

Fraudes em processos licitatórios: Minimizando a interferência de pessoas e aumentando a segurança no processo através do uso de softwares especializados

Ana Paula Collares (anapaulacollares@gmail.com)

Rodrigo Rafael Oliveira (rodrigo.r.f.oliveira@gmail.com)

William Schneider Volkweis (wiliam.v0lkweis@gmail.com)

Libório Oliveira Junior (libajunior@gmail.com)

Resumo

O objetivo do presente artigo é demonstrar como um software pode ajudar a minimizar falhas e evitar fraudes em processos licitatórios. Através de pesquisa e entrevistas foram levantadas disfunções e instâncias do processo na forma que ocorre hoje e constatou-se a carência de recursos automatizados para a realização das atribuições, onde observa-se ampla interferência do ser humano na manipulação de documentos. Entende-se que quanto menor a influência de pessoas no processo, menor o número de erros e adulterações, portanto, um software, preferencialmente livre, poderia sanar problemas com idoneidade e segurança nos certames licitatórios.

Palavras-chave: Software, licitatório, processo, fraudes, segurança.

1. Introdução

Em teoria, o certame licitatório é sólido, coeso e idôneo, cada passo é especificado e orientado dentro das rígidas leis que o comandam, porém, praticamente todo o processo de validação e recolhimento de dados ainda é manual, dependente da interferência do ser humano. Na mídia, pode ser observada constantemente a publicação de matérias com escândalos envolvendo fraudes em licitações e estudos da XI Semana de Administração Orçamentária, Financeira e de Contratações Públicas mostram que esta interferência pode ser a culpada.

O direcionamento de licitações públicas é um dos mecanismos mais comuns para se retribuir algum favor obtido em época de campanha eleitoral e serve também como um

recanalizador de recursos públicos para as contas bancárias de fraudadores. Outro mecanismo utilizado são concorrências públicas fictícias. (CASTRO, 2010)

Mesmo com a utilização de softwares no meio público – que comprovadamente reduzem falhas e danos aos processos – ainda é possível a manipulação de alguma parte do processo pelos usuários.

Este trabalho propõe características que um software especializado em procedimentos licitatórios deveria compreender a fim de limitar ao máximo a interferência do ser humano, tornando o certame licitatório automatizado e diretamente integrado aos bancos de dados governamentais para pesquisa imediata de certidões, registros e documentos, assim, apenas estaria apto a participar do processo licitatório a empresa que realmente existir e estiver com toda a documentação precisa, limitando o usuário a interferir com apenas alguns cliques de confirmação.

2. Referencial Teórico

Licitação é o meio administrativo pelo qual o poder público adquire seus bens e todo serviço necessário e indispensável ao cumprimento de suas obrigações. O governo é o maior comprador de bens e serviços no país, desse modo, é necessária uma legislação rigorosa para que um grande volume de recursos seja aplicado com ardileza (SANTANA, 2013).

O maior problema da administração pública brasileira é a imensa proliferação de fraudes em licitações que são identificadas em toda a hierarquia do sistema, sendo mais funesto em municípios, onde, geralmente, a fiscalização é deficiente. Além de imoral, estas fraudes provocam danos sérios a orçamentos, prejudicando todo e qualquer contribuinte, privando-o de gozar de seus direitos, por falta de estrutura (SANTANA, 2013).

Para que se possa participar de um processo licitatório, é necessária uma gama de documentos e certidões, iniciando pela habilitação jurídica (cédula de identidade, registro comercial, contrato social, inscrição no ato constitutivo), regularidade fiscal (cadastro de pessoa física ou jurídica, prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, prova de regularidade com a Fazenda federal, estadual e municipal, prova de regularidade relativa à seguridade social e ao fundo de garantia por tempo de serviço), qualificação técnica (balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, certidão negativa de falência ou concordata, garantia do valor de 1% do objeto

contratado, prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial) e, finalmente, o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal de 1988. Justamente nos termos de reunião e apresentação de documentos é onde há maior interferência humana e, conseqüentemente, maior índice de fraude (CASTRO, 2010).

No sistema atual, utilizando softwares (livres ou proprietários), é possível inserir a numeração, data de validade e diversas outras informações a cerca desta documentação, porém não existe uma validação destes dados, permitindo que o usuário manipule as informações.

É válido ressaltar que softwares livres são aqueles que permitem o usuário executá-lo, copiá-lo, modificá-lo e distribuí-lo, sem a necessidade de permissão do desenvolvedor, porém, não há um software livre que, exclusivamente, gerencie processos licitatórios (POÇAS, 2013).

3. Procedimentos metodológicos

Este trabalho trata-se de uma pesquisa exploratória e estudo de caso sobre direcionamento, erros e fraudes em processos licitatórios municipais e, por consequência, analisar a extensão deste tipo de corrupção no sistema municipal como um todo.

O estudo será feito na prefeitura de um município o qual possui cerca de 21.749 habitantes e está situado na região sudoeste do estado do Paraná. Foram realizadas entrevistas com os responsáveis por licitações e contratos a fim de levantar dados sobre fraudes e erros bem como sobre o impacto destas ações.

Concomitantemente foi realizado um levantamento sobre o software usado especificamente para licitações, desde usabilidade, funcionamento até possíveis lacunas a fim de, teoricamente, realizar o aprimoramento do sistema.

Da mesma forma, um estudo foi realizado com foco na segurança do processo, voltado tanto à interferência humana quanto a aspectos de software, encontrando possíveis lapsos e, simultaneamente, propondo recursos, quando julgado necessário.

4. Resultados

O estudo foi realizado na prefeitura de um município da região sudoeste do estado do Paraná, possui, 524 funcionários, destes foram entrevistadas cinco pessoas, todas responsáveis, de alguma forma, pelas licitações do município. Posteriormente, foram

entrevistadas três pessoas, as quais desenvolvem o software que registra e publica as licitações. Eis os principais problemas reportados:

No caso de microempresas, o limite máximo para a apresentação de negativas válidas é de cinco dias úteis (prorrogados por mais cinco dias úteis), porém, quando trata-se de médias e grandes empresas, as negativas válidas devem ser apresentadas imediatamente. O que ocorre, geralmente, em termos de interferência humana, um ou mais funcionários responsáveis pelo recebimento e validação das negativas inserem um número qualquer no sistema, no caso da empresa não ser microempresa e não possuir negativas válidas. Isso significa que uma empresa, mesmo não estando apta para concorrer à licitação, ganha alguns dias a mais de prazo e, muitas vezes, acaba vencendo.

Outra questão frequente é a manipulação acerca da exigência de amostragem de produtos por parte dos responsáveis pela licitação. No preceito de documentação, determinada empresa pode apresentar algumas pequenas irregularidades, porém, como há uma validação humana, estes erros não são considerados. No preceito da amostragem, muitas vezes é necessário que as empresas levem amostras de seus produtos, participantes da licitação (medicamentos, pneus, material de expediente e até mesmo um carro para fazer um test drive, quando solicitado), uma empresa pode ter suas amostras fortemente criticadas enquanto empresas beneficiadas podem nem sequer apresentar amostras, usualmente, a fim de restituir antigos favores.

Focando no sistema utilizado, o que pode ser apontado, principalmente, é a falta de algum tipo de validação automática das informações inseridas, pois deve ser levado em conta que o usuário pode informar qualquer número para uma negativa, qualquer data para um documento e manipular todas estas informações novamente, sempre que julgar necessário, habilitando empresas para o processo. Um exemplo são certidões federais (INSS), as quais possuem validade de cento e oitenta dias, porém, a data poderá ser manipulada à qualquer momento, podendo o prazo ser prorrogado.

A grande vantagem acerca do uso de software na empresa é que a quantidade de informações geradas diariamente é extraordinária, sendo quase impossível manipulá-las sem auxílio de uma tecnologia. O sistema possui regras legais e de prestação de contas, que partem de órgãos superiores como o TCE e TCU, então, através de regras e obrigаторiedades dentro do próprio software, torna o processo mais seguro e regular.

As principais lacunas relatadas, existentes no software, é a manipulação de dados por parte de usuários, a qual é feita facilmente a qualquer momento, sem muitas restrições e também a falta de alguma espécie de validação automática, diretamente com sites governamentais, por exemplo.

5. Considerações Finais

Fraudes em processos licitatórios são comuns e é possível constatar tal fato apenas lendo jornais e publicações. A maior causa é a interferência humana no processo, modificando datas, inserindo dados fictícios e aprovando/desaprovando amostras e documentações.

A maneira mais simples para reduzir tal tipo de interferência seria um software, que, estando integrado com webservices governamentais, poderia, então, validar todas as certidões e documentação necessárias para habilitação de empresas nos atos licitatórios.

O software deverá ser de código aberto, para facilitar a aquisição e adaptação por parte dos órgãos públicos, facilitando, também, possíveis auditorias. Todo o mecanismo de inserção e confirmação de processos e documentos deverá ser restrito a poucos cliques do usuário.

No momento do cadastro, quando o usuário inserir o CNPJ, o sistema terá que validá-lo e automaticamente verificar possíveis pendências mediante a receita, gerando um aviso para regularização de suas negativas, se houver, indicando que deverão ser normatizadas até a data da sessão pública, liberando assim, um link para download do kit proposta.

No momento que o fornecedor terminar de preencher o kit proposta online, o sistema oferecerá a opção de verificação de regularidade fiscal, onde, se a opção for aceita, todas as certidões negativas serão automaticamente validadas e incorporadas ao arquivo do kit proposta, desta forma, evita a interferência do pregoeiro ou outros responsáveis pela licitação, portanto, estes serão responsáveis apenas pela conferência da documentação impressa que obrigatoriamente deverá ser protocolada na prefeitura, não sendo possível, desta forma, nenhum tipo de alteração por parte de terceiros.

A questão mais difícil a ser tratada neste processo automatizado, será a segurança da informação. O investimento em criptografia, datacenter, em desenvolvimento do software e sistemas contra invasões maliciosas de crackers deverá ser massivo.

Se todas as questões apontadas neste estudo forem seguidas, tanto no processo de inscrição quanto em termos de segurança da informação, espera-se uma drástica redução dos erros e fraudes, tornando assim o certame licitatório idôneo, seguro e democrático, beneficiando fornecedores, empresas e também toda a população.

Referencial Bibliográfico

BRASIL. Lei Complementar nº 8666, de 21 de junho de 1993. Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública. Brasília,

BRASIL. Constituição (1964). Lei nº 4320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição nº Constituição de 1988, de 05 de janeiro de 1988. Constituição Federal. Brasília , DF.

BRASIL. Lei Complementar Nº 123. Lei nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

BRASIL Lei Complementar Nº 147. Lei nº 147, de 07 de agosto de 2014.

CASTRO, Fabiano de. A CORRUPÇÃO NO ORÇAMENTO: FRAUDES EM LICITAÇÕES E CONTRATOS COM O EMPREGO DE EMPRESAS INIDÔNEAS. 2010. 34 f. Monografia (Especialização) - Curso de Especialização em Orçamento Público, Instituto Serzedello Corrêa – Isc/teu, Brasília, 2010.

SANTANA, Adalberto Santos. Fraudes em licitações e contratos administrativos. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 24 jul. 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.44445&seo=1>>. Acesso em: 08 jun. 2015.