais formais têm se mostrado insuficientes para evitar os desvios e corrupção e pode-se afirmar que as regras formais são uma condição necessária, mas insuficiente para evitar comportamentos oportunistas e que ocorre a necessidade de controle mais apurado por parte da sociedade civil. Nesse contexto, o presente artigo objetiva discutir a atuação de uma organização não-governamental, denominada Observatório Social de Maringá, no controle dos processos licitatórios do ano de 2010. Para tanto, utilizou-se como procedimento metodológico o levantamento das licitações que ocorreram na Prefeitura Municipal de Maringá. Portanto, é um estudo exploratório-descritivo.

- Os controles apresentados sobre as diversas influências da presença do Observatório Social podem servir tanto de instrumento de controle e aferição como também, de planejamento da gestão pública, pois, os indicadores poderão subsidiar o processo de decisório de políticas públicas.*
- Apesar da análise somente do ano de 2010 pode-se concluir:*
- Importância do controle social nos processos de licitação municipal*
- Combate a corrupção pelo controle social*

Recibido: 05/02/2013. Aprobado: 04/04/2013

***Professora Dra. do Departamento de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Estadual de Maringá, Paraná, Brasil, PCE/UEM. E-mail: amggodoy@uem.br*

****Professora Ms. do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Centro-Oeste, UNICENTRO-PR, Guarapuava, Paraná, Brasil, e doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Estadual de Maringá, Paraná, Brasil, PCE/UEM. E-mail: nychai@ibest.com.br*

*****Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Estadual de Maringá, Paraná, Brasil, PCE/UEM. E-mail: paloma@startup.com.br*

- *Apesar de pequena participação (77 processos) no controle das licitação o OSM se mostra com um novo instrumento de controle social.*
- *O que pode indicar que a simples possibilidade da presença do OSM pode alterar as estratégias de participação das empresas.*

Os resultados evidenciaram que o OSM aferiu de forma amostral 15,37% dos processos em situação de análise, sendo que a diferença (para menos) entre o valor máximo permitido em edital e o efetivo valor licitado da ordem 31,81%. Na categoria de licitação considerada fora da situação de análise, a diferença entre o valor máximo e o licitado foi inferior a 1%.

Palavras-chave: Observatório Social. Participação popular. Controle social. Corrupção. Licitação.

Clasificación JEL: I1

Abstract:

The performance of the mechanisms of social control has been gaining ground in the dynamic cycle of municipal management in the State of Paraná. The incidence of systemic corruption requires a more accurate control on the part of civil society in public administration, which can be realized through the Social Observatory. It is in this context that this article discusses the role of the Social Observatory of Maringá, OSM control the expenditure of public funds from the measurement of the bidding process. For this purpose, as the methodological procedure descriptive exploratory study of the performance of OSM Maringá-PR, in 2010. The results showed that OSM has measured in a sample 15.37% of the cases in situation analysis, and the difference (minus) between the maximum allowed in an announcement and the effective bid value of around 31.81%. In the category was considered the bidding in the situation analysis of the different between the maximum value and bid was less than 1%.

Key-Word: Social observatory, Social control, Corruption, Bid.

1. Introdução

Basta ler um jornal ou assistir a TV para tomar conhecimento sobre os desvios de recursos que ocorrem nas diversas instâncias governamentais. A matriz brasileira de recurso-dispêndio pressupõe que a corrupção é o fator condicionante da deseconomia gerada pela apropriação indevida desses recursos. Portanto, a corrupção representa um custo que afeta o desenvolvimento econômico e social e deve ser enfrentado por meio de controles internos, externos e, principalmente, sociais, como é o caso da atuação do Observatório Social.

Em sentido amplo, a etimologia da palavra corrupção se apresenta como uma ruptura com ordem estabelecida, uma vez que *corruptus* advém da aglutinação entre uma partícula de adesão “*co*” (ao mesmo tempo) e “*ruptus*” (romper, quebrar), indicando um antagonismo entre uma ordem estabelecida e uma conduta que a viole. Assim, entende-se como rompimento com a ordem estabelecida, por exemplo, o desvio da ordem da aplicação de recursos na administração pública, dentre outros mecanismos.

De acordo com Trevisan et. al. (2003), o exercício da cidadania pressupõe indivíduos que participem da vida comum. Organizados para alcançar o desenvolvimento local, eles devem exigir comportamento ético dos poderes constituídos e eficiência nos gastos com os serviços públicos. Um dos direitos mais importantes do cidadão é o de não ser vítima da corrupção. De qualquer modo que se apresente, a corrupção é um dos grandes males que vem se destacando no ambiente público, principalmente o municipal. Pode também ser apontada como uma das causas decisivas da pobreza das cidades e do país. A corrupção corrói a dignidade do cidadão, contamina os indivíduos, deteriora o convívio social, arruína os serviços públicos e compromete a vida das gerações atuais e futuras.

O combate às numerosas modalidades de desvio de recursos públicos deve, portanto, constituir-se em compromisso de todos os cidadãos e grupos organizados que queiram construir uma sociedade voltada para o bem-estar. Em ambiente em que a corrupção predomine dificilmente prospera um projeto que beneficie os cidadãos, pois, suas ações se perdem e se diluem no descrédito. De nada adianta uma sociedade organizada ajudar na canalização de esforços e recursos para projetos sociais, culturais ou de desenvolvimento de uma cidade, se as autoridades municipais, responsáveis por esses projetos desviam o dinheiro público.

Embora a corrupção no setor público possa estar associada a diversas ações não-éticas relacionadas ao exercício da função pública, especificamente, este artigo trata do controle da corrupção relacionada à fase de aquisição de bens e serviços e centra a análise sobre as normas licitatórias, as quais têm

como objetivo cercear os possíveis focos de favorecimentos, informações privilegiadas e superfaturamentos.

Os Observatórios Sociais vêm se impondo no controle dos gastos públicos, como é o caso do Observatório Social de Maringá, premiado pela CEPAL como modelo de inovação no controle social.

Este artigo objetiva discutir a participação do OSM no controle social dos gastos públicos efetuados por meio de processos licitatórios. Para tanto, o artigo foi desenvolvido considerando-se os aspectos teóricos das condições de controle da administração pública, da participação popular no controle social bem como, apresenta alguns resultados da atuação do Observatório Social de Maringá, no ano de 2010.

2. Aspectos teórico-conceituais

2.1. O ambiente e as regras legais das condições de controle da administração pública

A carga tributária no Brasil é uma das maiores do mundo e a corrupção assumiu dimensões que tanto deterioram a imagem do governo assim como provocam indignação, a apatia social e a disseminação do ambiente de aceitação da corrupção e da impunidade. Nesse contexto, pode-se apontar que as regras (formais e informais) definida por North (1993) são estabelecidas com o objetivo de estimular, criar novas condições assim como coibir e impedir alguns tipos de ações oportunistas.

O processo licitatório tem o papel de reduzir os custos do Governo na aquisição de bens e serviços, de forma que não haja favorecimento a nenhum grupo. O processo licitatório tem sua origem no Estado medieval. Nessa época existia um sistema denominado de “Vela e Pregão”, que consistia em divulgar a obra desejada e, enquanto ardia a chama de uma vela, os construtores interessados faziam suas ofertas. Quando se extinguia a chama, era proclamado vencedor que tivesse oferecido o menor preço.

A Constituição Federal do Brasil de 1988, (artigos 22, 37, 173, 175, 195) prevê a responsabilidade da União legislar sobre as normas de licitação e contratação para administrações públicas direta, autarquias e fundações (art.37) e as empresas públicas e economias mistas (art. 173, §1, III). Portanto, estão sujeitos às regras os órgãos integrantes da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, estados, Distrito Federal e municípios.

Particularmente, o artigo 37, inciso XXI prevê para a administração pública a obrigatoriedade de licitar, nos três níveis governamentais.

Ressalvados os casos específicos na legislação, obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas de proposta, nos termos da lei, o qual, somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável ao cumprimento das obrigações” (BRASIL, 1988).

Contudo, segundo Abramo e Capobianco (2004, p.75) essas regras se mostraram insuficientes e impuseram novas regulamentações, mais específicas:

La sucesión de escándalos que condujeron al impeachment del ex-presidente Fernando Collor de Mello y las investigaciones llevadas a cabo en el Congreso sobre la confección del presupuesto federal - que revelaron la participación de grandes contratistas en procesos de corrupción- crearon condiciones propicias para la promulgación, en 1993, de una avanzada ley federal que reglamenta las licitaciones y contrataciones públicas (a las cuales están sujetas también las esferas administrativas inferiores, o sea, estados y municipios).

No Brasil contemporâneo, a Lei 8.666 de 1993 (BRASIL, 1993), cria um arranjo institucional de controle do processo licitatório, promovendo alterações, de forma que a sociedade e organizações consiga acompanhar o objeto licitado, “Art. 14, *nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa*”.

Silva (1997) afirma que essas alterações forçou as empresas a modificarem suas estruturas organizacionais e alocação de seus recursos, a exemplo as empreiteiras que aumentaram seus gastos com projetos para obtenção de qualidade.

As normas de licitação e contratos administrativos são regidas principalmente pelas seguintes legislação Federal: Lei nº 8.666/1993; nº 9.648/1998 e nº 10.520/2002.

Segundo a Lei n. 8666/93, a licitação deve ser realizada conforme critérios definidos em lei, sendo que o principal fator de seleção da modalidade de licitação é o valor estimado para contratação, exceção quando se trata de pregão, que não está limitado a valores. Portanto, a licitação é um procedimento administrativo regido por normas específicas, com as quais a Administração Pública¹ convoca, por edital ou convite, as empresas a apresentarem propostas para fornecimento de bens e serviços ao governo.

No Art. nº 3, é estabelecido que:

a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, da proibidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Técnica e economicamente, o objetivo é aumentar a competitividade e atingir a eficiência com a atração de maior número de participantes no certame e a obtenção de menor preço com a melhor qualidade o que implica dizer selecionar a proposta mais vantajosa (em termos de eficiência) para o setor público.

Seguindo a análise da Lei 8.666/93, em seu Art. nº 22 especificado as modalidades de licitação: a concorrência, a tomada de preços, convite, o concurso e o leilão. A medida provisória 2.026, de 04/05/2000 regulamentada pelo Decreto nº 3.555, de 08/08/2000², admitiu uma nova modalidade que é o pregão presencial e o Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005, estabeleceu o pregão eletrônico. Ambos são dirigidos para a aquisição de bens e serviços comuns e para qualquer valor da contratação. A disputa é feita por meio de propostas e lances, em sessão pública (presencial ou virtual)³.

Ainda em termos de regulamentação editou-se a lei complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, a qual instituiu o Estatuto Nacional da

1 Conforme a lei 8.666/93, art.6, VIII, Item XI, a Administração Pública compreende a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas.

2 Essa medida provisória foi alterada para MP n.2.182, que depois converteu-se na Lei Federal 10.520, de 17 de julho de 2002.

3 Conforme ainda a lei 8.666/93, Art. 22, § 8. afirma que é vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das mesmas.

Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e com o Decreto nº 6.204, de 05 de setembro de 2007, foi dado tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal. O mesmo Decreto, Art. 5 prevê que, “nas licitações do tipo menor preço, será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte”.

De maneira bem resumida, devem ser licitados a execução de obras, a prestação de serviços e o fornecimento de bens para atendimento de necessidades públicas. A estimativa de preços é a base para a seleção da modalidade de licitação, conforme o Quadro 01:

Quadro 01: Limites monetário e modalidades de licitação

Limites e modalidades de licitação: obras e serviços de engenharia				
Artigo	Inciso	alinea	Valor	Modalidades de licitação
23	I	A	De 15.000,00 a 150.000,00	Convite
	I	B	Até 1.500.000,00	Tomada de preço
	I	C	Acima de 1.500.000,00	Concorrência
Limites para compras e outros serviços				
23	II	A	De 8.000,00 a 80.000,00	Convite
	II	B	Até 650.000,00	Tomada de preço
	II	C	Acima de 650.000,00	Concorrência
Licitação dispensável – administração direta, autárquica e fundacional				
24	I	-	Até 15.000,00	Obras/serviços de engenharia
	II	-	Até 8.000,00	Compras e outros serviços
Licitação dispensável – sociedade de economia mista, empresas públicas				
23	II	8	Até 30.000,00	Obras e serviços de engenharia
	II	8	Até 16.000,00	Compras e outros serviços
Licitação dispensável: Autarquias e fundações qualificadas como agência executiva				
24	I	-	Até 30.000,00	Obras/serviços de engenharia
	II	-	Até 16.000,00	Compras/outros serviços

Fonte: Lei 8.666/93 e ANVISA (2009, P.09)

Somada a essas limitações legais se tem o concurso, que é utilizado para a seleção de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou de remuneração para os vencedores. Exemplos: concurso para escolha de um hino ou de um logotipo, concurso de monografias, contratação de funcionários, etc.

Só para chamar a atenção, existe ainda a diferença entre a licitação dispensável, a dispensada e a inegibilidade.

Segundo o Art. 24 e seus incisos da Lei 8.666/93, a licitação é dispensável quando, mesmo sendo possível a concorrência entre diferentes fornecedores, o administrador, tem a opção de não fazer diante da análise de custo-benefício, ou não representar a melhor alternativa diante do interesse público⁴. Compreende uma série extensa de situações previstas e sistematizadas por Justen Filho (1994), como segue:

- a) o custo da licitação for superior ao benefício dela decorrente (incisos I e II), ou seja, valor total dos bens e serviços adquiridos não alcança 10% do limite previsto para a modalidade convite (R\$ 8.000,00 para aquisição de bens e serviços e R\$ 15.000,00 para contratação de obras e serviços de engenharia.
- b) quando a demora na realização da licitação pode implicar em ineficácia da contratação (incs. III, IV, XII e XVIII), ou seja, no caso de guerra, calamidade ou emergência pública, aquisição de bens perecíveis, hortifrutigranjeiros com preços de mercado favoráveis para curto período, entre outros;
- c) Ausência de potencialidade de benefício: (incs. V, VII, VIII, XI, XIV, XVII), ou seja, a proposta possui preço superior ao praticado no mercado, apurado em licitação anterior, segurança nacional; entre outros.
- d) quando a contratação tem outras finalidades e não é norteadada pelo critério da vantagem econômica (incisos VI, IX, X, XIII, XV, XVI, XIX, XX, XXI, XXIV), tais como: regulação de preços ou normalizar preços; segurança nacional, aquisição de bens e serviços conforme acordo internacional; obras de arte; impressão de diários, formulários oficiais; material das forças armadas; contratação de associação de deficientes físicos; aquisição de bens e serviços para ensino e pesquisa, entre outros.

Por sua vez, a Licitação dispensada, conforme art.17, incisos I e II da mesma lei, é aquela que desobriga a Administração do dever de licitar (ex: doação ou venda de bens imóveis ou móveis a outros órgãos da administração pública).

4 Baseado no art.24, incisos I a XXVIII, da lei 8.666/93 e Justen Filho (1994)

Já a inexigibilidade de licitação se refere aos casos especiais em que um único fornecedor reúne as condições de atendimento, portanto, não ocorre competição com relação ao objeto a ser contratado, ou seja, não atende à condição para um procedimento licitatório. conforme o Art. 25. “É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusiva, comprovada a sua exclusividade.”

Além das modalidades de licitação é necessário escolher o tipo de licitação a ser utilizada, que são:

- **Menor preço:** Utilizado nas compras de bens e serviços de modo geral, seleciona a proposta que, atendidas as regras, ofertar o menor preço. *Pode ser utilizada para aquisição de bens e serviços de informática exclusivamente da modalidade convite.*
- **Melhor técnica:** Considera fatores de ordem técnica, não importando o preço ofertado. Utilizada exclusivamente em serviços de natureza intelectual, tais como elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão, consultoria e estudos técnicos, entre outros.
- **Técnica e preço:** Seleciona a proposta mais vantajosa com base na maior média ponderada de notas atribuídas nas propostas de técnica e de preço. Aqui distingue-se duas propostas: uma que apresenta a técnica a ser utilizada e que receberá nota maior quanto melhor a técnica; outra, a proposta de preços, que recebe nota maior quanto menor o preço ofertado. É o tipo de licitação obrigatória para contratação de bens e serviços de informática nas modalidades de tomada de preços e de concorrência.

De forma simplificada, a licitação, passa por etapas que podem ser resumidas por: publicação do edital de convocação, recebimento dos envelopes, fase de habilitação, fase de recursos com efeito suspensivo até julgamento do mesmo; processo; declaração do vencedor; homologação/adjudicação e assinatura do contrato.

Como se pode depreender do que foi apresentado, as compras governamentais passam por licitações, que são regidas por normal organizadas em um arranjo institucional de controle social, as quais se forem descumpridas, poderão anular todo o processo de compra, o que significa gastos adicionais e perdas sociais.

Da mesma maneira que ocorreu anteriormente à sua implementação, toda esse novo arranjo institucional tem se mostrado insuficiente para evitar os desvios e apontam o que já se discute há tempos: que as regras legais são

uma condição necessárias, mas insuficiente para cercear comportamentos oportunistas. São necessários outros controles. Dentre esses, os controles internos (do Executivo, Legislativo e Judiciário) e externos (Tribunais de conta) também apresentam problemas, pois, estes, em sua maioria são pós-licitações, as quais são realizadas durante o gasto (Legislativo) e após os gastos (pelos Tribunais de contas) e centrados nos aspectos legais (Godoy e Assis, 2011).

Contudo, existe outra forma de controle e responsabilização por parte do gestor público, que tem como fundamento a participação social denominada de *accountability* social. Esta se caracteriza, segundo Smulovitz e Peruzzotti (2000, p. 148) na ação de múltiplas associações de cidadãos, movimentos sociais ou mídia com objetivo de expor erros e falhas do governo, trazer novas questões para a agenda pública ou influenciar decisões políticas a serem implantadas pelos órgãos públicos. São espaços de decisão que ampliam o controle da sociedade sobre as ações governamentais. A sociedade pode interferir, em vários níveis, na definição e/ou o cumprimento de ações e políticas, tanto *ex ante* quanto *ex post*.

Nesse sentido, o *accountability* (responsabilização) social pode cumprir um papel importante nesse acompanhamento. Existem vários espaços que se enquadram no que se denomina *accountability* social: conselhos setoriais, comitês, agências regulatórias, plebiscitos, referendums, entre outros. da ação governamental, entre outros. Diante desse cenário, surge a questão de como atuam e quais os resultados do *accountability* social, foco do presente artigo. Para responder, apresenta-se a experiência do Observatório Social de Maringá- OSM.

2. Participação popular e controle social do Observatório Social Municipal

A participação popular na administração pública trata da interferência no processo de realização da função administrativa do Estado, implementada em favor de interesses da coletividade, por cidadão nacional ou representante de grupos sociais nacionais, estes últimos legitimados para agir em nome coletivo (Kelsen, 1990). Neste contexto, há restrições conceituais consideradas relevantes, pois não parece conveniente reunir num mesmo argumento situações diversas, quer dizer, presumir como forma de participação popular administrativa toda e qualquer interferência de particulares no curso da função pública.

A forma de participação que nos interessa, é o caso da participação popular no padrão de controle social da administração. Mais recentemente, o formato do Observatório Social pode ser enquadrado como uma inovação neste tipo de participação popular.

É ingenuidade supor que, o incremento da participação popular na administração pública possa ser isolado da participação popular nos demais setores do Estado ou, reduzido a uma questão meramente relacionada à definição de instrumentos normativos de participação. Interpretando a questão sob o viés institucional, a participação popular é, sobretudo, uma questão política e social, relacionada ao grau de desenvolvimento e efetivação da democracia.

2.1. O controle social no modelo de observatório social

Desde os anos 1980 ocorre a difusão da concepção de observatório social, no Brasil, em diversas áreas. Entretanto essa forma de organização da sociedade começou a ser concretizar efetivamente no final da década de 1990. Assim, os observatórios foram sendo constituídos em função de problemáticas específicas que visavam a determinados fins. A essência comum dos mesmos envolveram três aspectos que se identificam, ainda, no ano 2011: i) o trabalho coletivo e participativo, ii) múltiplos olhares para a realidade a ser monitorada ou controlada e iii) a sistematização e conhecimento das informações e a sua divulgação ampla e irrestrita.

De acordo com a Lei 9.790/99 (BRASIL, 1999), o Observatório Social, caracteriza-se como uma entidade jurídica de direito privado, sem fins econômicos regido por estatuto próprio e pelas disposições legais aplicáveis, podendo se configurar como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, OSCIP, com prazo de duração indeterminado.

De acordo com a mesma Lei 9.790/99, as atribuições do Observatório Social compreendem um conjunto doze objetivos, dentre os quais citam-se:

- 1. Atuar como organismo de apoio à comunidade para pesquisa, análise e divulgação de informações sobre o comportamento de entidades e órgãos públicos com relação à aplicação dos recursos, ao comportamento ético de seus funcionários e dirigentes, aos resultados gerados e à qualidade dos serviços prestados.*
- 2. Congregar, localmente, representantes da sociedade civil organizada, executivos e profissionais liberais de todas as categorias, sem vinculação político-partidária, dispostos a contribuir no processo de difusão do conceito de cidadania fiscal, servindo a seu grupo profissional e à sociedade em geral.*

No Brasil, as primeiras iniciativas relevantes para implementação de Observatório são de 1997, com a criação do Instituto Observatório Social, IOS, pela Central Única dos Trabalhadores (CUT), que contou com o apoio do

Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec), do Departamento Intersindical de Estudos Sócio-Econômicos (Dieese), e da Rede Inter-Universitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho (Unitrabalho). O projeto de criação do Observatório Social surgiu a partir do debate sobre a adoção de cláusulas sociais e ambientais nos acordos de comércio internacional⁵.

Em termos de Observatório Social Municipal, uma primeira iniciativa ocorreu, no ano de 1999, em Ribeirão Bonito, São Paulo, onde foi constituída a entidade Amigos Associados de Ribeirão Bonito (Amarribo), que tem como objetivos promover o desenvolvimento humano no município, criando instrumentos para a promoção e a qualidade de vida das famílias da região e supervisionar a administração pública.

Outro marco histórico de suma relevância para a consolidação do controle social da administração pública na forma de Observatório Social foi a constituição do Observatório Social de Maringá, OSM, no Paraná, um dos mais bem sucedidos organismos de controle do Estado do Paraná, premiado inclusive pela CEPAL, e tomado como modelo pela ONU.

Historicamente, depois de confirmados os desvios de dinheiro do cofre municipal (final de 2002), constatada a passividade da sociedade local e em função da insatisfação e indignação gerada entre atores chaves, em julho de 2003, lideranças de diversas organizações⁶ reuniram-se na Delegacia da Receita Federal e decidiram que era necessário ampliar a discussão e agir sobre os problemas do município e do país, como a crescente violência no trânsito, a sonegação de impostos, a ausência de civismo, a destruição do meio ambiente, a falta de ética, dentre outros temas

Decio Pelissari (2011), em entrevista afirma: *“Quando nos reunimos em Julho de 2003, decidimos fazer alguma coisa que não sabíamos bem o que seria”*. Esse ambiente de incerteza sobre como agir é confirmado pela entrevista com Marcilio Hubner de Miranda Neto (2011), atual vice-presidente da SER, que comenta: *“Durante as discussões que ocorreram no segundo*

5 Desde então, o IOS tem aplicado o método de pesquisa desenvolvido em mais de quatro dezenas de empresas multinacionais, a maior parte delas estrangeiras que operam no país. Temas como Meio Ambiente (interno e externo à empresa), Responsabilidade Social Empresarial, e Trabalho Decente entraram na agenda de algumas pesquisas, mas não foram suficientemente desenvolvidos para figurarem no corpo metodológico institucional da entidade.

6 Receita Federal, Receita Estadual, Rotary Clube, Ordem dos Advogados do Brasil subseção de Maringá (OSB), Universidade Estadual de Maringá (UEM), Núcleo Regional de Educação (NRE), Secretaria Municipal de educação, Associação Comercial e Empresarial de Maringá (Acim), Centro Universitário de Maringá (Cesumar), sindicato dos contabilistas, Conselho de Desenvolvimento de Maringá, Conselho de Segurança, Lar Escola de Maringá e Lions Club de Maringá (GEFE, 2004, p.12)

semestre de 2003, surgiram dúvidas do que poderia ser feito para modificar a visão distorcida que a população maringaense tinha do pagamento dos impostos e o controle das contas públicas [...]. Nesse momento a Receita Federal - RF apresentou o seu Programa Nacional de Educação Fiscal⁷... o que deu base para as discussões sobre o controle sócial”.

(As discussões conduziram a dois direcionamentos importantes: 1°) o estabelecimento de regras de conduta para o grupo que se formava, quais sejam: formado por membros sem vinculação político-partidária; não predomínio de uma pessoa física ou jurídica e, por último, ter o foco em resultados, necessariamente mensuráveis; 2°) propor um trabalho de educação que possibilitasse à população a compreensão do papel do tributo e a importância da fiscalização da aplicação do dinheiro público. Houve um acordo de normas e diretrizes próximas das do PNEF levadas pela Receita Federal. Desse movimento surge a Sociedade Eticamente Responsável, que origina em sua estrutura interna, em 2006, o Observatório Social de Maringá (OSM)

O poder do OSM tem dois pilares: a inovação e os apoios da iniciativa privada, da área acadêmica (ACIM, CESUMAR e UEM) e, particularmente, das organizações com poder de coerção (Justiça Federal, Ministério Público Federal, Receita Federal). O que une também esses atores/organizações é a certeza de que agiriam de forma mais dinâmica do que os mecanismos existentes de controle das contas públicas. *“Porque se deixar só na mão do setor público, gente, nós somos mais lerdos para fazer a coisa”... Porque o Estado é absolutamente pequeno... Receita e polícia, a gente não consegue dar conta de tudo...o nosso modo de atuação não é o mais inteligente, porque sempre atuamos de forma a jusante ao problema, ou seja, depois que ele ocorreu, e depois que o desvio ocorreu volta à questão do escândalo, depois que o desvio ocorreu não se consegue pegar mais nada”,* constata Decio Pelissari (2011), delegado da Receita Federal.

Para resumir o sucesso, a credibilidade e o enraizamento social foi se concretizando com o tempo e o trabalho contínuo dos integrantes a formação sistemática dos voluntários, sob a égide das diretrizes da Sociedade Eticamente Responsável. O OSM não se resume a olhar as contas e denunciar. Dizer isso é ter uma visão míope do processo de conscientização da sociedade para o acompanhamento do orçamento público que acompanha todo esse projeto.

7 Ele se refere ao Programa Nacional de Educação Fiscal (Portaria interministerial n.413, de 31 de dezembro de 2002), implantado pelo Ministério da Fazenda e o Ministério da Educação, nos três níveis governamentais. O Paraná aderiu ao PNEF, em 1999 (Portaria n.35, de 27 de fevereiro de 1998, do Ministério da Fazenda), sob a coordenação do GEFE Paraná, com os objetivos de incentivar o cidadão a refletir sobre a função do tributo; incentivar o

A atuação do Observatório Social Municipal de Maringá, dentre outros controles, está centrada no monitoramento das licitações, desde a publicação dos editais, até o acompanhamento da entrega dos produtos ou serviços, objeto do presente artigo.

3. Procedimentos metodológicos

Este artigo foi desenvolvido de forma exploratório-descritiva a partir da revisão teórica acerca do processo normativo licitatório e da atuação do Observatório Social Municipal, OSM, na administração pública municipal no ano de 2010.

A atuação do Observatório Social Municipal, OSM, pode ser analisada sob dois prismas: grau de participação efetiva da sociedade e por meio dos dados relacionados ao controle licitatório. No caso do primeiro prisma, a análise é voltada ao processo de coordenação dos agentes e atores na ação institucional de observação e controle do gasto público. No segundo prisma, a análise compreende o levantamento de dados os quais tem a finalidade de aferição e de subsidiar processos decisórios no planejamento de políticas públicas. No aspecto de aferição considera-se a atuação do OSM no controle dos processos licitatórios da administração pública, o foco de interesse deste artigo.

Quanto aos dados, foi realizado um recorte para o ano de 2010, visto que este artigo é decorrente de um projeto maior aprovado pelo FINEP, que, além de outros objetivos, engloba uma série histórica de licitações mais ampla. Os dados foram coletados tanto na Prefeitura Municipal de Maringá (2011) quanto na Base de Dados (DB1) do Observatório Social de Maringá, OSM, (2011). As informações coletadas foram sistematizadas em planilhas de referência dinâmica. Para análise da atuação do Observatório Social Municipal considerou-se duas categorias de processos de licitação:

1. Processos licitatórios em situação de análise;
2. Processos licitatórios fora da situação de análise.

As análises dos resultados foram empreendidas para levantamento das seguintes informações:

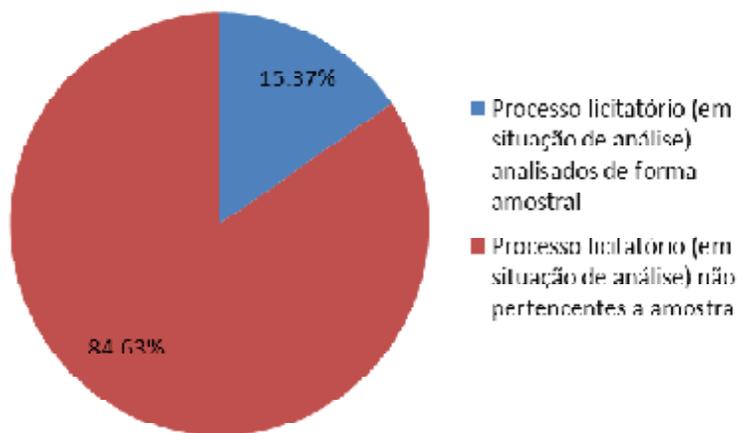
- a) Volume de processos analisados pelo OSM em 2010;
- b) Participação relativa do OSM por objeto da licitação;
- c) Processos licitatórios aferidos pelo OSM em 2010 por objeto e modalidade.
- d) Demonstrativo monetário resultante da participação do OSM no ano 2010;
- e) Destinação dos valores licitados em 2010, por Secretaria
- f) Freqüência das empresas vencedoras;

4. Resultados e discussão

4.1. Atuação do Observatório Social Municipal por categoria e modalidade de processo licitatório

A participação do OSM está baseada nos dados constantes do processo de controle das licitações da Prefeitura Municipal. Ressalta-se que o volume de participação do OSM se dá por meio de amostragem na categoria de Processo licitatório em situação de análise. No ano de 2010, foram registrados na base de dados do OSM 1023 processos dos quais 522 estavam fora da situação de análise por se referir a processos de concursos, dispensa, inexigibilidade e pregão eletrônico. O Figura 01 mostra a amostragem de processos analisados pelo OSM.

Figura 01: Processos em situação de análise pelo OSM em 2010



Fonte: Elaborada pelas autoras, de acordo com dados da Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá (2011).

Todos os processos de licitação que são publicados no Diário Oficial e no Portal da Transparência são registrados no sistema de base de dados do OSM (DB1). Desses processos, o Gerente Técnico Administrativo escolhe os processos em situação de análise para fazer parte da amostragem. Conforme o Gráfico 01, no ano de 2010 o volume de aferição processual do OSM foi de 15,37% do total de processos em situação de análise. Contudo, todos os processos são de alguma forma observados. A partir de 2006, por força da restrição de equipe técnica, do maior volume de processos e de seu maior impacto

junto à população, a OSM começou a dar maior atenção a processos licitatórios nas áreas de educação e saúde. A Tabela 01 apresenta o volume total de processos licitatórios registrados pelo OSM em 2010.

Tabela 01: Processos licitatórios registrados pelos OSM em 2010

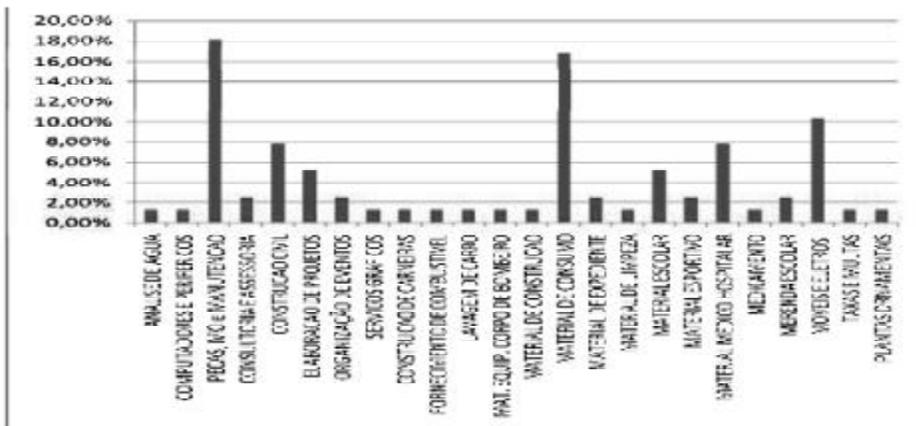
Processos	Fora da Situação de Análise	Em Situação de Análise		Total geral
		Processos amostrais	Processos Não Amostrais	
Total LICITADO	76.054.046,32	20.741.653,55	167.931.381,17	264.727.081,04
Total MÁXIMO	76.797.619,74	30.418.383,00	224.986.203,43	332.202.206,17
Diferença	743.573,42	9.676.729,45	57.054.822,26	67.475.125,13
% Diferença	0,97%	31,81%	25,36%	20,31%

Fonte: Elaborada pelas autoras, de acordo com dados da Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá (2011).

O volume de processos em situação de análise em 2010 que sofreram avaliação por parte do OSM representam os processos na modalidade de preço presencial do tipo menor preço, com 35,29%.

Cabe ressaltar, que o indicador relativo do volume amostral de processos analisados pelo OSM deve assumir um caráter relativo, tendo em vista que ele não representa efetivamente a relação esforço/tempo por processo licitatório. Cada processo exige dedicação de tempo (acesso ao processo, estudo, acompanhamento da licitação, processos de questionamentos formais quando constatada alguma irregularidade e vistoria na entrega do produto). Os processos licitatórios são caracterizados de uma complexidade normativa, técnica e qualitativa, que dependendo da sua dimensão, minimizam a produtividade analítica do OSM.

De acordo com a Figura 02, dos processos aferidos pelo OSM em 2010, os cinco objetos que exigiram maior dispêndio de tempo, em virtude do seu volume e complexidade foram: a compra de peças, ferramentas, mão-de-obra, manutenção, reforma e limpeza (18,18%); material de consumo (16,88%), aquisição de móveis eletrodomésticos, eletroeletrônicos e bens duráveis (10,39%), material médico hospitalar (7,79%) e construção civil (7,79%).

Figura 02: Participação relativa do OSM por objeto da licitação

Fonte: Elaborada pelas autoras, de acordo com dados da Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá (2011).

A tabela 02 apresenta o detalhamento dos processos licitatórios acompanhados pelo OSM, por modalidade e objetos. Esse enquadramento tem a finalidade de auxiliar na observação do grau de complexidade dos processos de licitação. Cada objeto licitado exige um nível de dispêndio de tempo e trabalho inerente a sua especificidade.

Como já foi frisado, entre os processos acompanhados pelo OSM, em 2010, a maior quantidade encontra-se na modalidade de pregão presencial. Como se constata na Tabela 02, os objetos de maior incidência foram peças, máquinas e manutenção (14 processos de licitação), consumo (13 processos) e merenda escolar (8) que representam 54% da modalidade. Na modalidade de tomada de preços, a construção civil (5 processos de licitação) e elaboração de projetos (3 processos) tiveram grande representatividade.

4.2. A relação do OSM com os valores monetários licitados

Outro prisma de análise da atuação do OSM pode ser investigada sob o olhar dos parâmetros monetários. Neste caso, considerou-se o total dos valores licitados, no certame, em relação aos valores máximos estipulados no edital de abertura da licitação. Entende-se que essa forma de análise permite ter a indicação se a presença do OSM influencia ou não os valores licitados conforme demonstrado na Tabela 03.

Tabela 02: Processo licitatório aferidos pelo OSM em 2010 por objeto e modalidade.

OBJETOS	MODALIDADE			Total geral
	CONCORRÊNCIA	PREGÃO PRESENCIAL	TOMADA DE PREÇOS	
ANALISE DE AGUA		1		1
COMPUTADORES E PERIFERICOS		1		1
PECAS, MO e MANUTENCAO		14		14
CONSULTORIA E ASSESSORIA		1	1	2
CONSTRUCAO CIVIL	1		5	6
ELABORACAO DE PROJETOS		1	3	4
ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS		2		2
SERVICOS GRAFICOS		1		1
CONSTRUCAO DE CARNEIRAS			1	1
FORNECIMENTO DE COMBUSTIVEL		1		1
LAVAGEM DE CARRO		1		1
MAT. EQUIP. CORPO DE BOMBEIRO		1		1
MATERIAL DE CONSTRUCAO		1		1
MATERIAL DE CONSUMO		13		13
MATERIAL DE EXPEDIENTE		2		2
MATERIAL DE LIMPEZA		1		1
MATERIAL ESCOLAR		4		4
MATERIAL ESPORTIVO		2		2
MATERIAL MEDICO HOSPITALAR		6		6
MEDICAMENTO		1		1
MERENDA ESCOLAR	1	1		2
MOVEIS E ELETROS		8		8
TAXAS E MULTAS		1		1
PLANTAS ORNAMENTAIS		.1		1
Total geral	2	65	10	77

Fonte: Elaborada pelas autoras, de acordo com dados da Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá, OSM (2011).

Tabela 03:
Demonstrativo monetário resultante da participação do OSM no ano 2010

Processos	Fora da Situação de Análise	Em Situação de Análise		Total geral
		Processos amostrais	Processos Não Amostrais	
Total LICITADO	76.054.046,32	20.741.653,55	167.931.381,17	264.727.081,04
Total MÁXIMO	76.797.619,74	30.418.383,00	224.986.203,43	332.202.206,17
Diferença	743.573,42	9.676.729,45	57.054.822,26	67.475.125,13
% Diferença	0,97%	31,81%	25,36%	20,31%

Fonte: Elaborada pelas autoras, de acordo com Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá, OSM (2011).

Como se observa na tabela 03, o valor total licitado correspondeu a 80% do valor máximo previsto representando uma diferença total de 20,31% para menos. Observa-se que no caso dos processos amostrais analisados pelos OSM a diferença entre os valores máximo e o licitado chegou a 31,81% para menos. Já nos processos fora da situação de análise a diferença ficou inferior a 1%.

Ressalta-se, que por mais que haja uma economia entre os valores máximo e licitados no processo licitatórios amostrais onde houve a participação do OSM, essas informações, ainda são insuficiente, pois é necessária uma série maior de dados para se poder concluir com maior fundamentação o papel do OSM nas licitações. Os autores deste artigo estão em fase de levantamento e processamento de dados que abarca um período maior de acompanhamento, que precede o ano de 2010. Espera-se que, com essa série histórica maior de dados, se tenha melhores condições de analisar, inclusive estatisticamente, a participação do OSM, em termos de controle dos processos.

4.3. Controles complementares da destinação dos valores licitados

Entende-se por controles complementares algumas informações importantes sobre os resultados da licitação, os quais não estão sob o controle do OSM, ou seja, não faz parte de seu monitoramento. Tal levantamento objetiva subsidiar melhorias na condução organizacional e do próprio processo de licitação. Neste sentido, a tabela 04, apresenta o destino dos bens e serviços licitados, em 2010, pela prefeitura Municipal de Maringá.

Tabela 04: Destinação dos valores licitados em 2010, por Secretaria

UNIDADES DE DESTINO	% DESTINAÇÃO
CODEM - CONSELHO DO DESENVOLVIMENTO ECONOMICO	0,15
DIVERSAS SECRETARIAS	16,32
FUNREBOM - FUNDO DE REEQUIPAMENTO DOS BOMBEIROS	0,87
GAPRE - GABINETE DO PREFEITO	0,02
PROGE - PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO	1,42
SASC – ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA	1,37
SAUDE - SECRETARIA DE SAUDE	13,25
SEADM - SECRETARIA DE ADMINISTRACAO	49,87
SEDE - DESENVOLVIMENTO ECONOMICO	0,25
SEDOC - SECRETARIA DE EDUCACAO	3,19
SEFAZ - SECRETARIA DA FAZENDA	0,64
SEGE - SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTAO	0,28
SEMA - SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE	0,03
SEMUC - SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA	0,23
SEMULHER - SECRETARIA DA MULHER	0,02
SEMUSP - SECRETARIA DE SERVICOS PUBLICOS	4,69
SEREI - RELACOES DE RELACOES INTERINSTITUCIONAIS	0,05
SESP - SECRETARIA DE ESPORTES E LAZER	0,80
SETRAN - SECRETARIA DOS TRANSPORTES	4,91
SEURB - SECRETARIA DE CONTROLE URBANO E OBRAS PUBLICAS	1,64
Total geral	100,00

Fonte: Elaborada pelas autoras, de acordo com Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá, OSM (2011).

Conforme os dados da tabela 04, as duas Secretarias que mais receberam recursos, via processos licitatórios, foram as Secretarias de Administração e a Saúde. A unidade denominada Secretarias Diversas funciona como um centro de distribuição dos recursos licitados.

De forma mais detalhada, as unidades de destinação dos recursos licitados que tiveram maior participação foram:

- i) Secretaria de Administração com participação de 49,87%, totalizando R\$ 135.017.244,08;
- ii) Secretarias diversas com 16,32%, totalizando R\$ 39.939.222,62;
- iii) Secretaria da Saúde com 13,25%, representando um volume licitado de R\$ R\$ 35.671.161,83;

- iv) Secretaria dos Transportes com 4,91%, representando um volume licitado de R\$ 12.867.482,51;
- v) Secretaria de Serviços Públicos com 4,69%, representando um total de R\$ 11.460.843,88.
- vi) Secretaria de Educação com 3,19%, totalizando com valor licitado de R\$ 8.649.75.

Constatou-se que duas unidades de destino concentraram mais de 65% dos processos licitatórios, ou seja a Administração e Secretarias Diversas. O fato de a Secretaria de Administração ter a maior participação (49,87%) ocorre porque as compras são feitas de forma unificada para diversas outras Secretarias e encaminhadas ao Almoxarifado Central. Se, por um lado, isso pode resultar em melhorias no poder de barganha da prefeitura pelo volume monetário licitado e redução das perdas e desperdícios que vinham ocorrendo, por outro lado, a sociedade perde o controle sobre o destino das licitações. Não se consegue saber se as Secretarias, individualmente, estão agindo e gerenciando de forma eficiente o processo. Desta forma, fica difícil criar controles ou indicadores de eficiência dos resultados que permitam fazer a análise por Secretarias, entre outros problemas.

Tanto a Secretaria de Saúde quanto a Secretaria de Educação apresentam percentuais baixos, relativamente aos previstos em Lei (15% e 25% das receitas municipais, respectivamente) em virtude de serem intensivas em mão-de-obra e capital.

Outro foco de discussão é a destinação relacionada a “diversas secretarias”, a qual corresponde a realização de licitação de bens e serviços de forma única para outras secretarias. Se por um lado este procedimento permite diminuir custos de transação no processo e respeitar a legislação, por outro lado é mais um foco de perda de controle sobre os resultados de cada secretaria, pois, fica difícil, se aferir pela ata de resultados, quanto do bem ou serviço e qual o valor destinado a cada uma delas.

Ressalta-se a participação somente de um conselho (Codem) na destinação dos recursos, pois, outros Conselhos (Educação e Saúde) também têm Conselhos com previsão de verbas (fundos) e não estão presentes na licitação.

Outro indicador de controle complementar está relacionado à frequência de vezes que uma mesma empresa venceu a concorrência nos processos licitatórios, de 2010. A tabela 04 apresenta as frequências absolutas e relativas do número de vezes que uma empresa saiu vencedora da licitação independente da situação de análise dos processos pelo OSM.

Tabela 05: Frequências das empresas vencedoras.

N. DE VEZES QUE VENCEU	Processos Licitatórios	
	FREQUÊNCIA	%VEZES
2	37	41,11
3	20	22,22
4	11	12,22
5	9	10,00
6	3	3,33
7	3	3,33
8	3	3,33
9	2	2,22
10	2	2,22
	90	100,00%

Fonte: Elaborada pelas autoras, de acordo com dados da Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá, OSM (2011).

Do total de licitações registradas pelo OSM em 2010 (1023), 8,79% dos processos apresentaram a mesma empresa vencendo licitações mais de uma vez. Neste sentido, 41,11% das empresas que participação dos processos venceram os processos licitatórios no máximo 2 vezes, 22,22% venceram no máximo 3 vezes, 12,22% venceram 4 e 10% venceu 5 vezes. Contudo, a que se destacar a possibilidade de fatores motivadores para a esta frequência de repetição de empresas vencedoras, como exemplo, questões mercadológicas.

Nas licitações de 2010 onde o OSM não esteve presente em virtude das condições normativas, constatou-se que 5,55% das empresas ganharam duas vezes os processos licitatórios, ou seja, uma mesma empresa venceu duas vezes. Se agregarmos as frequências observa-se que 15,70% das licitações na categoria NPP, apresentaram uma mesma empresa vencendo mais de uma vez, de forma repetida.

Constatou-se, também, que na categoria de processos foram da situação de análise, a média da frequência de uma mesma empresa vencedora foi de 3,8 vezes enquanto que na categoria de processos em situação de análise pela OSM a média foi 2 vezes. Esses dados apontam que, nos processos licitatórios, onde OSM não esteve presente, uma mesma empresa ganhou em média, aproximadamente, 4 processos licitatórios enquanto nos processo li-

licitatórios onde o OSM esteve presente, uma mesma empresa ganhou em média 2 vezes. O que se pode indicar, é que a simples possibilidade da presença do OSM parece alterar as estratégias de participação das empresas.

5. Considerações finais

Diante do cenário preliminar apresentado, quatro aspectos se apresentam intimamente ligados: corrupção, controle social, participação popular e observatório social. Primeiramente, a discussão sobre a corrupção é mais do que a sua abordagem na administração pública no que se refere, apenas, aos atos lícitos e ilícitos (legais e ilegais) do poder público realizado por agentes públicos e políticos ou a relação agente público e setor privado. É mais do que os escândalos de desvios, propinas e favorecimentos. É, sim, a discussão da participação cidadã nos assuntos da gestão pública. Neste sentido, existem dois lados: i) a participação cidadã na função do agente público; ii) a participação cidadão no controle social das coisas públicas.

A participação do indivíduo nesse processo reflete sua responsabilidade ética e comprometimento com a estrutura social que integra. O argumento para tal reflexão deriva de que o Estado bem como sua articulação interna, ou seja, a administração pública, existe para a satisfação de exigências sociais e coletivas e parte da noção do indivíduo imerso e comprometido com o coletivo.

Surge uma primeira conclusão que decorre da existência de uma coletividade plural e divergente, que compreende a corrupção como elemento integrante de um sistema social que comporta a diversidade, inclusive ética. Assim, defende-se a substituição da expressão “*combate à corrupção*” pelo “*controle da corrupção*”, condizente a percepção de existência sistemática de condutas corruptas.

Na ação de controle da corrupção configura o próprio controle social a partir da participação popular implementado na forma de um arranjo institucional facilitador do controle social, que no presente artigo, refere-se ao formato organizativo de Observatório Social. Por sua vez o Observatório Social, capacitado institucional e operacionalmente, caracteriza a inovação no controle da corrupção, a partir da participação cidadã.

Para este estudo foram considerados os processos licitatórios em situação de análise e fora da situação de análise do OSM. Em 2010, o OSM analisou uma amostra de 15,37%, representando 77 processos para um total de 1023 licitações. Concluí-se, apesar do pequeno recorte de dados (2010), que os resultados apresentados sobre a atuação do OSM, apontam a relevância do controle social nos processos licitatórios da administração pública.

A aferição dos processos licitatórios de Maringá reflete não só a ação fiscalizatória da sociedade, mas uma postura de co-responsabilidade institucional na condução da administração pública.

Os indicadores de controle apresentados que visam analisar as diversas influências da presença do Observatório Social podem servir tanto de instrumento de controle e aferição como também, de planejamento da gestão pública, pois, os indicadores poderão subsidiar o processo de decisório de políticas públicas.

Cabe ressaltar ainda, que a metodologia utilizada para análise dos indicadores de controle social caracteriza-se pela sua simplicidade. Contudo, é necessário um aprimoramento na definição dos parâmetros de aferição e de planejamento que possam ser extraídos deste processo.

Outros aspectos devem ser considerados na função de análise dos processos licitatórios por parte do OSM, quais sejam: a) a relação tempo/trabalho por processo, pois, cada processo não se resume a estar presente no certame e sim em todo o acompanhamento e levantamento das questões inerentes; b) os resultados se mostram significativos relativamente aos valores licitados em processos em que o OSM não pode estar presente.

6. Referências

- ABRAMO, Claudio W. E CAPOBIANCO, Eduardo R. - LICITACIONES Y CONTRATOS públicos: El caso Del Brasil. Nueva sociedad, n.194, P. 69-90, novembro/dezembro de 2004.
- BRITO, Carlos Ayres. “Distinção entre Controle Social do Poder e Participação Popular”, In: Revista de Direito Administrativo (RDA), Rio de Janeiro, n.º 189, pp. 114-122, jul./set., 1992.
- BRASIL - Decreto n. 6.204, de 5 de setembro de 2007 - Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal.
- BRASIL - Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002 - institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art.37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.
- BRASIL - Lei n.º 8.666/93, de 21 de junho de 1993 - Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
- BRASIL - LEI Nº 12.349, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2010 - Altera as leis ns. 8.666, de 21 de Juno de 1993; 8.958 de 20 de dezembro de 2004; e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei no 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. DOU DE 16/12/2010.

- BRASIL - LEI Nº 9.784/99, DE 29 DE JANEIRO DE 1999 - Regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal.
- BRASIL - LEI Nº 9.790/99, DE 23 DE MARÇO DE 1999 - Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).
- CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988. Disponível no endereço http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm
- DI PIETRO, Maria Sylvania; RAMOS, Dora Maria de Oliveira. SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos; D'AVILA, Vera Lúcia Machado. *Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos*. 3ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1998.
- KELSEN, Hans. *Teoria Geral do Direito e do Estado*. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo, Martins Fontes; Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1990.
- OSM. Observatório Social do Brasil. DB1 Report. Relatórios de Licitações. Maringá: DB1 Informática.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINGÁ. Atas e editais de licitações. Maringá: Prefeitura Municipal. 2011.
- SILVA, Marcos F.G. O controle dos processos de licitação: uma análise de economia política, *Estudos Econômicos da Construção, SindusCon-SP, Vol. 2 - n. 3, 1997.*)
- SMULOVITZ, Catalina, PERUZZOTTI, Enrique. *Societal Accountability in Latin America*. In *Journal of Democracy* - Volume 11, N. 4, p. 147-158, october 2000.
- TREVISAN, Antoninho Marmo et al. *O combate à corrupção nas prefeituras do Brasil*. São Paulo: Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. / Amarríbo. 2003.