

A CORRUPÇÃO COMO CLÁUSULA DE BARREIRA AO ACESSO ÀS LICITAÇÕES PÚBLICAS: PLANEJAMENTO, FINANÇAS E CONTROLE – DIFICULDADES DAS MICROEMPRESAS EM CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO

Leonardo Batista Ferreira¹

Sylvia Oliveira Chagas²

RESUMO

O ato de combater a corrupção deve ser um alvo priorizado em qualquer nação, uma vez que se trata de um comportamento extremamente nocivo a qualquer sociedade, afrontando diretamente os direitos fundamentais dos cidadãos. O presente trabalho pretende abordar a corrupção dentro de um ambiente estreitado, voltado para as dificuldades enfrentadas pelas microempresas em terem, legalmente, acesso às contratações públicas por meios de licitações. Dentro da problemática levantada busca-se apresentar algumas maneiras de combate à corrupção com a possível inserção das microempresas nesse universo tão amplo e ao mesmo tempo fechado dos contratos administrativos referentes a compras e execução de serviços.

Palavras-chave:

Corrupção, Licitação, Contrato, Microempresa.

ABSTRACT

The act of fighting corruption should be a prioritized target in any nation, since it is an extremely harmful behavior to any company, directly confronting the fundamental rights of citizens. This study aims to address corruption within a narrowed environment, facing the difficulties faced by microenterprises in having legal access to public contracts by bidding means. Within the

1. Pós Graduação em MBA Administração e Gestão de Negócios pela Universidade Tiradentes – UNIT. E-mail: maskate@gmail.com

2. Mestre em Ciências Sociais – UFRN; Especialista em Magistério Superior – UNIT; Especialista em Direito Tributário – UCAM; Graduada em Direito – UNIT. Email: profa_chagas@hotmail.com

raised problematic seeks to present some ways to fight corruption with the possible inclusion of microenterprises in this very broad universe and at the same time closed administrative contracts for purchases and execution services.

KEYWORDS:

Corruption. Procurement. Contract. Microenterprise.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem a finalidade de abordar alguns entraves e até mesmo algumas barreiras enfrentadas por microempresas, no que tange ao universo das licitações e contratações públicas, sobretudo pela disseminação da corrupção, que tanto assola o Estado Brasileiro, dentro e fora dos órgãos públicos. A abordagem sobre essa obra está conforme o tema 6 APB – Administração Pública, no site da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Administração, na intenção de obter o título de Pós Graduado no curso MBA em Gestão de Pessoas, turma 2014.2, da Universidade Tiradentes – UNIT, unidade de Alagoinhas – Bahia.

O objetivo geral é relatar as principais dificuldades que as microempresas encontram em adentrar no âmbito das licitações e contratações públicas, a fim de prestar serviços e ou fornecer produtos aos órgãos públicos, compreendendo a administração direta, nos três níveis de governo, às empresas públicas, fundações e autarquias. Especificamente, objetiva enumerar algumas situações obstrutivas que dificultam e até mesmo impedem o acesso às licitações pelas microempresas; Contribuir, por meio de algumas propostas, para o acesso das microempresas às contratações públicas; apresentar alguns tipos de estratégias de combate a atos de corrupção nas licitações públicas e seus respectivos contratos.

O atrativo que envolve o assunto decorre da necessidade de se abordar a questão, visto que, trata-se não apenas da tentativa de se combater a corrupção nesse meandro, como também, propiciar uma melhor distribuição de renda, inserindo a Microempresas (ME), no plano das contratações públicas, abordando formas em que os microem-

preendedores podem e devem se organizar para minimizar práticas ilegais que maculam o meio. A proposta abordada se justifica por se tratar de um relevante tema, o qual, por sua natureza, envolve toda a sociedade nos mais diferenciados níveis social, cultural e religioso, focando apresentar algumas barreiras enfrentadas pelas microempresas no tocante ao acesso às contratações com a administração pública, como também, abordar alternativas de enfrentamento que possibilitem o ingresso nessa fatia de mercado.

A natureza do método será a qualitativa, onde serão apresentadas algumas considerações teóricas, observando os fenômenos interacionais, levando-se em conta diversos componentes da situação abordada, com pesquisas descritivas e tipo de estudo no modelo transversal, realizando interpeleções em um determinado instante do tempo sobre o referido assunto. Serão entrevistados microempreendedores que lidam com licitações e contratações públicas a fim de expressarem suas dificuldades no ramo.

2 CORRUPÇÃO

Em seu livro *Corrupção: o 5º Poder*, Batista Antenor (2012, p. 23), afirma que a rigor ou em tese, a corrupção, por ser inerente à natureza humana, seria o primeiro poder. Mas, em respeito à hierarquia dos poderes constituídos: Executivo, Legislativo e Judiciário, o poder da imprensa exibe-se como o 4º poder e a corrupção exibe-se como o 5º poder.

Na continuidade de sua afirmativa, ainda na página 23, Batista Antenor esclarece: O 4º poder, não está imune à indústria da corrupção, considerando que o poder de infiltração da corrupção, contamina as instituições em geral. Assim, a rigor, nenhuma é 100% limpa. Mas, o clamor e a corajosa ação da imprensa em lancetar tumores da corrupção atemorizam e limitam a ganância infecciosa dos corruptos.

A corrupção no Brasil nunca esteve em tão grande evidência como nos últimos tempos, não resta dúvida, que tal operação tem se tornado um dos grandes problemas do mundo globalizado. As denúncias de *corrupção pública* tornaram-se corriqueiras em nosso país. Hoje a política e a economia estão sendo guiadas por investigações policiais. Praticamente,

todos os dias recebemos informações sobre as investigações da Polícia Federal que desencadeia suas operações com nomes como: 'Lava-Jato', 'Zelotes', 'Passe-livre', 'Vidas secas', 'My Way', 'Operação andaime', 'Operação imperador'.

A sensação é de que o país está enredado numa teia de corrupção que engloba todos os cidadãos, especialmente as mulheres e homens públicos que deveriam zelar pelo bem comum, mas que usam seus cargos para roubar os cofres públicos, ou seja, desviar dinheiro dos impostos que todos pagam, subvertendo o fundamento da República, isto é, da 'coisa pública' que a todos pertence. Um exemplo bem presente é a situação do Município de Bom Jardim no Maranhão, onde Lidiane Leite, a prefeita ostentação cometeu diversas irregularidades de licitações.

A corrupção em si gera uma insegurança, como também uma ameaça a toda sociedade, desestimula investimentos e inibe o desenvolvimento econômico. Atos de corrupção comprometem as execuções de políticas públicas, sobretudo aquelas voltadas para as classes mais pobres e necessitadas.

Lamentavelmente, o nível de atos ilícitos na esfera pública tem se multiplicado de tal forma, à luz da impunidade, que esses atos, podem estar contribuindo para que o cidadão comum, abrindo mão de suas virtudes, sintam-se no direito, sem imputar-se culpabilidade nenhuma, de cometer pequenos atos de corrupção como comprar produtos falsos, fazer 'gatos' de energia elétrica e fornecimento de água, captar sinal de TV a cabo, falsificar carteirinha de estudante etc.

O que outrora era um comportamento basicamente dos homens de 'colarinho branco', termo utilizado para caracterizar atos relacionados a fraudes, ao uso de informações privilegiadas, subornos e outras atividades praticadas principalmente por pessoas instruídas culturalmente e financeiramente, e que muitas vezes detêm de cargos políticos ou possuem influência no governo. O termo 'colarinho branco' possui essa designação por fazer referência às pessoas instruídas e influentes que geralmente vestem terno e camisa social, dessa forma, uma caracterização atípica do que geralmente se tem de um criminoso.

Hoje, lamentavelmente, o que presenciamos ou vemos nos noticiários, são pessoas comuns prati-

cando pequenos atos ilegais. Em outras palavras, é o crime de corrupção tomando o chão da fábrica. Não obstante, vale ressaltar, que, apesar de uma forte disseminação do comportamento corruptível em nossa sociedade, em todas as classes, existem pessoas de comportamento ético e moral, que inclusive combatem, ou tentam combater esse carcinoma maligno chamado corrupção.

A Lei nº 8.429/92, regulamentando o art. 37, § 4º, da Constituição Federal do Brasil, sistematizou três categorias de atos de improbidade administrativa: atos que importam em enriquecimento ilícito do agente (art. 9º), atos que causam prejuízo ao patrimônio público (art. 10) e atos que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11).

Assim, o conceito de corrupção é de grande amplitude, abrangendo todas as formas de benefício ilegal, sendo as mais conhecidas da população, como as práticas de suborno e de propina, a fraude, a apropriação indébita ou qualquer outro desvio de recursos por parte de um funcionário público. Nesse contexto complexo, pode-se refinar o conceito de 'corrupção' para reduzi-lo ao sentido que aparece na seguinte fala da Ministra Carmen Lúcia: 'Corrupção significa não que alguém foi furtado de alguma coisa, mas que uma sociedade inteira foi furtada pela escola que não chega, pelo posto de saúde que não se tem'.

Informações colhidas do site Instituto Miguel Calmom, o qual afirma que segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, de responsabilidade da Organização das Nações Unidas (ONU), ao menos R\$200 (duzentos) bilhões, são desviados dos cofres públicos por ano no Brasil (RELATÓRIO ONU, 2012).

Nascimento e Baracho (2015, p. 1) afirmam que apesar das vedações nacionais e internacionais, dispostas na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, Constituição Federal de 1988, Lei de Licitação Pública, a Lei Federal nº 8.666/93, Lei de Improbidade Administrativa, a Lei Federal nº 8.429/92 e demais legislações, os atos de corrupção e improbidade administrativa vêm crescendo acentuadamente conforme os noticiários midiáticos. Sob este signo, pode-se afirmar que a incubência de combater a corrupção é também de toda a sociedade civil.

A sociedade devidamente organizada ou não, deve estar atenta, buscando sempre ampliar os

conhecimentos relativos aos assuntos de ordem pública administrativa, para, por meio de um comportamento ético e virtuoso, fiscalizar, denunciar, quando for o caso, e contribuir na promoção do desenvolvimento da comunidade onde vive, exigindo dos gestores um comportamento ético e eficiente em todas as suas ações, de forma a implementar, com a devida transparência, as políticas públicas necessárias para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

Aristóteles pensou as virtudes como algo que se desenvolve essencialmente dentro do espaço político. A sua obra *Política* é apresentada, de uma certa forma, como continuação da Ética. Assim, pode-se afirmar que o conteúdo da ética é considerado também político. Considera-se que a política define a ética quando se consegue transformar o indivíduo em cidadão consciente, praticante e usufruidor dos seus deveres e direitos. A verdadeira liberdade do indivíduo está no exercício da sua cidadania, e isso inclui o poder de sua participação direta ou indireta nas decisões políticas de um modo geral, seu poder de ouvir e ser ouvido, seu poder de sugerir, reivindicar e fiscalizar. Esse 'poder' caracteriza que os cidadãos são partes integrante da *pólis* (Cidade/Estado).

Torna-se de grande valia ressaltar que tal comportamento ético e moral deve ser exigido também das empresas em seus diversos ramos de atuação, que muitas das vezes, têm a administração pública como seu principal cliente, o qual deve, por força da Constituição Federal de 1988, operacionalizar as contratações por meio de licitações públicas, norteadas pelos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Mediante o cenário tendencioso para prática da corrupção no Brasil, pode-se chegar a pensar que tudo é permitido e que não se tem Lei para conter esta prática. Entretanto, ao contrário do que se pode pensar, existem algumas Leis já em vigência que buscam conter os atos de corrupção a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei Anticorrupção, aprovadas em 2000 e em 2013, respectivamente.

A Lei Complementar 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, tem como objetivos principais, regulamentar a gestão fiscal e

punir o mau administrador público que não cumpre com as regras que norteiam a administração pública, causando prejuízos ao erário, inclusive locupletando-se do mesmo, com o objetivo de beneficiar a si ou a outrem.

Não obstante a Lei 101/2000, foi criada para regular os artigos 163 e 169 da Constituição Federal que exigem lei qualificada para disciplinar as 'finanças públicas', ou seja, a entrada e saída de recursos financeiros dos cofres públicos. Como também o desequilíbrio orçamentário, o gasto com pessoal, e o descuido com o patrimônio público. Obviamente que todos esses cuidados que cabem à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) refletem diretamente nos processos licitatórios que servem como procedimentos para uma possível contratação.

Destaque-se que os princípios da moralidade e probidade administrativa, estão diretamente ligados aos princípios constitucionais exaltados na Lei de Responsabilidade Fiscal, que objetiva a transparência na gestão fiscal, mencionando níveis prudentes de atuação na área orçamentária e fiscal.

A Lei Lei nº 12.846/2013, conhecida como a Lei Anticorrupção, foi aprovada mediante uma tentativa frustrada do Governo Federal, em dar uma resposta à população brasileira, na busca desenfreada de recuperar a credibilidade da classe política.

Quanto ao que dispõe a Lei Anticorrupção estabelece: 'dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira' (art. 1º), sem prejuízo da 'responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito' (art. 3º). Observa-se que o alvo principal da referida Lei são os corruptores, ou seja, as empresas que destoam de sua finalidade comercial de forma legal e desencadeiam para a criminalidade da oferta de vantagens ilícitas para agentes públicos ou não.

A Lei Lei nº 12.846/13, surgiu com o objetivo de estabelecer sanções: civil e administrativa, para os atos de ilegalidades praticados pelas empresas (pessoas jurídicas) diretamente contra a administração pública.

É válido avultar que a Lei Anticorrupção, além de se aplicar aos atos de corrupção que lesam a gestão

pública, abranger também a outras condutas lesivas, conforme consta o art. 5º da Lei, como por exemplo:

- (i) prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;
- (ii) comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;
- (iv) no tocante a licitações e contratos:
 - a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;
 - b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;
 - c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;
 - d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;
 - e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo.

3 LICITAÇÃO

Trata-se a licitação de um procedimento administrativo doutrinado por formalidades legais em que a Administração Pública convoca e ou convida, mediante condições estabelecidas em ato próprio, denominado instrumento convocatório (edital), empresas, do ramo de atividade do objeto, interessadas na apresentação de propostas para a efetiva contratação e subsequente fornecimento de bens e serviços.

Enquanto no particular, a pessoa física ou jurídica, possui o livre arbítrio para realizar suas compras ou contratações de serviços da forma que melhor lhe convier, no âmbito público para alcançar o objeto desejado é necessário que o gestor atente e siga as normas e formas legais, estabelecidas basicamente nas Leis Federais 8.666/93 e 10.520/02. Em outras palavras, o particular tem vontade própria, enquanto o público deve seguir procedimentos legais pré-estabelecidos.

A Lei Federal 8.666, que foi aprovada em 21 de junho de 1993, regulamenta exatamente o contido

na Carta Magna brasileira e dita normas para os processos licitatórios.

Nos termos da Lei 8.663/1993, no art. 3º: podemos encontrar o conceito de licitação que expõe:

Art. 3º: A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei, é o que afirma a Lei Federal 8.666/93, em seu artigo segundo.

Segundo Di Pietro (2008) licitação é um procedimento pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório a oportunidade de formularem propostas para possível celebração de contrato.

Para Carvalho Filho (2009), a proposta mais vantajosa é escolhida entre todas as que são oferecidas pelos licitantes à Administração Pública e, assim, posteriormente, celebrando o contrato ou ainda da aquisição do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Modalidades de Licitação – a modalidade indica o procedimento/formalidades que irão reger o processo de licitação

São cinco as modalidades de licitação da Lei 8666 de 1993, lembrando que o Pregão é a sexta modalidade, porém, criada pela Lei 10.520 em 2002. E aqui já vamos inserir mais uma importante informação, o pregão pode ser presencial ou eletrônico, ou seja, eletrônico sempre via Internet e presencial com a presença física da equipe do governo e representantes dos fornecedores no local indicado no edital.

Dados gerais sobre as modalidades tradicionais:

Concorrência: Modalidade para contratações de grande vulto, da qual podem participar quaisquer interessados que na fase de habilitação preliminar comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução do objeto da licitação.

Tomada de preços: Única modalidade realizada entre interessados, que os mesmos devem estar devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação estabelecida em edital.

Convite: Procedimento muito frágil quanto a caracterização da transparência, modalidade muito criticada por possibilitar a inserção de fraude e corrupção na administração pública. A Senadora Kátia Abreu (PMDB-TO), apresentou projeto de Lei que extingue esta modalidade. O convite é realizado entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela Unidade Administrativa. O convite é a modalidade de licitação mais simples e mais rápida, são apenas cinco dias úteis da emissão para a abertura das propostas. A Administração escolhe, dentro do rol de empresas cadastradas ou não, a quem quer convidar. A divulgação deve ocorrer com afixação de cópia do convite em mural de fácil acesso ao público.

No convite é possível a participação de interessados que não tenham sido formalmente convidados, mas que sejam do ramo do objeto licitado, desde que cadastrados no órgão ou entidade licitadora ou no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) ou Cadastro unificado similar. Esses interessados devem solicitar o convite com antecedência de até 24 horas da apresentação das propostas.

Concurso: Difere do concurso para provimento de cargos. Essa modalidade é usada para selecionar prestadores de serviços de trabalhos técnicos, científicos, projetos arquitetônicos ou artísticos.

Leilão: É usada para a venda de bens inservíveis para a administração pública, e qualquer pessoa pode participar do processo, desde que seja maior de idade e responsável pelos seus atos. Os interessados deverão apresentar seus lances e ofer-

tas em local e horário predefinidos em edital. O objeto licitado é entregue a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor de avaliação.

Pregão: Modalidade que tem se tornado a principal forma de contratação do Governo Federal atualmente, usada como alternativa ao convite, tomada de preços e concorrência. É uma modalidade de licitação do tipo menor preço para aquisição de bens e serviços ou serviços comuns. No pregão existem algumas particularidades como, por exemplo: a oferta de lances verbais, tomando como base a proposta inicial escrita; bem como a inversão de fases, primeiro abre os envelopes com as propostas de preços e segue com os lances verbais, depois se abre o envelope de habilitação apenas da(s) empresa(s) ganhadora(s), o que torna o processo de compra mais ágil.

4 CONTRATO ADMINISTRATIVO

O contrato administrativo se define e se difere dos demais contratos, por conta das suas peculiaridades quanto à sua formatação e celebração, uma vez que a Administração Pública estipula previamente as regras, de acordo com a legislação pertinente, o qual deve sempre objetivar o interesse público sobre o particular. Outro fator fundamental é que todo contrato deve ser precedido de um determinado processo licitatório, ou dispensa de licitação ou inexistência de licitação, conforme cada caso.

A Lei 8.666/93 estabelece normas gerais acerca dos contratos administrativos, conferindo prerrogativas à Administração para modificar, rescindir, fiscalizar e aplicar sanções ao contratado com relação à execução do contrato.

Em primeiro plano, conforme o art. 22 da Constituição Federal de 1988, inciso XXVII, é de competência privativa de a União legislar sobre 'normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nesse caso específico, atenta-se que o contrato administrativo é regido pela Lei Federal nº 8.666/1993.

Segundo Meirelles (1999, p. 175) contrato é todo acordo de vontades, firmado livremente pelas partes, para criar obrigações e direitos recíprocos. Em

princípio, todo contrato é negócio jurídico bilateral e comutativo, isto é, realizado entre pessoas que se obrigam a prestações mútuas e equivalentes em encargos e vantagens. Pressupõe como pacto consensual, liberdade e capacidade jurídica das partes para se obrigarem validamente; como negócio jurídico, requer objeto lícito e forma prescrita ou não vedada em lei.

Vejamos o que reza a Lei 8.666/1993, em seu art. 54:

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

O contrato administrativo, segundo ao que está posto, não deve ser verbal. A Lei 8.666/93 estipula um conjunto de regras no que diz respeito ao aspecto formal dos contratos administrativos.

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a de 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea a desta Lei, feitas em regime de adiantamento.

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e as cláusulas contratuais.

5 MICROEMPRESA

A microempresa, também denominada como ME, são empreendimentos que visam o lucro, porém seu faturamento anual não deve ultrapassar dos R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais). Seu registro deve ser feito na Junta Comercial e o titular seleciona o enquadramento tributário pelo Simples Nacional, Lucro Real ou Lucro Presumido.

A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, implantou no ordenamento jurídico brasileiro o novo Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Pode-se afirmar que de forma clara o legislador buscou, com a elaboração da Lei Complementar 123/2006, que por sua vez foi atualizada pela Lei Complementar 147/2014, introduzir as microempresas e empresas de pequeno porte na disputa aberta e mais igualitária, concernente às contratações públicas.

A respeito deste benefício para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal, mesmo que esta apresente alguma restrição. § 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 5 (cinco) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogáveis por igual período, a critério da Administração Pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

As microempresas, muitas vezes por falta de um corpo técnico adequado, estrutura física e principalmente pela disseminação dos atos de corrupção que se alastraram, nos diversos níveis de governo, como também nos mais diversos níveis hierárquicos setoriais, ficam estagnadas em suas limitações e impedidas de contribuir para uma melhor distribuição de renda e desenvolvimento social do país.

6 FRAUDES EM LICITAÇÕES

No referido trabalho serão apresentadas algumas tipologias de fraudes abordadas no âmbito

da licitação e contratos. Sendo: Nas licitações: a Elaboração do Projeto Básico, o Direcionamento, a Divulgação do Procedimento, a Documentação/propostas dos licitantes, a Constituição de cartéis, o Sobrepreço/superfaturamento, a Dispensa de Licitação, a Inexigibilidade de Licitação. Nos contratos: a Formalização, a Entrega dos bens e serviços, as Medições realizadas, a Contratação em duplicidade dos serviços, o pagamento antecipado, a Subcontratação, as Alterações nos contratos, os Aditivos.

O site contas abertas elencou alguns tipos mais comuns de fraude em licitações. Vejamos:

Primeiramente, o superfaturamento, ou seja, a cobrança de preços superiores aos de mercado.

O direcionamento da licitação também é comum durante os processos. A estratégia mais frequente é a exigência de qualificações técnicas muito detalhadas e específicas para prestação de serviço ou compra de produto, geralmente, beneficiando apenas um dos concorrentes.

Outra fraude encontrada nos processos é a inexigibilidade de licitação. Recurso que só pode ser usado quando não existe possibilidade de competição, isto é, quando existe somente um fornecedor de produto ou serviço, desde que ele apresente atestado de exclusividade. Há casos de pessoas que se aproveitam dessa brecha na legislação para direcionar e superfaturar uma compra ilegalmente.

Até nos pregões, presenciais ou eletrônicos, existem irregularidades. No caso dos presenciais, existe a possibilidade de acordo antecipado entre os participantes. Nos eletrônicos, já foram obser-

vadas situações em que um ou dois participantes oferecem lances extremamente baixos apenas para forçar a desistência de empresas com preços maiores, embora justos. No fim, aquelas que ofereceram lances baixos apresentam-se sem a documentação necessária, permitindo a convocação de outro participante que estava combinado com os primeiros. Também já foram observadas, fraudes eletrônicas, que fazem com que apenas dois os três participantes consigam dar lances, em detrimento de todos os demais.

Duas outras fraudes completam a lista: o acordo prévio e a contratação de fundações e organizações não governamentais (ONGs).

O acordo prévio pode ser feito entre o responsável pela licitação e um dos concorrentes ou entre os próprios concorrentes. No primeiro caso, uma das empresas que participa da licitação recebe informações privilegiadas, que lhe garantem a vitória. Os concorrentes também podem combinar entre si as propostas – estratégia conhecida como ‘cobertura’ –, ou retirá-las em cima da hora para que um deles garanta a vitória, com a vantagem de geralmente fechar o negócio com propostas superfaturadas.

Outra forma de burlar a Lei, comprometendo diretamente o crescimento e desenvolvimento das microempresas é a contratação irregular de cooperativas, as quais não passam de empresas caracterizadas do instituto da cooperação no intuito de ser contratada com todas as vantagens fiscais que são proporcionadas às cooperativas.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. **Os pensadores**. Tradução de Leonel Vallandro e Gerd Bornheim. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

BRASIL. **Constituição (1988)**. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 1 out. 2016.

BRASIL. **Lei n.º 8.666**, de 21 de junho de 1993. **Lei de licitações e contratos da Administração Pública**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666compilado.htm>. Acesso em: 1 out. 2013.

CARTAS ABERTAS. **Codevasf faz seguro de R\$ 173,8 mil para cobrir decisões de diretores**. 27 de agosto de 2013. Disponível em: <<http://www.contasabertas.com.br/website/arquivos/119>>. Acesso em: 27 out. 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23.ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Atlas, 2009.

DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. **Direito administrativo**. 21.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, Danielle Delgado. Apostila de contrato administrativo. **Ebah**. Disponível em: <<http://www.ebah.com.br/content/ABAAAAtWQAB/apostila-contrato-administrativo>>. Acesso em: 22 out. 2016.

INSTITUTO MIGUEL CALMON. **Corruptos desviam R\$200 bilhões por ano no Brasil, afirma ONU**. 20 agosto 2013. Disponível em: <<https://institutomiguelcalmon.wordpress.com/2013/08/20/corruptos-desviam-r200-bilhoes-por-ano-no-brasil-afirma-onu/>>. Acesso em: 22 out. 2016.

JORNAL NACIONAL. **'Fatos estão com vísceras expostas'**: veja as frases do STF sobre mensalão. 23/10/2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2012/10/fatos-estao-com-visceras-expostas-veja-frases-do-stf-sobre-mensalao.html>>. Acesso em: 24 out. 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitações e contratos administrativos**. 12.ed. São Paulo: Malheiros, 1999. 175p.

NASCIMENTO, Cláudia Maria Lyra do; BARACHO, Hertha Urquiza. Corrupção e improbidades nas contratações públicas que prejudicam o desenvolvimento sustentável. **Direito e Desenvolvimento**, v.6, n.12, p.39-61, 2016.

ZAFFARONI, Eugenio. É mentira dizer que a corrupção será derrotada com o Direito Penal. **Conjur**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-nov-01/entrevista-raul-zaffaroni-jurista-ministro-aposentado-argentino>>. Acesso em: 01 out. 2016

Recebido em: 16 de Novembro de 2016

Avaliado em: 8 de Dezembro de 2016

Aceito em: 5 de Janeiro de 2017
