

APG3 - Administração pública, governo e terceiro setor

**TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO CONTEXTO DE LICITAÇÕES: UM ESTUDO
SOBRE A PERCEPÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE CAMARAGIBE/PE**

RESUMO

Este artigo objetiva analisar a percepção dos munícipes sobre os tipos de licitações executadas no município de Camaragibe/PE, considerando que a licitação é uma ferramenta de controle dos recursos públicos. Esta ferramenta proporciona aos munícipes o conhecimento e a visibilidade de que as verbas públicas foram alocadas para propor o interesse comum dos cidadãos. Para tanto, foi aplicado um questionário à população (amostra de 384 pessoas) com perguntas fechadas a fim de apurar o nível de conhecimento dos entrevistados sobre licitações. Os principais resultados indicam que 58% dos munícipes de Camaragibe têm conhecimento sobre o que é Licitação, embora 77% deles afirmam que desconhecem como são realizadas as licitações em Camaragibe; apenas 11% da população usa a Internet para acessar *websites* do governo e outros 36% utilizam *websites* de jornais *on-line*; 83% dos entrevistados nunca acessou o portal da transparência da prefeitura de Camaragibe para acompanhar as licitações. No entanto, 92% apresentam interesse em serem mais bem informados sobre as licitações realizadas em Camaragibe. Esta publicidade poderia ser realizada por e-mail ou canais de comunicação via celular.

Palavras-chave: Licitação. Camaragibe. Transparência. Percepção. Visibilidade.

ABSTRACT

This article aims to analyze the perception of citizens about the types of bids performed in municipality of Camaragibe/PE, considering that the bid is a public resource control tool. This tool provides citizens with the knowledge and visibility that public funds have been allocated to propose the common interest of citizens. To this end, a questionnaire was applied to the population (sample of 384 people) with closed questions in order to ascertain the level of knowledge of respondents about bids. The main results indicate that 58% of the citizens of Camaragibe are aware of what Bidding is, although 77% of them say they are unaware of how bids are carried out in Camaragibe; only 11% of the population uses the Internet to access government websites and another 36% use online newspaper websites; 83% of respondents never accessed the Camaragibe city hall's transparency website to follow bids. However, 92% are interested in being better informed about the tenders held in Camaragibe. This advertising could be carried out by email or cell phone communication channels.

Keywords: Bidding. Camaragibe. Transparency. Perception. Visibility.

1 INTRODUÇÃO

Quando surge a necessidade da Administração Pública contratar uma obra, serviço, comprar, alienar ou locar, vem o dever de licitar, submetendo-se aos princípios da constitucional geral, constitucional especial e de direito administrativo, admitindo à Administração pública contratar aqueles que acumulem as condições necessárias para satisfação do interesse público, levando em consideração as exigências relacionadas ao econômico-financeiro, capacidade técnica da empresa licitante, à qualidade do produto e ao valor do objeto solicitado.

A palavra licitação no Direito administrativo Brasileiro apresenta um sentido diverso de arrematação, pois é um procedimento administrativo prévio geralmente necessário para viabilizar contratos da Administração pública.

A criação da Lei das Licitações Públicas e Contratos Administrativos (Lei n. 8666 de 21 de junho de 1993) surgiu com o intuito de organizar as aquisições públicas, garantindo competitividade como ferramenta para a obtenção da economicidade. A Lei n. 10520, de 17 de julho de 2002, foi a responsável pela criação de uma nova modalidade de licitação, denominado pregão, em sua forma presencial, uma modalidade que propunha uma maior competitividade e com menos requisitos. Através do Decreto n. 5450, de 31 de maio de 2005, ocorre uma revolução no pregão, com a instituição de forma eletrônica; aproveitando-se da evolução da internet a competitividade foi aumentada e com isso a economicidade também, permitindo ao governo otimizar a gestão de suas aquisições.

O município no qual foi realizada a pesquisa é Camaragibe, localizado no Estado de Pernambuco, pertence à Região Metropolitana do Recife. Sua população, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010 para o ano de 2017 é de 156.361 habitantes, com um território de 51.257 km², possuindo um PIB *per capita* de R\$ 8.655,73 (IBGE, 2017). Seu nome é indígena, de origem tupi, se refere às plantas camarás que brotavam na região. No dia 13 de maio de 1982 a cidade foi emancipada, tornando-se mais uma cidade da Região Metropolitana do Recife.

Este estudo foi realizado pela necessidade de entender o interesse dos municípios referente às licitações no município de Camaragibe-PE, tendo em vista que a licitação é considerada uma ferramenta de controle dos recursos públicos, evitando corrupção, gastos indevidos do erário público e aos municípios proporciona o conhecimento de que as verbas públicas serão alocadas para propor o interesse comum.

Neste contexto, o trabalho apresenta o seguinte problema de pesquisa: será que os municípios de Camaragibe-PE têm conhecimento do conceito de licitação e sabem quais os tipos de licitação pública são executados pela prefeitura? Para responder esta questão, este artigo objetiva analisar os tipos e modalidades de licitações públicas realizadas no município de Camaragibe-PE e o seu funcionamento, bem como o conhecimento dos mesmos pelos municípios.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Licitações Públicas

Licitações públicas podem ser definidas como uma espécie de procedimento administrativo vinculado, conforme mandamento constitucional insculpido no art. 37, XXI, da Magna Carta, por meio do qual o Poder Público elege a melhor proposta entre as oferecidas pelos interessados, focando na celebração de um contrato,

sendo julgada e processada em consonância aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, entre outros.

As licitações públicas decorrem da necessidade lógica advinda do fato de que a Administração, buscando aquisição de bens e contratação de serviços, almeja pela seleção da oferta mais vantajosa, de forma a resguardar o interesse público na escolha das melhores propostas – dentre tipos existentes no art. 45, §1o, da Lei 8.666/93 (Lei 8.666/93: Art. 45, §1o: Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso: I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço; II - a de melhor técnica; III - a de técnica e preço. IV - A de maior lance ou oferta-nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso) para se aferir o que seria “a melhor proposta” – despendendo a menor quantidade de recursos possíveis, respeitando-se todos os atos previstos em lei para tanto.

Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover e na qual abrem disputa entre os interessados e com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travado isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir (MELLO, 2006, p. 490).

Em outras palavras, licitação pública pode ser definida como o certame no qual um conjunto de atos administrativos interligados em cenário isonômico e favorável a incutir a competitividade entre interessados em contratarem com a Administração, a fim de se obter a seleção da proposta mais vantajosa às conveniências públicas.

De origem latina, a palavra licitação entrou para o cenário administrativo do Brasil através do Decreto nº 2.020, de 14 de maio de 1862. Exatamente sessenta anos depois é baixado o Decreto nº. 4.536, de 28 de janeiro de 1922, que dispõe sobre o Código de Contabilidade da União e onde o instituto da licitação é disciplinado. Durante o Governo da Revolução foi promulgada a Lei nº. 4.401, de 10 de setembro de 1964, que introduziu algumas inovações ao instituto da licitação. Posteriormente foi baixado o Decreto nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967, que estabeleceu diretrizes para a reforma administrativa federal e deu outras providências, dentre as quais a realização das licitações (CARVALHO FILHO, 2009).

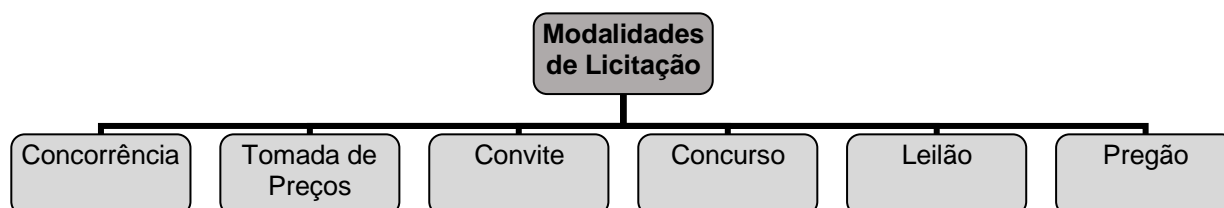
A licitação é avaliada como um procedimento voltado para a satisfação de uma necessidade da administração que é ou deve ser, do interesse público. Entretanto, a busca pelo negócio mais vantajoso, o direito aos particulares de participar em condições de igualdade nas licitações, as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações e a própria exigência de licitação são atos exigidos pelos princípios que regem toda a atividade administrativa.

As definições mencionadas nesse artigo, poder-se-á dizer que licitação é a oportunidade que a Administração pública dá aos particulares de concorrerem em igualdade de condições, sendo que, apenas um será escolhido para figurar como contratado para prestar serviços ao Estado, construir obras públicas, alienar bens de que o Estado precise ou comprar os que se encontram à venda por razões diversas.

2.2 Modalidades de Licitação

O termo “modalidade” possui o significado “procedimentos”, “rito”, ou seja, se refere ao procedimento a ser seguido pela Administração pública. As modalidades de licitação abrangem-se em cinco, conforme instituído no artigo 22, da Lei 8.666/93, cujo parágrafo 8º, dispõe: “é vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo”. Portanto, atualmente existe mais uma modalidade, denominada Pregão, regulada pela Lei 10.520/02 (Figura 1).

Figura 1 - Modalidades de Licitação, conforme art. 22, Lei 8.666/93 e Lei 10.520/02.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Garcia (2014).

Dentre as seis modalidades de licitação, foram identificadas no âmbito municipal, as seguintes modalidades de licitação em Camaragibe: Concorrência, Tomada de preços, Convite e Pregão, as quais foram listadas e conceituadas a seguir. Não foram identificadas modalidades de licitação do tipo Concurso e Leilão no referido município.

2.2.1 Concorrência

Prevista no artigo 22, parágrafo 1º, da Lei 8.666/93, esta modalidade destina-se a transações de maior vulto, obras, serviços, compras ou alienações, como também às concessões de serviços públicos, devendo haver publicidade, oportunizando disputas a quaisquer interessados que preencham tais condições.

Sua abertura dar-se-á com a publicidade, que admite a participação de qualquer licitante cuja habilitação verificar-se-á no início do certame (PENTEADO FILHO, 2006).

Uma das principais características dessa modalidade de licitação está calcada na possibilidade de sua utilização para as faixas de preços inferiores, sendo que ela pode substituir as modalidades Convite e Tomada de Preços (artigo 23, parágrafo 4ª, do Estatuto das Licitações).

Porém, deve ser cuidadosamente aplicada essa possibilidade, tendo em vista que, além de existirem critérios próprios capazes de definir a modalidade de licitação a ser adotada, também deve-se observar o princípio da economicidade. Nada econômico seria a escolha desta modalidade em contratos de valores ínfimos. Diante disso, estaria o ordenador das despesas pecando pelo excesso (FERNANDES, 2004).

É obrigatória a sua utilização indiferentemente de valores nos casos estabelecidos, conforme reza o artigo 23, parágrafo 3º, da Lei de Licitações são os seguintes: 1) na compra de bens imóveis; 2) nas alienações de bens imóveis para as quais não se haja adotado a modalidade do leilão; 3) nas concessões de direito real de uso. Menciona-se, ainda: 4) as licitações internacionais. Contudo, as exceções que enumeram esta hipótese tornam-se insubsistentes e contraditórias. Basta dizer que, se não existir fornecedor do bem ou serviço no País, a regra será o convite e,

havendo cadastro internacional de fornecedores, é facultada a escolha da tomada de preço, observados os limites legais.

Deve-se ainda, embora a lei não mencione, incluir; 5) os contratos de empreitada integral, bem como; 6) no caso de concessões de obra ou serviço público, conforme prevê artigo 2º, inciso II, da Lei 8.987/95, Lei reguladora das concessões e permissões de serviços públicos (MELLO, 2006).

Será obrigatória a Concorrência, nos casos de parcelamento (artigo 23, parágrafo 5º, da Lei 8.666/93), em que o valor das licitações das parcelas, tomando em seu conjunto, atinja o montante possível para tal modalidade.

Na Concorrência, o prazo da publicação e data fixada para o recebimento das propostas será normalmente de trinta dias de antecedência, previsão decorrente do artigo 21, parágrafo 2º, inciso II, alínea a, da Lei de Licitações.

Obstante, será de, pelo menos, quarenta e cinco dias quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral, ou caso venha a ser julgado nas conformidades dos tipos “melhor técnica” ou “técnica e preço”, esculpido no artigo 21, parágrafo 2º, inciso I, alínea b, da Lei 8.666/93.

Os prazos iniciam-se a partir do último dia da publicação do aviso contendo o edital resumido ou da efetiva disponibilidade do edital na íntegra, bem como seus anexos, se existirem, prevalecendo o que vier a ocorrer no primeiro (MELLO, 2006).

O que se diferencia na modalidade Concorrência é a amplitude de participação dos interessados, sendo que a decisão da Administração pública apenas produz efeitos para a licitação em que está se tratando. Portanto, pode ocorrer duas Concorrências semelhantes, realizadas simultaneamente ou sucessivamente, em que o mesmo participante seja habilitado em uma e inabilitado na outra. Isso ocorre mesmo sem que haja contradição lógica entre as duas decisões. A inabilitação não produz efeitos (em regra) para outras Concorrências. Sendo assim, a habilitação não assegura idêntica solução para outros certames realizados na modalidade concorrência (JUSTEN FILHO, 2010).

Tem-se, ainda, o registro de preços utilizado nas compras efetuadas reiteradamente pela Administração pública na aquisição de bens padronizados ou no caso de serviços prestados rotineiramente. Significa que, caso se adquira ou recorra a bens ou serviços por diversas ocasiões, abre-se um certame licitatório, onde o vencedor, qual seja, o que apresentou a proposta mais baixa, terá seus preços registrados, possibilitando desta feita que a promotora do certame, quando necessite destes bens ou serviços, os quais foram registrados, recorra ao vencedor por inúmeras vezes, se for o caso, contratando pelo preço cotado e registrado (MELLO, 2006).

Sua utilização agiliza as aquisições posteriores, sem maiores entraves burocráticos na futura contratação pelo Poder Público.

O sistema de Registro de Preços, em conformidade com o artigo 15, parágrafo 3º, da Lei 8.666/93, será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, conforme as seguintes condições: 1) os preços registrados serão selecionados através da modalidade concorrência, contudo, tratando-se da obtenção de “bens e serviços comuns”, hipótese na qual pode ser realizado através da modalidade de Pregão, conforme previsão do Art. 11º, da Lei 10.520/02; 2) haverá prévia estipulação no que concerne ao controle, bem como à atualização dos preços registrados; 3) e por fim, a validade dos registros não poderá exceder ao prazo de um ano. Para a Administração Federal o decreto vigente é o de número 3.931/01 (MELLO, 2006).

2.2.2 Tomada de Preço

Encontra-se no artigo 22, parágrafo 2º, da Lei 8.666/93, destina-se a transações de médio vulto, na qual participam interessados que estejam previamente cadastrados, ou que atendam às exigências para cadastro até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação (artigo 36, da Lei de Licitações).

Os chamados Registros Cadastrais são assentamentos, atualizados anualmente pelas entidades públicas ou órgãos que realizem frequentemente licitações, atestando a regularidade dos licitantes nos aspectos técnicos e financeiros (PENTEADO FILHO, 2006).

A Modalidade Tomada de Preços, como suprarreferido, destina-se a contratos de vulto médio, valores de R\$ 150.000,00 a R\$ 1.500.000,00 para obras e serviços de engenharia, e valores de R\$ 80.000,00 a R\$ 650.000,00 quando versar sobre compras e serviços que não os de engenharia (PENTEADO FILHO, 2006).

A publicidade, diferentemente da Concorrência, tem prazos menores, embora haja obrigação quanto à publicação dos avisos dos editais, em conformidade com o artigo 21, caput, e parágrafo 2º, da lei 8.666/93, podendo ser substituída pela Concorrência, desde que a autoridade administrativa julgue conveniente e oportuna sua substituição. Porém, não há a possibilidade desta modalidade ser suprimida pelo Convite. É autorizado seu uso, desde que respeitados os limites contratuais, e que haja cadastro internacional de fornecedores (CARVALHO FILHO, 2009).

Os prazos mínimos para o recebimento das propostas são de trinta dias, quando se tratar de licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço (artigo 21, parágrafo 2º, inciso I, alínea b, da Lei 8.666/93), ou de quinze dias quando não tratar das hipóteses já mencionadas (artigo 21, parágrafo 2º, inciso III, da Lei de Licitações).

Saliente-se que esses prazos são computados em dias corridos, independentemente de serem úteis ou não, em conformidade com o contido no artigo 110, da Lei de Licitações.

2.2.3 Convite

Constitui-se sua modalidade aos interessados do ramo pertinente ao seu objeto, podendo ser cadastrados ou não, escolhidos e convidados, em número de no mínimo três, devendo a unidade administrativa afixar em local apropriado cópia do instrumento convocatório, estendendo aos demais cadastrados na correspondente especialidade, podendo eles manifestar seu interesse com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas, em conformidade com o artigo 22, parágrafo 3º, da Lei 8.666/93.

Na modalidade de convite os valores são fixados em dois critérios, quando o objeto versar sobre obras e serviços de engenharia o valor total não pode exceder o montante de R\$ 150.000,00, e, em caso de compras e serviços não referidos como sendo obras e serviços de engenharia, esse valor não poderá ultrapassar o limite de R\$ 80.000,00.

É a única das modalidades em que a lei não exige publicação do edital, visto que a convocação se dá por escrito, com cinco dias úteis de antecedência, conforme preleciona o artigo 21, parágrafo 2º, inciso V, da Lei de Licitações, através da chamada carta convite (MEIRELLES, 2006).

A Lei 8.666/93 trouxe uma inovação ao permitir que participem do certame outros interessados, desde que cadastrados e de que manifestem o seu interesse com a antecedência de até vinte quatro horas do início do certame, conforme supra referido. Isso contribuiu de forma significativa e vantajosa para a Administração, no sentido de aumentar o rol de participantes, possibilitando, desta maneira, uma aquisição ou contratação mais benéfica para o poder público (FREIRE, 2002).

A habilitação dos participantes torna-se obrigatória somente para os que se apresentarem sem terem sido convidados, devido ao fato de que necessitam estarem cadastrados, enquanto aos demais é facultativa, conforme descrito no artigo 32, parágrafo 1º, da Lei de Licitações. A diversidade do tratamento estaria a ferir o princípio da isonomia. A exigência do certificado para os não convidados se justificaria somente nos casos em que fosse exigida habilitação dos convidados. Seria até mesmo incoerente a norma permitir a inabilitação de um licitante somente por este não ter o Certificado de Registro Cadastral, enquanto para os que fossem convidados, nenhuma documentação necessitaria apresentar (PIETRO, 2010).

No intuito de evitar possíveis burlas ao procedimento licitatório, em especial à inobservância do princípio da isonomia (artigo 22, parágrafo 6º, da Lei 8.666/93, alterado pela Lei 8.883/94), como, por exemplo, dirigir a carta-convite sempre aos mesmos participantes, exige-se que, quando existirem na praça mais do que três interessados, a cada novo Convite lançado, tratando-se do mesmo objeto ou até mesmo de objetos semelhantes, deve ser a carta convite dirigida a, pelo menos, mais um interessado, até o momento em que não existirem cadastrados não convidados na última licitação (CARVALHO FILHO, 2009).

Em caso de não comparecimento de pelo menos três participantes quando do início do certame, o Tribunal de Contas da União alterou seu entendimento após a entrada em vigor da Lei 8.666/93, manifestando-se no sentido de que para a regularidade do procedimento em casos da modalidade carta convite, torna-se necessário o comparecimento de, no mínimo, três interessados qualificados. Caso isso não ocorra, torna-se imprescindível a repetição do ato com a convocação de outros interessados. Isto torna-se necessário a fim de legitimar a licitação. Há casos em que não existem três interessados, às vezes por limitações em fornecer o objeto ou prestar os serviços, ou até mesmo por manifesto desinteresse dos convidados. Neste caso, sendo impossível a obtenção de número mínimo dos licitantes exigidos (artigo 22, parágrafo 3º, da Lei de Licitações), caso seja devidamente justificado no processo suas razões, possibilitada está a participação de número inferior a três participantes, sem motivação da repetição do convite, com fulcro legal no artigo 22, parágrafo 7º, da referida Lei. Saliente-se que esta possibilidade há de ser extremamente justificada, sob pena de não acolhimento (PIETRO, 2010).

2.2.4 Pregão

A origem etimológica do vocábulo “pregão”, segundo Silva (2007), provém do latim *preconium*, de *praeconari*, que significa apregoar, proclamar. Na esfera do processo civil é o ato de anunciar, em voz alta a realização de audiências ou ainda o anúncio dos bens levados em hasta pública e dos lances ofertados para arrematação dos bens. A pessoa que realiza o pregão recebe o nome de pregoeiro.

Utilizado pela primeira vez pela ANATEL, segundo (FILHO, 2009), no ano de 1998, em virtude das regras contidas no parágrafo único do art. 54 e nos arts. 55 a 58 da Lei n. 9.472/97 (Lei Geral de Telecomunicações), que mencionavam a possibilidade da ANATEL contratar obras e serviços de engenharia civil, por meio de pregão.

A fonte normativa oficial do pregão é do ano de 2000 através da medida provisória n. 2.026, que foi renumerada e reeditada diversas vezes até ser convertida, no em 17 de julho de 2002 na Lei n. 10.520. Nasceu inconstitucional, em 1997, tanto na forma como na matéria, assim como o Regime Diferenciado de Contratação - RDC (que será tratado posteriormente). Não obstante isso, foi convalidado, tendo em vista que, nada se opõe que seja essa modalidade considerada uma “norma geral”, sendo considerada a modalidade apropriada a ser utilizada na aquisição de bens e serviços comuns, indiferentemente do valor estimado na contratação, onde as disputas são efetuadas através de propostas e lances realizados em sessão pública, através do menor preço (MELLO, 2006).

As primeiras normas restringiam a aplicação do Pregão somente no âmbito federal. Numa segunda etapa, a aplicação estendeu-se a todas as órbitas federativas. Após isso, consagrou-se dispositivo regulamentando, o qual impôs obrigatória a adoção do pregão, pugnando pela forma eletrônica, preferencialmente (JUSTEN FILHO, 2010).

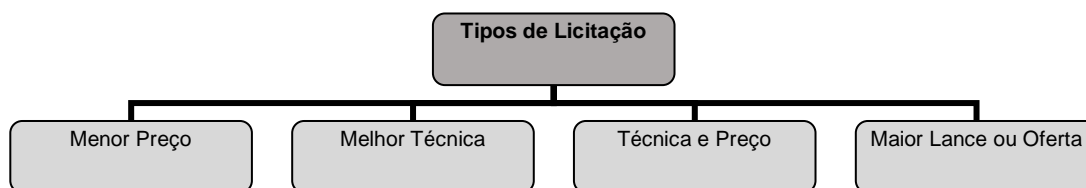
O pregão também admite a forma presencial, no entanto, essa forma não possui nem de perto a publicidade almejada na forma eletrônica. O pregão presencial é largamente utilizado pelos municípios, grandes interessados na aquisição de produtos locais, sob a alegação de incentivo do progresso local, no entanto, não quem enxergue esta prática de uma forma mais política, seria o momento que os cargos eletivos (vereadores e especialmente o prefeito) “devolvem favores” auferidos ao longo do período de candidatura, em suma, é um procedimento frágil e burlável, em detrimento do procedimento eletrônico (GARCIA, 2014).

Além disso, o procedimento denominado de Pregão foi adotado para outras formas contratuais, conforme prevê a Lei 11.079/04, a qual dispõe sobre os contratos de Parceria Público-Privada – PPP. Contudo, determina a Lei que a modalidade preferencial, nesses casos, é a Concorrência, realizada através dos procedimentos introduzidos pela Lei n.º 10.520/2002, não se tratando da mesma disposta no artigo 22, parágrafo 1º, da Lei de Licitações, baseando-se nos princípios da celeridade, transparência, economicidade, ampla divulgação, entre outros, os quais se demonstraram favoráveis à Administração pública.

2.4 Tipos de Licitação

Se a modalidade é o procedimento aceito nas licitações, o tipo de licitação consiste em “o critério de julgamento utilizado pela Administração pública para a seleção de proposta mais vantajosa”. O §1º do Art. 45 da Lei 8.666/93 institui os tipos de licitação em seus incisos e excetua sua utilização na modalidade concurso (Figura 2).

Figura 2 - Tipos de Licitação, conforme art. 45, 46 e 47 da Lei 8.666/93.



Fonte: Garcia 2014.

No âmbito municipal, dentre os tipos de licitação apresentadas, foram identificadas no âmbito municipal, os seguintes tipos de licitação em Camaragibe:

menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta, as quais foram listadas e conceituadas a seguir.

O Menor Preço é o tipo mais conhecido e empregado, instituído pelo inciso I do §1º do Art. 45 da Lei 8.666/93, que é “quando o critério da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço”. Compete ressaltar, como dito anteriormente, que nem sempre a proposta mais benéfica será a de menor preço, justificando assim a criação dos demais tipos.

A Melhor Técnica, instituída pelo inciso II do §1º do Art. 45 da Lei 8.666/93, destina-se aos trabalhos de natureza intelectual, como a elaboração de “projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento de serviços de engenharia consultiva em geral”, conforme exemplifica o Art. 46 da Lei 8.666/93 (GARCIA, 2014).

Quanto à Técnica e Preço, trata-se de um tipo instituído pelo III do §1º do Art. 45 da Lei 8.666/93, é o tipo que utiliza, para a escolha do vencedor, a “média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório”, conforme II do §2º do Art. 46 da Lei 8.666/93. Assimila aos critérios de peso utilizado no vestibular ou nos concursos públicos.

Por fim, o Maior Lance ou Oferta, foi o último tipo de licitação admitido pela Lei 8.666/93, é determinado no inciso IV do §1º do Art. 45, utilizado nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

3 METODOLOGIA

A pesquisa descritiva tem o objetivo de descrever as características de determinada população ou fenômeno, estabelecendo relações entre variáveis e fatos (Martins & Lintz, 2000). Já, as abordagens quantitativa e qualitativa permitem levantar informações que poderiam ser encontradas separadamente.

A abordagem quantitativa apresenta como característica a quantificação dos resultados. É centrada na objetividade dos resultados, ela pode ser considerada um retrato real da população que será alvo do estudo (MARCONI; LAKATOS, 2011). Em relação à abordagem qualitativa, de acordo com Minayo, Gomes e Deslandes (2011), esta envolve vários significados, valores e atitudes, correspondentes a um espaço profundo de processo e fenômenos com as relações humanas, podendo ser caracterizada como uma técnica para compreender a realidade da vida social entre os indivíduos.

Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a intenção de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos (RICHARDSON, 2012).

Amplamente utilizado na condução da pesquisa, o método quantitativo representa, em princípio, a intenção de garantir a precisão dos resultados, evitar distorções de análise e interpretação, possibilitando, conseqüentemente, uma margem de segurança quanto às interferências. É frequentemente aplicado nos estudos descritivos, naqueles que procuram descobrir e classificar a relação entre

variáveis, bem como nos que investigam a relação de causalidade entre fenômenos (RICHARDSON, 2012).

A metodologia teve início com o levantamento das modalidades e tipos de licitação do município de Camaragibe, identificando quais são as modalidades e tipos de licitações realizadas no Município de Camaragibe-PE, por meio de acesso à guia de Processos de Licitação que se encontra disponível no Portal da Transparência do Município de Camaragibe.

Para calcular o tamanho da amostra foi utilizado o *website* <https://pt.surveymonkey.com/mp/sample-size-calculator/>, o quantitativo é encontrando através da Equação 1.

$$\text{Tamanho da amostra} = \frac{\frac{z^2 \times p(1-p)}{e^2}}{1 + \left(\frac{z^2 \times p(1-p)}{e^2 N}\right)}$$

Onde:

- *Tamanho da amostra*: função de representar somente parte de uma população cujos comportamentos ou opiniões são relevantes para a pesquisa;
- *N (tamanho da população)*: representa o número total de pessoas que o questionário deseja alcançar; nesse caso é o número de habitantes de Camaragibe;
- *e (margem de erro)*: é um percentual dentro do qual as respostas da sua população irão variar em relação às respostas obtidas com a amostra;
- *Z (grau de confiança)*: significa o nível de certeza de que o valor alcançado ao pesquisar o tamanho da amostra representa o valor que seria adquirido ao pesquisar toda a população, dentro da margem de erro determinada;
- *p*: representa a verdadeira probabilidade do evento.

O tamanho de amostra obtido foi de 384 questionários, para uma população de 156.361 habitantes com o grau de confiança de 95% e com margem de erro de 5%.

Ressalta-se que antes de iniciar a coleta de dados, foi realizado um pré-teste com 10 questionários, para verificar o tempo estimado e se os entrevistados possuíam alguma dificuldade para responder. O resultado do pré-teste foi positivo, pois não ocorreram dúvidas e o tempo estimado de resposta foi em média 3 minutos.

O questionário possui 14 questões fechadas, tendo sido desenvolvido no *Google Forms* e após a criação, foi gerado um *link* para acessar o formulário. Isso facilitou a divulgação em redes sociais, blogs e grupos de *WhatsApp* de munícipes de Camaragibe, que através desse meio, foram obtidos 204 questionários respondidos. Além do formulário *on-line* e com o objetivo de obter uma pesquisa mais heterogênea, também foram aplicados pessoalmente questionários em locais de grandes circulações de pessoas da cidade, resultando no total de 180 questionários respondidos. Dessa forma, 204 respostas foram obtidas de forma *on-line* e 180 pessoalmente, totalizando 384 questionários respondidos.

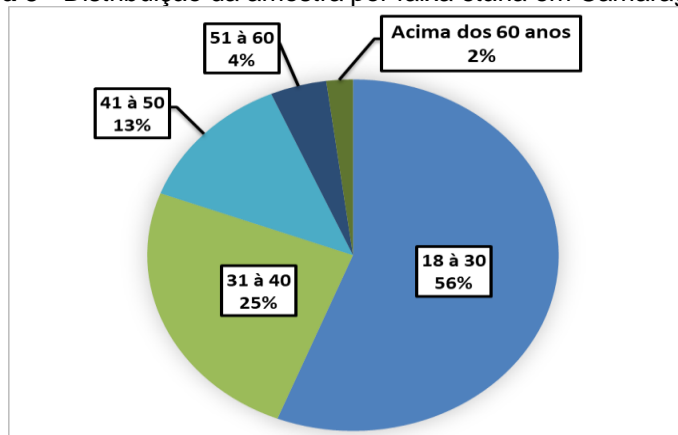
Os resultados foram inseridos em planilhas eletrônicas e analisados por meio de estatística descritiva.

4 RESULTADOS

Apoiada na pesquisa de campo desenvolvida no município de Camaragibe e a fim de obter análises que atendessem os objetivos deste estudo, os resultados são apresentados neste capítulo.

A figura 3 apresenta a quantificação dos respondentes quanto ao gênero.

Figura 3 - Distribuição da amostra por faixa etária em Camaragibe-PE

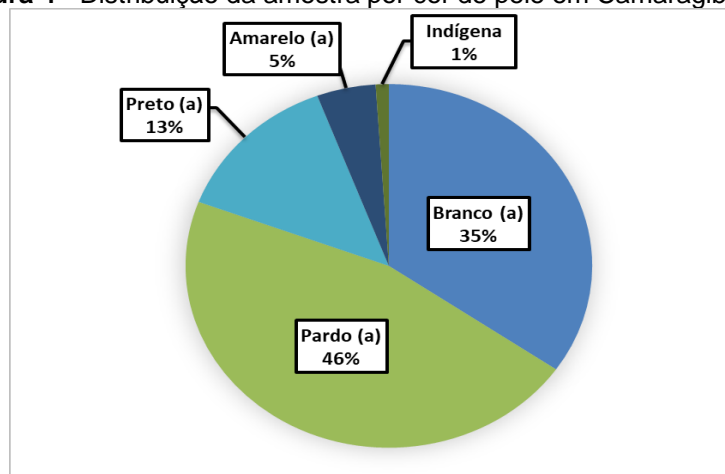


Fonte: Dados da pesquisa.

Com relação ao gênero, 44% dos entrevistados eram homens e 56% mulheres. Com relação à idade, a maior parte dos entrevistados possuíam 18 a 30 anos com 56%, em seguida 31 a 40 anos com 25%, 41 a 50 anos com 13%, 51 a 60 anos com 4% e acima dos 60 anos com apenas 2% (Figura 3).

Na figura 4 é apresentado a distribuição de como os respondentes percebem a sua cor de pele.

Figura 4 - Distribuição da amostra por cor de pele em Camaragibe-PE.

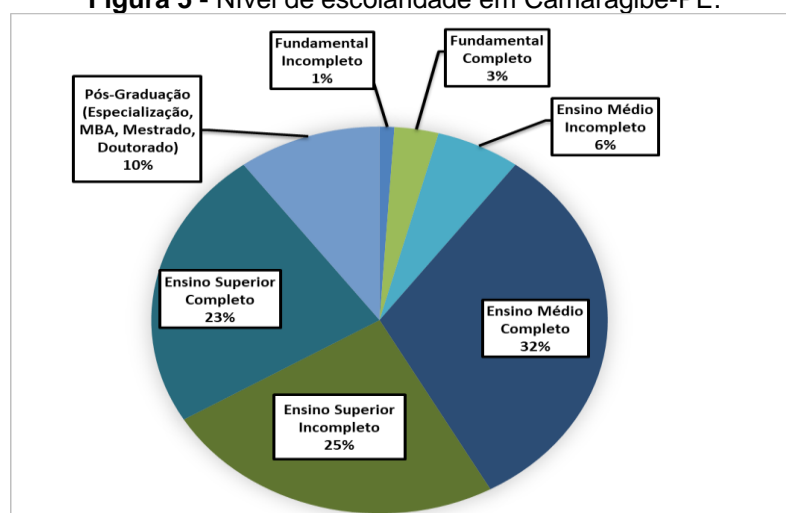


Fonte: Dados da pesquisa.

Quanto à cor da pele, a maioria se considera pardo (a), representando 46% da amostra. Os demais, respectivamente, se consideram 35% branco (a), 13% preto (a), 5% amarelo (a) e 1% indígena (Figura 4).

Na figura 5 são demonstrados dados dos respondentes quanto a seu nível de escolaridade.

Figura 5 - Nível de escolaridade em Camaragibe-PE.

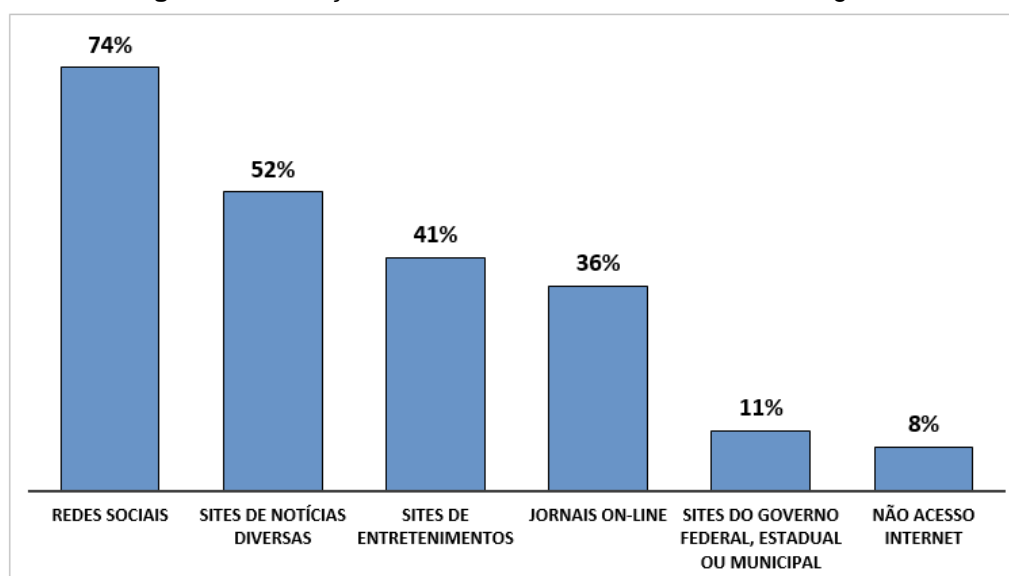


Fonte: Dados da pesquisa.

Com relação ao nível de escolaridade com ensino médio completo foram 32%, ensino superior incompleto 25%, ensino superior completo 23%, pós-graduação 10%, ensino médio incompleto 6%, fundamental completo 3% e a menor proporção, com 1%, representando fundamental incompleto (Figura 5).

Os dados de como os munícipes utilizam a internet foram expostos na figura 6.

Figura 6 - Utilização da Internet dos moradores de Camaragibe-PE.

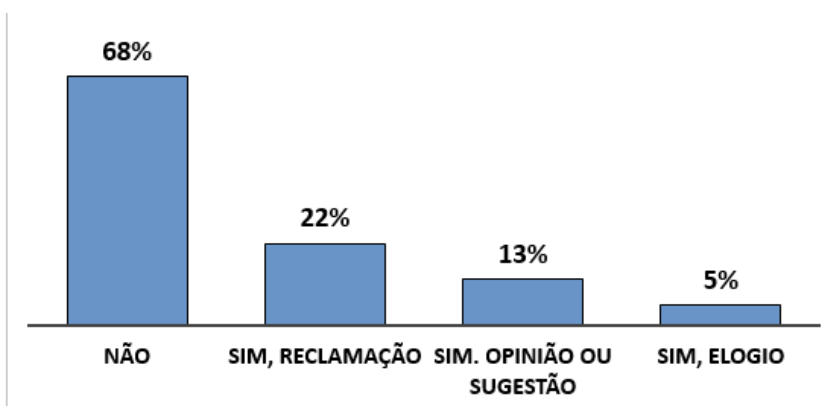


Fonte: Dados da pesquisa.

Quanto ao acesso à Internet e o que costuma acessar constatou-se que a maioria dos entrevistados utiliza a Internet para acessar rede sociais, representado o percentual de 74%. Os outros resultados foram, 52% para *websites* de notícias diversas, 41% para *websites* de entretenimentos, 36% para jornais *on-line*, 11% para *websites* do governo federal, estadual ou municipal e 8% não possui acesso à Internet (Figura 6).

A figura 7 apresenta dados quanto a interação dos respondentes quanto a interação com as questões públicas.

Figura 7 - Interação com a ordem pública.

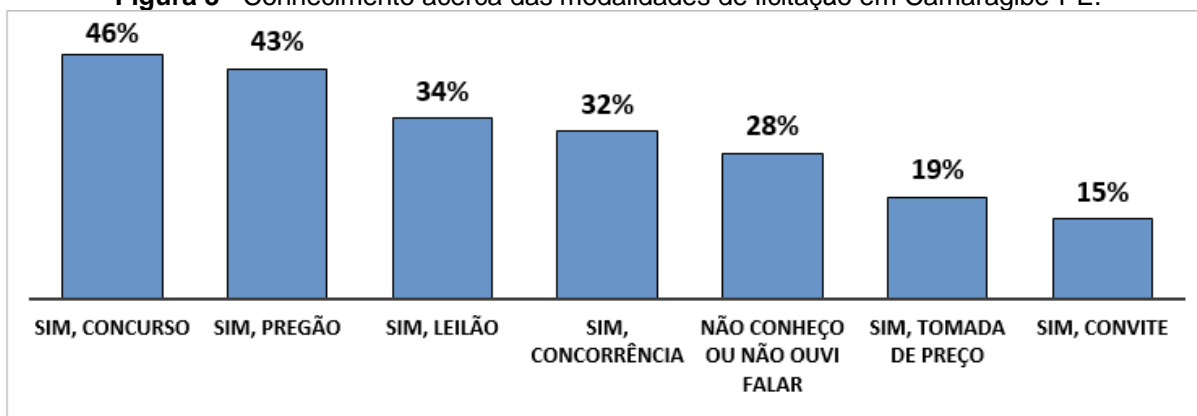


Fonte: Dados da pesquisa.

Para a questão você já fez algum tipo de reclamação, elogio, opinião ou sugestão referente à administração pública da cidade, 68% responderam que não, 22% reclamação, 13% opinião ou sugestão, enquanto apenas 5% fizeram elogios (Figura 7).

A figura 8, traz dados de uma questão em que os respondentes poderiam escolher mais de uma alternativa quanto ao conhecimento da variedade de licitações.

Figura 8 - Conhecimento acerca das modalidades de licitação em Camaragibe-PE.

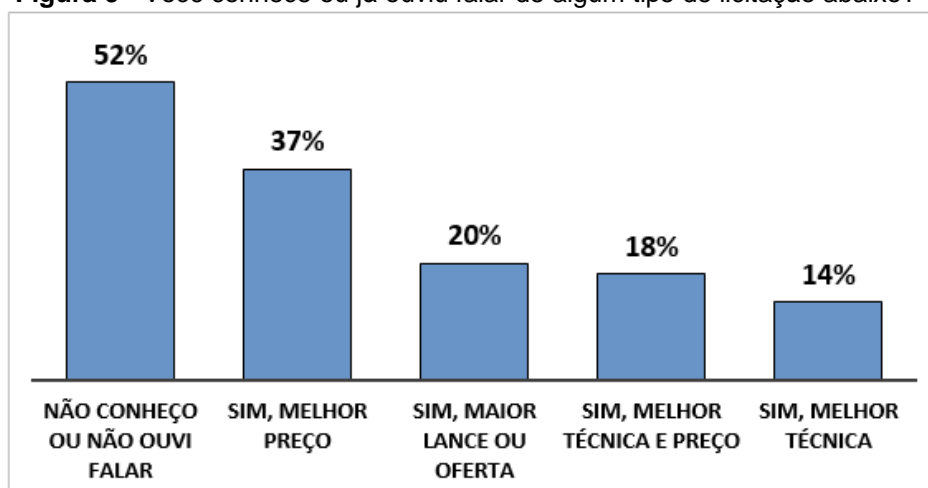


Fonte: Dados da pesquisa.

A próxima questão perguntava se os munícipes conhecem ou já ouviram falar de alguma modalidade de licitação, constatou-se que a modalidade concurso foi a mais apontada (46%), em seguida pregão (43%), depois leilão (34%), concorrência (32%), tomada de preço (19%) e apenas (15%) apontamentos para a modalidade convite. Existiram (28%) apontamentos de que não conhecem essas modalidades de licitação (Figura 8).

A figura 9 demonstra os dados sobre se os respondentes conhecem algum tipo de licitação.

Figura 9 - Você conhece ou já ouviu falar de algum tipo de licitação abaixo?

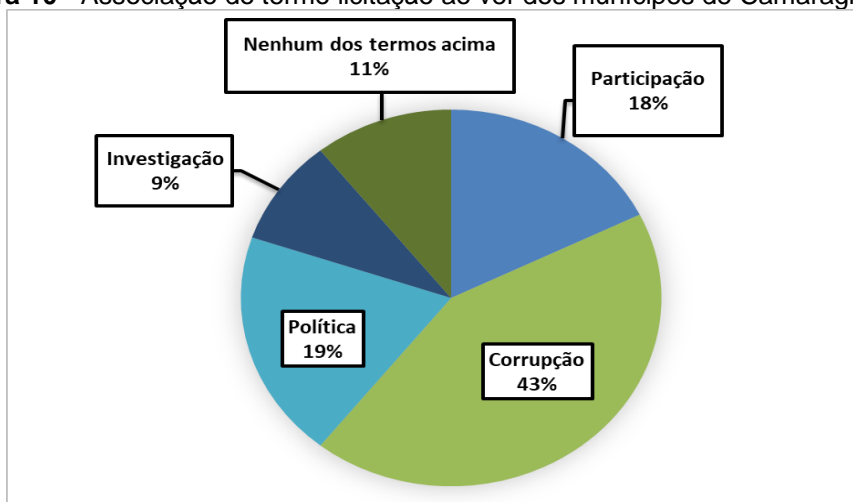


Fonte: Dados da pesquisa.

Em seguida, foi questionado se conhece ou já ouviu falar de algum tipo de licitação, no qual 52% informaram não conhecer ou não ouvir falar dos tipos de licitação apresentados. Nessa pergunta os entrevistados poderiam marcar mais de uma opção. O tipo de licitação mais apontada foi melhor preço com 37% e o menor foi melhor técnica com 14% (Figura 9).

A figura 10 são os dados com relação à pergunta sobre o primeiro pensamento dos entrevistados quando ouvia o termo “licitação”

Figura 10 - Associação do termo licitação ao ver dos munícipes de Camaragibe-PE.



Fonte: Dados da pesquisa.

As opções de escolha eram: participação, corrupção, política, investigação e nenhum dos termos acima, a maioria dos entrevistados, 43% atrelou o termo licitação a corrupção, apenas 9% responderam que licitação tinha a ver com investigação (Figura 10).

Quanto à transparência pública no município, buscou-se saber se os munícipes têm interesse de estar informado sobre os procedimentos de compra, contratação de obras, serviço, alienação ou locação do seu município, de onde se observou que 86% têm interesse de estar informado e apenas 14% não possui interesse.

Ao se questionar se os munícipes sabiam como a prefeitura da sua cidade realiza compra, contratação de obras, serviço, alienação ou locação, pode-se avaliar que a maioria não sabe, 77%, enquanto 23% responderam saber. No entanto, quando questionados se sabiam o que é licitação, cerca de 58% responderam que sabiam o que é licitação, enquanto 42% não.

Ao se questionar se alguma vez o munícipe já havia acessado o portal da transparência da prefeitura para acompanhar as licitações realizadas, foi significativa a falta de interesse da população em acompanhar se os recursos públicos estão sendo utilizado de forma correta, pois 83% não acompanham as licitações realizadas no município de Camaragibe.

Por fim, quando questionados se gostariam de ser mais bem informados sobre as licitações realizadas na sua cidade, verificou-se um resultado positivo, visto que 92% dos entrevistados têm interesse de ser melhor informado sobre as licitações realizadas em Camaragibe.

5 CONCLUSÃO

A partir do exposto, é possível concluir que os munícipes de Camaragibe têm conhecimento sobre o que é Licitação (58%), porém boa parte dos entrevistados não sabem que como o município de Camaragibe efetua compra, contratação de obras, serviço, alienação ou locação, equivalendo a 77% da população. Isso representa que a população camaragibense não tem o conhecimento que a licitação é o processo Instituído em lei e que têm as finalidades apontadas na Lei 8.666/93.

Foi observado na pesquisa que apenas 11% da população usam a Internet para acessar *websites* do governo federal, estadual ou municipal. Esse quantitativo de 11% mostra-se relativo quando analisado sobre as seguintes perspectivas: a primeira seria que 11% de uma população é percentagem pequena, ou seja, é uma pequena quantidade de pessoas interessada em pesquisar os atos do governo no próprio *website*. Já a outra hipótese é que as informações atualmente circulam bem mais rápido e em diversas formas, seja pelas redes sociais, *blog's*, aplicativos de smartphone ou *websites* de notícias, o que levou a crer que a população encontrou outros meios de ficar informados, pois 36% utilizam *websites* de jornais *on-line*. Esse fato de os munícipes não acessar sites do governo é bastante observado, pois 83% dos entrevistados nunca acessou o portal da transparência da prefeitura de Camaragibe para acompanhar as licitações, então chega à conclusão que realmente existe essa pequena quantidade de munícipes que acessa os *websites* do governo.

Outro ponto importante apresentado na pesquisa é o grande interesse da população de ficar informado sobre o assunto. Referente ao procedimento de licitação, 86% possui interesse de estar informado, visto que 92% apresenta interesse de melhor ser informado sobre as licitações realizadas em Camaragibe. Ao analisar esses dados e como forma de solução para acolher esses interesses, poderia a prefeitura de Camaragibe disponibilizar um cadastro para os munícipes receberem notificações por e-mail e outros canais de comunicação por dispositivos móveis sobre as licitações realizadas na cidade, dando mais publicidade dos atos.

Por fim, a relevância desse trabalho acadêmico ofereceu uma visão de que como a população de um pequeno município deseja conhecer as aplicações dos recursos públicos, observando-se as leis e verificando se foram cumpridas, com o propósito de combater o mau uso dos recursos públicos ou fraudes nas licitações. Como limitações, ressalta-se que o estudo foi realizado em um município específico e não pode ser extrapolado, assim como sua amostra. E como trabalhos futuros,

propõe-se investigar em outros municípios para verificar possíveis diferenças entre eles, bem como analisar outros aspectos da gestão e da transparência pública municipal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei 10.520, do pregão**. Brasília, DF, Senado, 2002.

BRASIL. **Lei 8.666, de licitações e contratos administrativos**. Brasília, DF, Senado, 1993.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2009.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FERNANDES, J. **Sistema de registro de preços e pregão: manual para implantação com todas as etapas detalhadas: métodos para definir qualidade e quantidade do objeto: jurisprudência sobre registro de preços e pregão**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

FREIRE, E. **Direito Administrativo**. 3ª Ed. Diadorim: Impetus, 2002.

GARCIA, W. **Manual completo de direito administrativo para concursos**. 1ª Ed. Iduatuba-SP: Editora Foco Jurídico, 2014.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama da cidade de Camaragibe**. Disponível em: <http://https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/camaragibe/panorama>. Acesso em: 05 set. 2020.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 14. ed. Rio de Janeiro: Editora Dialética, 2010.

MARCONI, M. A.; Lakatos, E. M. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARTINS, G. A. De; Lintz, A. **Guia para elaboração de monografias e trabalhos de conclusão de curso**. São Paulo: Atlas, 2000.

MEIRELLES, H. L. **Licitação e Contrato Administrativo**. 32. Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, C. A. B. de. **Direito Adquirido e Direito Administrativo**. Interesse Público, 2006.

MINAYO, M. C. S.; GOMES, R.; DESLANDES, S. F. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2011.

PENTEADO FILHO, N. S. **Manual de direito administrativo**. Millenium, 2006.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SILVA, de P. **Vocabulário Jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.