

ESCOLA DE GOVERNO PAULO NEVES DE CARVALHO
CURSO DE GESTÃO EM TRANSPORTES E OBRAS PÚBLICAS

BERNALÍCIA DE FÁTIMA LAVORATO PIMENTA

A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO NA GESTÃO DOS
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRAS DE GRANDE PORTE NO
DER/MG

Belo Horizonte
2008

BERNALÍCIA DE FÁTIMA LAVORATO PIMENTA

A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO NA GESTÃO DOS CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS DE OBRAS DE GRANDE PORTE NO DER/MG

Trabalho final apresentado à Fundação João
Pinheiro, como requisito para obtenção de
certificado do curso de Pós-Graduação em
**GESTÃO EM TRANSPORTE E OBRAS
PÚBLICAS.**

Orientador: Prof^ª Élide Graziane Pinto

Belo Horizonte
2008

AGRADECIMENTOS

Aos colegas, professores, em especial minha orientadora Élide Graziane Pinto, por compartilhar comigo seus conhecimentos.

Ao DER/MG, a minha gratidão pela oportunidade de aprimoramento e crescimento profissional.

Ao meu esposo George, aos meus filhos Wilton, Lícia e Tiago, que estimularam os meus sonhos, aos meus netinhos Rafaela, Arthur e Sabrina que embora crianças, saberão no futuro valorizar este meu esforço, aos demais familiares e amigos que, mesmo sem perceberem me estimularam e me apoiaram neste trabalho.

“Leve na sua memória, para o resto da vida, as coisas boas que surgiram nas dificuldades. Elas serão uma prova de sua capacidade, lhe darão confiança diante de qualquer obstáculo.”

Chico Xavier

RESUMO

O objeto de análise desta monografia reside no procedimento do controle interno aplicado à área de contratos administrativos de obras de grande porte sob responsabilidade do Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais (DER/MG). Tal estudo de caso objetiva observar o cumprimento dos dispositivos legais que regem a execução contratual; avaliar a eficiência operacional, proporcionando indicadores de desempenho, retratando obediência das diretrizes administrativas previamente estabelecidas; ressaltar a importância do controle interno a fim de proteger e verificar com exatidão a fidelidade e execução dos contratos de responsabilidade dos gestores públicos. A metodologia aplicada foi a pesquisa bibliográfica, documental junto ao DER/MG. Diante do desafio por respostas concretas, o DER/MG vem adotando, na medida do possível, novas tecnologias de gestão, uma nova abordagem que exige a instrumentalização de controles, culminando com uma postura e qualificação dos servidores, que passarão a atuar numa estrutura organizada, com atribuições e responsabilidades claramente definidas, buscando a economicidade e produtividade.

Analisando os procedimentos adotados na gestão dos contratos administrativos oriundos de licitação na modalidade de Concorrência, para execução de obras de grande porte no DER/MG, constata-se a necessidade de elaboração de um manual de procedimentos interno, com instruções para se obter agilização e otimização do processo. A hipótese que se espera confirmar ao final deste trabalho monográfico é que há necessidade de aplicar uma sistemática em relação aos contratos gerenciados no Departamento de Estradas de Rodagem, para que se obtenha eficiência e eficácia na gestão de contratos. As considerações desenvolvidas que se busca desenvolver são pautadas pelo princípio de que o controle é fundamental e que as normas têm como finalidade orientar os servidores na execução de suas atividades operacionais, promovendo a aderência às políticas de controle interno.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CC.....	Código Civil
CR.....	Constituição da República Federativa do Brasil
CRC.....	Certificado de Registro Cadastral
CNPJ.....	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CPF.....	Cadastro de Pessoa Física
DER/MG.....	Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais
DOU.....	Diário Oficial da União
RASO.....	Regulamento de Adjudicação de Serviço e Obra
SETOP.....	Secretaria de Transportes e Obras Públicas

ÍNDICE DE TABELA/FIGURA

Tabela 1 -	32
Figura 1 -	36

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. PROCEDIMENTOS LEGAIS UTILIZADOS NA CONTRATAÇÃO DAS OBRAS DE GRANDE PORTE PELO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DE MINAS GERAIS	12
2.1. Decisão de contratar obra de grande porte.....	12
2.2. Dever de licitar	13
2.2.1. Modalidades de licitação	15
2.2.2. Publicação das licitações	16
2.3. Princípios administrativos aplicados na licitação	17
2.3.1. Princípio da legalidade	18
2.3.2. Princípio da impessoalidade	19
2.3.3. Princípio da moralidade.....	20
2.3.4. Princípio da igualdade	20
2.3.5. Princípio da publicidade	21
2.3.6. Princípio da probidade administrativa	21
2.3.7. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório	21
2.3.8. Princípio da eficiência	22
2.4. Procedimentos da licitação: fase interna e externa	22
2.4.1. Fase interna.....	22
2.4.2. Fase externa.....	23
3. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	25
4. SISTEMA DE CONTROLE ADMINISTRATIVO	27
4.1. Controle interno no setor público	28
4.2. Base legal do controle interno da administração pública.....	29
5. O CONTROLE INTERNO NO DER/MG	31
6. A IMPORTÂNCIA DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	34
7. CONCLUSÃO.....	37
REFERÊNCIAS	38
ANEXOS	40

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar os atuais procedimentos de controle interno, adotados na elaboração dos *contratos administrativos* no setor público, decorrente de processo licitatório no Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais (DER/MG).

É oportuno observar que o DER/MG, na condição de autarquia vinculada à Secretaria de Transportes e Obras Públicas (SETOP/MG), responsável pelas obras de construção, conservação e fiscalização do trânsito nas rodovias estaduais, é uma entidade com personalidade jurídica de direito público, tem autonomia administrativa e financeira, com sede/foro em Belo Horizonte e jurisdição em todo o território do Estado.

Os órgãos da Administração Pública direta e os entes da indireta têm em sua administração organizacional um setor responsável pela implementação da política de controle interno na forma do art. 74 da Constituição da República Federativa do Brasil (CF), de 05 de outubro de 1988 que deve agir de forma sistemática para fiscalizar a aplicabilidade dos recursos colocados à sua disposição. O DER/MG possui seu Regulamento de Adjudicação de Serviço e Obra – RASO, adotado desde 1984, no qual constam normas elaboradas por coordenadores, vice-presidentes, vice-diretores, engenheiros do DER/MG, resultantes de estudos realizados em 1978, permanecendo até os dias de hoje. Além disso, tem-se a Instrução Normativa – IN – 12.01 de 27 de abril de 1994, que tem por finalidade definir a documentação e o procedimento do Registro Cadastral para efeito de habilitação em licitação a classificação cadastral e emissão do Certificado de Registro Cadastral – CRC. Tal Instrução Normativa fundamenta-se na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, especialmente nas disposições contidas em seus artigos 27 a 31 e 34 a 37¹, combinada com a Lei nº 9.444, de 25 de novembro de 1987 e com a Portaria nº 1153, de 27 de abril de 1994.

Salienta-se aqui a importância do controle interno a fim de proteger e verificar com exatidão a fidelidade e execução dos contratos de responsabilidade dos gestores públicos; incrementando

¹Artigos: 27;31;34;37 – Documentação exigida para licitar (habilitação, aspecto econômico/financeiro e prazo).

a eficiência operacional, proporcionando indicadores de desempenho, retratando obediência das diretrizes administrativas previamente estabelecidas.

O objetivo nuclear deste estudo é compreender a importância para o DER/MG de implementar os procedimentos de controle interno na gestão dos seus contratos administrativos para contratação de obras de grande porte. Verificar o controle da execução dos contratos administrativos, quanto ao cumprimento das normas legais e/ou internas.

Deste estudo surge a questão seguinte: A unidade responsável pela gestão e acompanhamento dos contratos, Auditoria Seccional, atende a necessidade dos controles existentes?

É preciso haver maior divulgação e atenção às diretrizes contidas nas instruções normativas para evitar as incoerências e falhas de controle interno, bem como conscientização da falta de informação formal para os gestores públicos das impropriedades verificadas.

A Administração Pública deve pautar-se, de acordo com os princípios constitucionais e o agente público deve estar atento aos interesses da comunidade. Para isto, há necessidade da adoção de uma política efetiva, com vistas a controlar o gasto público e combater os desperdícios no consumo de bens e serviços.

Metodologicamente este é um estudo de natureza exploratória que emprega as técnicas e revisão bibliográfica e de estudo de caso.

O conteúdo do trabalho foi organizado em sete capítulos seqüenciados, sendo que o primeiro capítulo apresenta as considerações sobre a introdução; o segundo enfoca procedimentos legais utilizados na contratação das obras de grande porte pelo Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais; o terceiro apresenta a explanação sobre contrato administrativo; o quarto apresenta o sistema de controle administrativo; o quinto apresenta o controle interno no DER/MG; o sexto apresenta a importância da tecnologia da informação e o sétimo apresenta as conclusões a respeito do trabalho realizado.

2. PROCEDIMENTOS LEGAIS UTILIZADOS NA CONTRATAÇÃO DAS OBRAS DE GRANDE PORTE PELO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DE MINAS GERAIS

2.1. Decisão de contratar obra de grande porte

A princípio, necessita-se dissertar qual o significado da palavra obra, verificando sua definição a partir da lei e da doutrina. De acordo com a Lei nº 8.666/1993, artigo 6º, inciso I, Obra é “*toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta*”. Já para Berloff:

OBRA é o produto do amplo trabalho de equipe de engenharia, em suas mais variadas modalidades, do qual resulte alteração estrutural permanente ou provisória, de média e longa duração, no meio físico. A obra de que tratamos é pública e, desta feita, pode ser realizada por agentes públicos, caso em que se considera de execução direta, ou por empresa particular, mediante a utilização de sua mão-de-obra especializada, caso em que se considera de execução indireta (2002, p. 30)

Em relação à obra de grande porte, podemos definir como sendo uma obra de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, aquela cujo valor estimado seja superior 25 (vinte e cinco) vezes o limite estabelecido no artigo 23, inciso I, alínea c da Lei supracitada, e que é necessário escolher a modalidade de licitação, a qual seria concorrência, uma vez que refere a contratação de valor acima de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

Ao se falar em licitação pública com enfoque na execução indireta, sabe-se que o objeto contratual será realizado pelo particular às custas do erário, ao passo que, na execução direta, se faz ausente qualquer gasto com pagamento a terceiros (pessoa física ou jurídica). Sim, porque, nesse último caso, tendo o ente público, a mão-de-obra e os recursos materiais e logísticos já à sua disposição, não há que se falar em novos gastos, visto que não se pode gastar para se adquirir aquilo que já se tem à disposição. Seria ilegal.

De acordo com o § 1º do art. 54 da Lei nº. 8.666/1993, que regulamenta a licitação no âmbito do serviço público: “*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 vincula*”.

Segundo Mello:

Os contratos administrativos devem obedecer a requisitos, quais sejam, recebe tal qualificação por lei, ou seja, deve ser elaborado nos termos da lei; ter por objetivo a própria execução de um serviço público, por corresponder tal contrato a um interesse da sociedade, por conseguinte promover o bem-estar social. (2000, p.562)

Seguem-se alguns comentários sucintos sobre licitação e contratos administrativos que são as etapas percorridas pela Administração Pública após a decisão de executar uma obra.

2.2. Dever de licitar

No sentido mais comum, usual, licitação significa o interesse de uma parte em contratar com outra a realização de um trabalho (obra serviço ou compra de bens), gastando o preço menor e mais justo possível contando com a melhor tecnologia na execução do trabalho e qualidade do produto adquirido (para o caso de compra de bens). É uma seleção de propostas apresentadas. No caso presente, o Estado busca empregar o dinheiro público, no interesse da coletividade, do modo mais econômico possível, pagando o preço justo pelo bem adquirido ou serviço prestado. Constitui-se a licitação, pois no instrumento pelo qual o Estado seleciona em um ambiente de ampla e isonômica competição, os ofertantes, analisando o melhor negócio.

Conforme Justen Filho (1996, p.18), a Administração seleciona os participantes, com quem poderá contratar futuramente, realizando um procedimento prévio formal chamado licitação: “Licitação significa um procedimento administrativo formal, realizado sob regime de direito público, prévio a uma contratação, pelo qual a Administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica futura”.

Noutra perspectiva conceitual também se pode dizer que a licitação é uma estratégia de gestão em que a Administração seleciona a proposta mais vantajosa:

Para a Administração Pública realizar suas despesas, estas serão necessariamente precedidas de Licitação. Portanto, licitação é a maneira pela qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para ela

comprar ou contratar suas despesas, em conformidade com os princípios básicos que lhe são correlatos. (SÁ, 1997, p.5)

No julgamento das propostas, serão levadas em conta, sempre no interesse do serviço público, as condições de qualidade, rendimento, preço, pagamento, prazo e outras previstas no edital ou no convite.

Estão obrigadas a licitar, por força do art. 37, XXI da Constituição de 1988, tanto as pessoas de direito público de capacidade política quanto as entidades de suas respectivas Administrações indiretas, isto é, autarquias como, por exemplo, o DER/MG, empresas públicas, sociedade de economia mista e fundações governamentais.

O Estado, vale dizer, é obrigado a fazer uso do processo licitatório. A Constituição Federal, em seu art. 22, define a competência privativa da União de legislar sobre: *“XVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, nas diversas esferas de governo, e empresas sob seu controle”*.

A respeito do dever de licitar e do cuidado com a manutenção do interesse público, Motta leciona que:

O dinheiro público resultante da contribuição sofrida dos cidadãos, mediante tributos que lhes são impostos, não pode ser gasto fora dos parâmetros do bem comum [...] Uma pessoa investida da autoridade do poder público tem que estar sempre muito atenta para que, nem à sua sombra nem ao seu derredor, prosperem ações que possam comprometer a moral imprescindível do exercício da autoridade. (2002, p.4)

Vê-se que o escopo do processo licitatório está claro no sentido de evitar que as compras de bens e contratações de serviços ou obras feitas pelo Estado sejam usadas para gastos indevidos ou ilícitos do dinheiro público.

Porém, deve a licitação ser bem acompanhada em todos os seus atos para evitar vícios que resultem em prejuízos para o erário. Assim entende-se que a licitação, por si só, não constitui meio 100% (cem por cento) eficaz; depende ela da vigilância do administrador público para

tolhimento de eventuais vícios. Daí a necessidade de plena atuação dos órgãos de controle interno e externo.

2.2.1. Modalidades de licitação

É pressuposto lógico da licitação a existência da necessidade de um objeto e de uma pluralidade de ofertantes. Sem isso não há como conceber uma licitação. As modalidades licitatórias previstas nos artigos 22 e 23 da Lei nº. 8.666/1993 são as seguintes:

a) Concorrência

Qualquer interessado pode participar, desde que habilitado na fase inicial. É a modalidade apropriada para valores de grande vulto, para alienação de bens imóveis, concessão de direito real de uso e concessão de obra pública (art.22, § 1º da Lei nº 8.666/1993).

b) Tomada de Preços

É menos complexa que a concorrência, porém circunscreve apenas interessados devidamente cadastrados ou que atendam a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas. (art.22, § 2º, da Lei nº 8.666/1993).

c) Convite

É a modalidade mais simples. A Unidade Administrativa escolhe e convida, no mínimo, três interessados do ramo pertinente do objeto, cadastrados ou não (art.22, § 3º da Lei nº 8.666/1993). Deve-se afixar em local apropriado à cópia do instrumento convocatório. O convite estende-se aos demais cadastrados do ramo, desde que manifestem seu interesse com antecedência de 24 horas da apresentação das propostas.

d) Concurso

É a modalidade entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante instituição de prêmios ou remuneração em dinheiro aos vencedores, conforme critérios constantes do edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 dias. (§ 4º do art. 22) da citada Lei de Licitações e Contratos.

e) Leilão

É a modalidade entre quaisquer interessados para venda de bens móveis ou inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos, ou penhorados, e para alienação prevista no art. 19 de bens imóveis, cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (art. 22 § 5º da Lei 8.666/1993).

f) Pregão

Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de lances de menor preço em sessão pública. O § 1º do artigo 2º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 permite que o pregão seja realizado por meio da utilização de recursos de tecnologia de informação, nos termos de regulamentação.

Há duas modalidades de pregão, presencial e eletrônica, a exigência de utilização do pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica, estabelecida no Decreto nº 5.504, de 5 de agosto de 2005.

2.2.2. Publicação das licitações

Insta salientar que os avisos com o resumo dos editais das concorrências e das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões e pregões, embora realizados no local da repartição

interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez, no Diário Oficial da União (DOU) para licitações realizadas por órgãos da Administração Pública Federal, no Diário Oficial do Estado ou Distrito Federal, quando realizadas por órgãos da Administração Pública Estadual ou Municipal ou do Distrito Federal e em jornais diários de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal do município.

Os avisos publicados na imprensa conterão indicação do local onde os interessados poderão obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.

Os prazos estabelecidos serão contados a partir da última publicação do edital ou da expedição do convite e será de, (1) 45 dias para Concurso e Concorrência, quando for empreitada integral ou licitação de melhor técnica ou técnica e preço; (2) 30 dias para Concorrências e Tomadas de preços, quando for licitação de melhor técnica ou técnica e preço, (3) 15 dias para Tomada de preços, pelo tipo menor preço, e leilão, (4) 08 dias úteis para o pregão e (5) 05 dias úteis para o Convite.

2.3. Princípios administrativos aplicados na licitação

No Brasil, a licitação, como conceito e procedimento administrativo que se destina a selecionar a proposta mais vantajosa para a contratação de obras, serviços, compras e alienações de determinado ente ou órgão público, constitui-se um dos principais instrumentos de aplicação do dinheiro público, preservando e garantindo tratamento em condições de igualdade dos candidatos participantes do certame licitatório.

O artigo 37 da Constituição da República Federativa de 1988 foi pioneiro na história constitucional do País, ao submeter a Administração Pública direta, indireta e fundacional aos clássicos princípios do Direito Administrativo: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Reforça objetivamente a obrigatoriedade de licitação (art. 37, XXI), concentrando na União a expedição de normas gerais de licitação e contratação, extensivas à Administração Pública

direta e indireta, incluindo as fundações públicas, com a redação dada pela Emenda Constitucional 19/1998, acrescentando o princípio da eficiência.

Em consonância com o aperfeiçoamento do controle interno, dos processos de fiscalização e de auditoria, que, na atualidade, têm apresentado recente, e ainda sutil, tendência à melhoria, devido em parte ao avanço da informática, a necessidade de uma nova abordagem à carreira profissional e à capacitação dos servidores que atuam na área de licitação e correlatos.

A redação atualizada da Lei Federal nº 8.666/1993, dada pela Lei nº. 9.648, de 27 de maio de 1998, veio com o intuito de simplificar e flexibilizar, de várias maneiras, o rito licitatório, elevando os limites das modalidades convite e tomada de preços; determinando aos editais a fixação do preço máximo; aperfeiçoando os critérios de aceitabilidade dos preços e consistência das propostas: seja valorizando o cadastro e simplificando a habilitação. Estas diretrizes, sem sombra de dúvida, privilegiam o princípio da eficiência.

A mencionada tendência inovadora voltada para a resolutividade das licitações e a consecução de seu produto final, ou seja, a contratação vantajosa gerou a instituição da modalidade do pregão, no âmbito federal, por meio da publicação da Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000, posteriormente convertida na Lei 10.520/2002.

A Lei nº. 8.666/1993, e seu art. 3º, caput tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários já vistos. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. Será processada e julgada em estrita conformidade, com a moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

2.3.1. Princípio da legalidade

Encontram-se, no texto da Lei nº 8.666/1993, dispositivos que estabelecem o direito à fiel observância do procedimento – e o art. 41, que exige o cumprimento das normas e condições do edital.

Como define Motta: “O instrumento convocatório é a baliza no relacionamento entre a Administração e os licitantes, fixando os direitos e explicitando prerrogativas. Eis porque é vedada qualquer surpresa nesse relacionamento: esta representaria a arbitrariedade” (2002, p. 103).

Conforme previsto no art. 5º, II, da Constituição Federal, o princípio da legalidade aplica-se habitualmente na Administração Pública, de forma mais rigorosa e especial, pois o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas. Esse princípio ajusta-se à própria função administrativa, em que a lei define as condições da atuação dos agentes administrativos, estabelecendo a ordenação dos atos a serem praticados e impondo condições excludentes de escolhas subjetivas.

2.3.2. Princípio da impessoalidade

Via de regra o princípio da impessoalidade encontra-se no mesmo campo de incidência dos princípios da igualdade e da legalidade.

Na Lei nº. 8.666/1993, o princípio da impessoalidade tem presença mais acentuada no § 1º, I e II, do próprio art. 3º ora em comentário, que proíbem, nas condições editalícias, qualquer tipo de discriminação que frustre o caráter competitivo do certame. O inciso II do § 1º veda qualquer tratamento diferenciado, de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária entre empresas brasileiras e estrangeiras, texto este que deve ser lido com o § 5 do art. 42. (MOTTA, 2002, p.103)

Todos os licitantes devem ser tratados igualmente sem consideração das condições pessoais, salvo se previsto em lei.

É chamado também de princípio de finalidade administrativa: O princípio da impessoalidade, referido na Constituição Federal de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. É o fim legal é unicamente aquele que na norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. (MEIRELLES, 1990, p.82)

Esse princípio determina claramente que o administrador é um executor do ato determinado pela vontade estatal, que assegurem condições justas de competição.

2.3.3. Princípio da moralidade

O princípio da moralidade vai além do cumprimento da estrita legalidade, obrigando o administrador no exercício de sua função pública, respeitar os princípios éticos de razoabilidade pública. O art. 81 da Lei Federal nº 4.320/1964, de 17 de março de 1964, é um dispositivo legal que estabelece: “O controle da execução orçamentária pelo Poder Legislativo terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda legal, emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei do Orçamento”.

É dever de todos os licitantes e agentes públicos terem conduta, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração.

2.3.4. Princípio da igualdade

A isonomia é o princípio de extrema importância, porque visa à livre concorrência entre licitantes em condições iguais. A Lei nº 8.666/1993 apresenta dispositivos que vedam a prática de atos atentatórios à igualdade entre os competidores, impedindo aos agentes públicos *“admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato”* (art.3º, § 1º, I); ou vedando ainda *“tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras”* (art.3, II).

Todos os concorrentes estão sujeitos às mesmas regras, afastada a distinção.

2.3.5. Princípio da publicidade

Na licitação pública, o princípio da publicidade também é de fundamental importância, uma vez que assegura aos concorrentes o acesso às informações e lhes dá a certeza do que está ocorrendo em todas as etapas do processo, possibilitando a elaboração de planejamento e recursos administrativos para controlar qualquer suspeita de irregularidade ou ilegalidade no certame. Por outro lado, confere ao administrador público a garantia da competitividade, lisura e transparência na seleção da proposta mais vantajosa.

A publicidade obrigatória está em vários artigos da Lei nº 8.666/1993, art. 21, I (obrigatoriedade da publicação do resumo do edital em datas prefixadas); o art. 43, § 1º (abertura de envelopes de documentação em ato público previamente designado) e o art. 61, parágrafo único (publicação de intimação para atos decisivos como habilitação, julgamento, anulação, rescisão, revogação...).

2.3.6. Princípio da probidade administrativa

No campo da licitação, é o princípio que exige do administrador público atuação honesta para com os licitantes, sobretudo para com a própria Administração, agindo voltado para o interesse administrativo, que é o de promover a seleção mais acertada possível.

2.3.7. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

A vinculação ao instrumento convocatório-verdadeira norma-princípio está prevista no art. 41, caput, da Lei nº 8.666/1993, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. O edital com incorreções ou ilegalidades, deve ser denunciado pelo participante do certame, tempestivamente, antes da abertura das propostas, pois essas não poderão ser alteradas. O descumprimento dessa norma anula o processo de licitação.

2.3.8. Princípio da eficiência

O que se espera do agente público é o melhor desempenho possível de suas atribuições.

Dever da eficiência é o que impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (MEIRELLES, 1990, p.90)

A Emenda Constitucional nº 19/1998 acrescentou o princípio da eficiência no elenco dos princípios constitucionais da Administração Pública, cuja atividade administrativa deve pautar-se em alcançar resultados satisfatórios aos interesses da coletividade. O administrador público precisa ser eficiente, ou seja, deve ser aquele que produz o resultado desejado, que dá bom resultado, exercendo suas atividades sob o manto da igualdade de todos perante a lei, velando pela objetividade e imparcialidade.

2.4. Procedimentos da licitação: fase interna e externa

Os procedimentos de operacionalização do processo licitatório estão subordinados às diretrizes doutrinárias que fornecem todos os parâmetros legais, para o desenvolvimento dos trabalhos divididos em duas fases distintas: fase interna e fase externa.

O planejamento prévio, estabelecendo um plano de trabalho com metas bem definidas, com a estrita observância das exigências legais, são requisitos indispensáveis para a otimização da fase interna, que certamente, vai refletir na otimização da fase externa, sem impugnações, recursos ou denúncias que venham inibir ou retardar o resultado final da competente adjudicação.

2.4.1. Fase interna

A fase interna permite a autoridade competente dar início a abertura do processo de licitação, por meio de requisição (art. 38, da Lei nº. 8.666/1993), que deve ser autuado, protocolado e numerado.

A composição do processo, conforme previstos nos arts. 7º, 8º, 14, 15, 38, 39 e 40, deve conter autorização específica do ordenador de despesa, indicação do objeto, recurso próprio e os anexos obrigatórios: edital, comprovante da publicação, ato de designação da comissão, comprovante de entrega do convite, informações, projetos básico e executivo, planilhas, pareceres, demonstrativos, pesquisa de preços de mercado, parecer sobre o edital, minuta de contrato e outros.

Conforme Meirelles (1990, p.259), a fase interna, “inicia-se na repartição interessada com abertura do processo em que a autoridade competente determina sua realização, define seu objeto e indica os recursos hábeis para a despesa”.

É essencialmente importante na abertura de licitações, como parte integrante do processo, evidenciar as exigências contidas nos arts. 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, anexando documentos relativos há estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que o contrato deva entrar em vigor, e nos dois subseqüentes; declaração do ordenador de despesa de que esta tem suporte (adequação e compatibilidade) nas leis orçamentárias em vigor.

Para escolha da proposta mais vantajosa, a Administração, terá como base, o sistema de registro de preços, previsto no Decreto nº 2.743, de 21 de agosto de 1998, e os preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração, mediante ampla pesquisa de mercado, válida para obras e serviços e para compras.

2.4.2. Fase externa

O edital, juntamente com o convite, é documento formal que dá início à fase externa do procedimento licitatório.

É por meio do ato convocatório que os interessados tomam conhecimento de que a Administração, seguindo os parâmetros nele estabelecidos, selecionará a proposta que lhe for mais vantajosa.

Relacionamos os pontos principais da fase externa, conforme a Lei nº. 8.666/1993, a seguir: publicação dos avisos dos editais e dos atos pertinentes à licitação e ao contrato, nos termos do art. 21; habilitação, nos termos dos arts. 27 a 31; impugnação, nos termos do art. 43; julgamento da comissão, nos termos dos arts. 3º, 43,45,51; autocontrole, nos termos do art. 49; adjudicação e homologação, nos termos dos arts. 38,VII e 43,VI.

Na habilitação, são exigidos documentos previstos nos arts. 27 a 31, da Lei nº 8.666/1993, que referem-se à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal.

A homologação refere-se a concordância ao trabalho realizado pela comissão na classificação dos licitantes. Assim, se a autoridade discordar de algum ato da comissão, não procederá a homologação do mesmo.

Se não houver vício homologará e adjudicará o objeto da licitação ao primeiro classificado, e posteriormente realiza a contratação, convocando o vencedor para a assinatura do contrato. Após o processo licitatório, com obediência integral ao preceituado em lei e observância dos princípios acima apontados, passa-se a elaboração do contrato.

3. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

No entendimento do Justen Filho, os contratos administrativos se diferem dos contratos de direito privado: “Contrato Administrativo é uma espécie jurídica a que alguns negam natureza propriamente contratual. Apresenta contornos próprios, que o distinguem do contrato de direito privado” (1996, p.18).

O contrato é o acordo de duas ou mais vontades, destinado a estabelecer uma regulamentação de interesses entre as partes. Os contratos administrativos segundo Di Pietro são: “os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público” (2007, p.233).

E a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 2º parágrafo único, define contrato administrativo como: *“todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades, para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas”*.

A licitação precede ao contrato administrativo. Como qualquer outro, o contrato administrativo faz lei entre as partes. A Lei 8.666/1993, a partir do art. 54, regula a matéria. A lei protege os direitos das partes garantindo ao vencedor da licitação as condições da proposta.

Existe uma política de conscientização para os gestores que, ao admitir licitação ou celebrar contrato com a empresa ou profissional declarado inidôneo, a pena prevista é de detenção, de 6 (seis) meses e a 2 (dois) anos e multa, conforme previsto no artigo 97 da Lei nº. 8.666/1993.

Vê-se, pois, que, após a decisão da Administração Pública de executar uma determinada obra, tem a etapa licitatória e, em seguida, a elaboração do contrato administrativo. O controle interno será o grande vigia dessa dinâmica, na medida em que é capaz de rever os atos viciados, invalidando-os, ou ainda revogar os atos importunos e inconvenientes para o interesse público. Para Sá, os contratos

[...] devem necessariamente conter a identificação completa dos contratantes, e na formalização dos contratos deve-se observar o seu fundamento. Qual a sua origem se é oriundo de licitação ou de dispensa de licitação, os preços em moeda corrente do País, vedadas as indexações, a existência da dotação orçamentária e o recurso financeiro para o seu cumprimento, prazos jamais por tempo indeterminado, caução conforme for o caso, período de garantias dos serviços ou obras após o seu término, foro, cláusulas de alteração, de rescisão, de tratamento das inexecuções e as assinaturas e testemunhas que dentro das formalidades legais devem estar cadastradas por nome CPF, RG e endereço (1997, p.51).

Determina a Lei nº 8.666/1993, em seus arts. 54 e 62, § 2º, ser possível a adoção de contratos simplificados, “a carta contrato, nota de empenho da despesa, autorização de compra, ordem de execução dos serviços, e outros instrumentos hábeis”. (SÁ, 1997, p. 59).

Conforme a complexidade dos contratos e as suas responsabilidades técnicas devem-se lavrar o termo de encerramento dos processos, assim os procedimentos que vão da provocação da licitação até o término.

Todos os contratos realizados pelo DER/MG são fiscalizados pelo setor Auditoria Seccional, sendo este setor o próprio Controle Interno dessa Autarquia.

4. SISTEMA DE CONTROLE ADMINISTRATIVO

A Administração Pública quando exerce sua atividade se sujeita a um controle.

Para Carvalho Filho, o controle da Administração Pública é “o conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder”. (2007, p.826)

A Administração tem nas mãos interesses alheios, por isso mesmo não é livre para geri-los. O controle é considerado um poder-dever. Ele abarca a fiscalização de atos ilegais, inconvenientes ou inoportunos.

Existem várias espécies de controle, controle quanto ao órgão que o exerce, podendo ser judicial, legislativo ou administrativo. É controle administrativo quando se origina da própria Administração Pública. Legislativo é aquele executado pelo Poder Legislativo, um exemplo é o exercido pelo Tribunal de Contas. E o judicial é o feito pelo Poder Judiciário, que decide sobre a legalidade dos atos administrativos em geral.

Controle quanto ao momento, que pode ser prévio, concomitante ou posterior. Controle prévio diz respeito ao momento anterior a prática do ato administrativo, impedindo sua realização. O controle concomitante é o acompanhamento da atuação administrativa no momento que ela se processa. O controle posterior tem o objetivo de rever os atos depois de praticados.

Controle quanto ao órgão que irá controlar se integrante ou não da própria estrutura em que se fixa o órgão controlado, podendo ser interno ou externo, é interno quando o órgão controla seus próprios atos e agentes e é externo quando um dos poderes exerce controle sobre os outros, dentro dos limites estabelecidos em lei.

4.1. Controle interno no setor público

Ensina Meirelles que controle interno “é todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração” (1990 p.570). Assim a própria Administração se autocontrola.

Na mesma linha define Di Pietro que “controle administrativo é o poder de fiscalização e correção que a Administração Pública (em sentido amplo) exerce sobre sua própria atuação, sob os aspectos de legalidade e mérito, por iniciativa própria ou mediante provocação” (2007, p.673). Portanto, a própria Administração Pública vistoria seu exercício, tanto a Administração Pública Direta ou centralizada como a Administração Pública Indireta ou descentralizada.

Esse controle tem o intuito de garantir que a Administração Pública opere em conformidade com as leis e princípios, buscando a satisfação de toda uma sociedade.

A finalidade do controle é a de assegurar que a administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico, com os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação, impessoalidade, em determinadas circunstâncias, abrange também o controle chamado de mérito e que diz respeito aos aspectos discricionários da atuação administrativa. (DI PIETRO, 2007, p.671)

Dentro dos órgãos da Administração Pública há unidade de auditoria que acompanha a execução orçamentária e controla os atos dos gestores durante o exercício, respondendo ao Tribunal de Contas quanto ao aspecto da legalidade na aplicação do dinheiro público.

A Constituição Federal, no capítulo concernente a fiscalização contábil, financeira e orçamentária, prevê o controle externo a cargo do Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas (art.71) e o controle interno que cada poder exercerá sobre seus próprios atos (art. 70 e 74). Esse controle interno é feito, normalmente, pelo sistema de auditoria, que acompanha a execução do orçamento, verifica a legalidade na aplicação do dinheiro público e auxilia o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional. (DI PIETRO, 2007, p.673)

Outrossim, o controle interno é também denominado de autotutela que permite à Administração Pública rever seus próprios atos, acha fundamento nos princípios da legalidade

e da predominância do interesse público. E foi consagrado em duas súmulas do STF 346 e 473². Esse controle pode ser exercido de ofício ou por provocação, através de recursos administrativos.

4.2. Base legal do controle interno da administração pública

Importante lembrar que o sistema de controle interno tem previsão constitucional, contida no art. 74 da Constituição Federal de 1988, que assim dispõe:

Art. 74 – Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

No âmbito estadual, a Constituição Mineira de 1989 prevê em seu artigo 35, parágrafo 1º como dever do órgão do controle interno, dar ciência ao Tribunal de Contas de qualquer ofensa aos princípios do art. 37 da CF/1988.

Como visto, a previsão constitucional e legal de sua existência e dos deveres que lhe são atribuídos demonstra, com suficiência, a importância do sistema de controle interno.

O controle interno é orientado para realizar auto-avaliação, abrange preocupação de ordem gerencial (eficiência), programática (eficácia) e administrativo-legal. A Administração Pública atualmente tende a migrar do modelo burocrático para o gerencial, a diferença entre um e o outro modelo é o foco do controle, deixando de basear-se somente nos processos, para

²Artigo 53 da Lei 9.784/1999: “A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos”.

concentrar-se também nos resultados, identificando o cidadão como contribuinte de impostos e cliente dos seus serviços.

Na Administração Pública, o sistema de controle interno relaciona-se com os desdobramentos da organização administrativa, desde o orçamento com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, que fez um arrazoado de seu conteúdo, e o plano Plurianual de Investimentos, elaborado para quatro exercícios, sendo que um exercício será concluído pelo mandatário empossado, elaborado por seu antecessor, e três exercícios elaborados pelo ordenador de despesas, que tomou posse em 1º.01, deixando para o próximo mandatário um exercício. Como o orçamento é de receitas e despesas, estas terão influência no patrimônio da entidade, alterando-o para mais ou para menos. Portanto, são objetos de controle da execução orçamentária. A execução orçamentária exige diversas atividades administrativas para permitir a arrecadação da receita pública e os pagamentos que vão surgindo a partir da colocação para a comunidade das obras e serviços essenciais. (SÁ, 1997 p. 31 – 33)

Há uma clara preocupação da Administração quanto à eficiência nos gastos com os recursos públicos. Essa eficiência é cobrada e o mecanismo de tal cobrança é o controle interno. O controle externo tem como principal finalidade verificar se o sistema de controle interno está funcionando adequadamente. Vemos que as ações dos servidores são fiscalizadas pelo controle interno que, por sua vez, é fiscalizado pelo controle externo. O administrador é subsidiado com informações e elementos técnicos para evitar desperdícios, abusos, fraudes e desfalques.

5. O CONTROLE INTERNO NO DER/MG

A autarquia DER/MG, integrante da Administração Pública Indireta, exerce controle sobre os próprios atos.

Diante dos desafios por respostas concretas, o DER/MG vem adotando, na medida do possível, novas tecnologias de gestão para um efetivo controle interno. Atualmente a Auditoria do DER/MG, conforme a Lei Delegada nº. 92, de 29 de janeiro de 2003 que dispôs sobre o Sistema Estadual de Auditoria Interna, está subordinada à Auditoria Geral do Estado. Tecnicamente já conta com aproximadamente 10 (dez) Instruções de Serviços (quadro em anexo) tais como: numeração de relatórios, pareceres técnicos emitidos no exercício da função de Auditoria (codificação das unidades auditáveis), controle preventivo dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação e de retardamento da execução de obra ou serviço; avaliação da efetividade, despesas com telefonia, atividades realizadas no exercício, roteiros de trabalho sobre prestação de contas do exercício; planejamento de atividades, disciplina de detalhamento de padrões e procedimentos a serem observados pelas unidades setoriais e seccionais, que são as auditorias responsáveis pelas secretarias de governo e autarquias, respectivamente e trabalhos anteriormente realizados pela auditoria do DER/MG.

As novas tecnologias de gestão exigem a instrumentalização de controles, culminando com uma postura e qualificação dos servidores, que passarão a atuar numa estrutura organizada, com atribuições e responsabilidades claramente definidas e que buscarão a economicidade e produtividade.

No âmbito do DER/MG, constata-se a necessidade de atualização das instruções normativas e também do Regulamento de Adjudicação de Serviço de Obra - RASO, aprovado pela Deliberação nº. 2.435 de 08 de maio de 1984 e homologado pelo Decreto nº. 23.626, de 15 de junho de 1984, visando adequá-los à legislação vigente para se obter agilidade e otimização do processo mediante um planejamento de gestão de contratos. Por exemplo, o prazo para interposição de recurso contra habilitação e inhabilitação de licitantes tem prazos diferentes do RASO e da Lei nº. 8.666/1993. O RASO prevê prazo de apenas 2 (dois) dias úteis para a interposição de recurso contra habilitação e inhabilitação de licitantes em seus artigos 76, inc. I,

al. “b” e 77, já a Lei Federal nº. 8.666/1993 em seu artigo 109, inc. I, als. “a” e “b” prevê prazo de 5 (cinco) dias úteis.

No RASO há estipulação dando preferência a propostas de determinados licitantes, como o autor de proposta sediado em Minas Gerais ou se tiver melhor desempenho na execução de serviço ou obra contratados pelo DER/MG (art.56, § 2º). Já a Lei 8.666/1993 não admite essas preferências, em respeito aos princípios constitucionais e licitatórios da isonomia e da impessoalidade.

O RASO prevê, em caso de propostas empatadas, a possibilidade de se solicitar novas propostas dos autores delas ou fazer por sorteio a escolha do vencedor (art. 60). Em relação a esse ponto, a Lei nº. 8.666/1993 admite somente a realização de sorteio para a escolha do vencedor, salvo as exceções legais (art.45, § 2º).

O conteúdo do RASO divide-se em IX (nove) capítulos, 7 (sete) seções, com seus 79 (setenta e nove) artigos e 2 (dois) anexos. Demonstrado a seguir:

Tabela 1 – Descrição de capítulos, seções e artigos em RASO.

CAPITULOS	SEÇÃO	ANEXO
I Finalidade	I – Generalidades	Lei Est. Nº 7.291/1978
II- Da Contratação	II – Subcontratação	Decreto n 23.671/1984
III-Medições e pagamentos	III- Cessão de Contrato	
IV- Fiscalização dos trabalhos	IV – Prazos Contratuais	
V – Recebimento	V–Modificação de Cronograma	
VI – Da Licitação	VI – Reajustamento de Preços	
VII – Das Garantias	VII–Alteração Contratual	
VIII – Das Penalidades		
IX – Dos Recursos		

Fonte: RASO,1984.

Aprovado pelo Conselho Rodoviário, em 08 de maio de 1984, esse regulamento foi reformulado e atualizado, para substituir o anterior, vigente através do Decreto nº 14.954, em

08 de novembro de 1972, conforme artigo 76, item X, da Constituição do Estado, aprovado pelo então Governador Dr. Antônio Aureliano Chaves de Mendonça.

Outro aspecto importante em um bom ambiente de controle interno é o uso indispensável das instruções normativas (IN), análise contratual (check list)³ que estabelecem limites e roteiros, conforme as normas e procedimentos claros para o processamento dos contratos administrativos. O procedimento metódico ajuda a assegurar a consistência da legalidade dos fatos. O manual de procedimentos (RASO) é uma das ferramentas básicas para obter otimização no processo de controle. Os manuais não devem ser desnecessariamente detalhados ou complicados para que não sejam ignorados.

³ Análise Contratual - respostas negativas a itens do checklist constituem, a princípio, inconformidades a serem analisadas e que deverão motivar recomendações a serem apresentadas em relatório de auditoria, com vistas a seu saneamento, (ex: em anexo).

6. A IMPORTÂNCIA DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Complementando o aprimoramento do processo de controle interno licitatório, também o controle dos contratos administrativos via internet significaria um avanço considerável, para o DER/MG.

No decorrer da década de 1990, surgiu um novo paradigma técnico-econômico tendo como característica própria o uso das tecnologias da informação e da comunicação, tem como pontos principais a conectividade em larga escala e o tráfego instantâneo de informações.

Sendo a internet o suporte fundamental da tecnologia da informação e da comunicação, para adotá-la será exigida uma revisão das estruturas das organizações e a mudança no relacionamento social, criando uma nova sociedade melhor adaptada ao novo contexto, dessa forma, nasce a sociedade da informação.

Os órgãos da Administração Pública também necessitam se adaptar, para participarem da sociedade informatizada, providenciando as mudanças de acordo com as demandas de cada setor e, dessa forma, verifica-se que a utilização das tecnologias da informação e da comunicação pode oferecer o apoio essencial à transformação das organizações públicas no processo de adaptação ao novo formato sócio-econômico.

Uma das oportunidades que se busca é a redução de custos nos processos de aquisição de produtos e contratação serviços pelos órgãos governamentais a partir de ações articuladas, com normatização centralizada e execução distribuída, o que é ilustrado com as experiências bem sucedidas no site de compras do Governo do Estado de Minas Gerais.

O gestor precisa sempre buscar alcançar a melhor alocação dos recursos públicos colocados à sua disposição.

A criação de sistemas de informações contempla os aspectos tecnológicos e econômicos e que estejam voltados para as potencialidades da Tecnologia da Informação e Comunicação.

Uma das áreas em que poderá haver redução de custos é na contratação de produtos e serviços para a Administração Pública e esse processo de redução requisita agentes públicos, fornecedores e os controles internos e externos, com interesses diversificados. Os pontos definidos pela Lei Federal nº 8.666/1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, colaboram sobremaneira com a redução de custos nas compras governamentais e, dentre tantos outros, existem alguns requisitos que quando observados corretamente e devidamente aplicados, tornam-se elementos para otimização do gasto público, a exemplo de:

- a) editais de licitação padronizados, para oferecer maior celeridade e segurança ao processo licitatório;

- b) eliminar a possibilidade de o fornecedor embutir na sua proposta, o custo financeiro da expectativa de atraso no recebimento, incluindo no edital, e conseqüentemente fazendo cumprir, a garantia de pagamento na data pactuada;

- c) permitir acesso público e amplo ao sistema de acompanhamento de preços, haja vista, que funciona como um mecanismo regular dos preços proposto.

Existem exemplos de sucesso sobre a formas de aplicação das tecnologias da informação e comunicação na elaboração de sistemas de informação que viabilizem a economia de recursos, a exemplo do Compra@s.MG (Minas Gerais, 2005). Abaixo figura que ilustra a página citado:



Fonte: www.comprasmg.gov.br

Figura 1 – Página inicial do Compr@s.MG.

Tal iniciativa acima citada utiliza a internet para ampliar a disputa entre empresas pelo fornecimento de bens e serviços de uso comum.

Vê-se que, além do importante aspecto de redução de custos, a informatização facilita a transparência dos atos, facilitando o controle sobre o que foi, na prática, executado pelo gestor público, uma vez que qualquer interessado pode facilmente consultar os dados.

7. CONCLUSÃO

O presente trabalho abordou os diversos aspectos do controle interno que estão relacionados com a gestão do setor público e a otimização da utilização de recursos públicos nas contratações de obras de grande porte do DER/MG.

Essas abordagens são relevantes, porque favorecem a melhoria da imagem do DER/MG, para o aumento da credibilidade e fortalecem a relação do Estado com a sociedade, que, por longos períodos, foi ficando abalada com os descasos dos gestores públicos, com a má utilização dos recursos do Erário, e a baixa qualidade dos serviços públicos ofertados.

Para que o DER/MG evite reincidência em falhas processuais referentes à execução de contratos, seria interessante a implementação e formação de uma equipe para controle dos contratos administrativos, apresentando sugestões e idéias e promovendo seminários anuais para os gestores públicos, principalmente aqueles envolvidos diretamente com as contratações e convênios, visando à eficiência e à eficácia tão necessárias aos objetivos finalísticos do DER/MG.

Saber o momento certo para fazer os serviços de construção de uma obra é importante para que a sociedade não seja obrigada a conviver com as condições adversas e, na maioria dos casos, precárias que geralmente são a realidade das estruturas das nossas estradas.

A escassez de recursos financeiros e a necessidade de se fazer uso eficiente dos recursos disponíveis requer procedimentos e instrumentos que facilitem o planejamento dos serviços, haja vista, que a falta de planejamento em qualquer situação é constatada como uma das causas da ocorrência de prejuízos pelo uso ineficiente dos recursos financeiros. Daí a necessidade do uso de todos os meios necessários, como o sistema de informática, modernizando e atualizando a máquina gestora.

As considerações desenvolvidas foram pautadas no princípio de que o controle é fundamental e que as normas têm como finalidade orientar os servidores na execução de suas atividades operacionais, promovendo a aderência às políticas de controle interno.

REFERÊNCIAS

BERLOFFA, Ricardo Ribas da Costa. **Manual de licitações públicas: análise do procedimento licitatório, modelos de editais, recursos e impugnações, Jurisprudência**; Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 2º ed. atualizada e ampliada, São Paulo: Saraiva, 2006.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Lei complementar nº 101, de 4/05/2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

BRASIL. **Constituição Federal**. Coletânea de Legislação Administrativa / organizadora Odete Medauar. Atual. e ampl. São Paulo: Revista dos tribunais, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, Revista, ampliada e atualizada, 18ª ed., Lúmen Júris, Rio de Janeiro, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, 8ª ed. São Paulo: Atlas, 1997.

_____. **Direito Administrativo**, 20 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei das Licitações e Contratos da Administração Pública**. Belo Horizonte: Aide, 1996.

LIMA, Flávio Almeida de. **Comentários à Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. revista SICEPOT. p. 1-8; Belo Horizonte, 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. Revista aplicada e atualizada até a emenda Constitucional 31. São Paulo: Malheiros Editoras, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1990;

MINAS GERAIS. Decreto nº 23.626 **RASO**: regulamento de adjudicação de serviço e obra, do DER/MG. 1984.

MINAS GERAIS; Decreto nº 43.406. **Estrutura Orgânica do DER/MG**. Capítulo III, art. 4º, 2003.

MINAS GERAIS; **COMPR@SMG**. Sistema de aquisição de produtos e serviços, do Governo do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.compras.mg.gov.br/>> Acesso em: junho de 2008.

MIGLIAVACCA, Paulo Norberto. **Controles Internos nas Organizações**. São Paulo: Edicta, 2002.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações e Contratos**: licitação, pregão, contratos, concessões, impactos da lei de responsabilidade fiscal. 9 ed. Belo Horizonte, 2002.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. (Lei nº 8.666/93, com redação da Lei nº 8.883/94). Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

SÁ, José Augusto. **Manual de Auditoria e Controladoria Pública**; informativos trimestrais. Seção 5, Vol. I, Controladoria. São Paulo: IOB, 1997.

ANEXOS