



Gestão & Regionalidade

ISSN: 1808-5792

revista.adm@uscs.edu.br

Universidade Municipal de São Caetano do
Sul
Brasil

Letsch Soares, Laura; Rodrigues Vicente, Ernesto Fernando
Divulgação das Compras Públicas de Alimentos para a Merenda Escolar em Municípios Catarinenses
Gestão & Regionalidade, vol. 27, núm. 80, mayo-agosto, 2011, pp. 30-44
Universidade Municipal de São Caetano do Sul
Sao Caetano do Sul, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=133421279003>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica
Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

DIVULGAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS PARA A MERENDA ESCOLAR EM MUNICÍPIOS CATARINENSES

DISCLOSURE OF PUBLIC PROCUREMENT OF FOOD FOR SCHOOL LUNCH IN THE MUNICIPALITIES OF SANTA CATARINA

Laura Letsch Soares

Mestranda em Contabilidade PPGC – UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina)

Data de envio: 15/12/2010

Data de aceitação: 04/08/2011

Ernesto Fernando Rodrigues Vicente

Professor Adjunto de Pós Graduação em Contabilidade/UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina)

RESUMO

Compras públicas com suporte de processamento de dados constituem uma aplicação de governo eletrônico ou e-administração importante. O pregão eletrônico, além de agilizar as compras, facilita a divulgação das etapas das licitações, conferindo maior transparência à gestão. Este estudo descritivo objetiva identificar como vêm sendo divulgadas ao público, com o uso das TICs, as aquisições de alimentos do Pnae. Ele se justifica pela materialidade dos recursos financeiros envolvidos e pela relevância social do programa. A amostra pesquisada foi definida em função das matrículas no ensino fundamental do censo escolar de 2009, registradas no Inep. Nos resultados, utilizou-se a abordagem qualitativa. Eles revelam que há municípios que ainda não dispõem de *websites* institucionais, não utilizam a *home page* do TCU para divulgar as compras e não fazem uso do pregão eletrônico. Conclui-se que a Internet não vem sendo utilizada para promover *accountability* dos processos de compras à sociedade, especialmente no âmbito do Pnae.

Palavras-chave: governo eletrônico; compras públicas; transparência; merenda escolar.

ABSTRACT

Public procurement with data processing is a major application of e-government or e-administration. The electronic trading system, besides speeding up the purchases, facilitates the dissemination of the stages of procurement through greater transparency in management. This descriptive study aims to identify how the purchases of Pnae's food have been made public, with the news technologies. The study is justified by the materiality of financial resources involved and the social relevance of the Programme. The sample was defined in terms of enrollment in primary school census of 2009, registered at INEP. We use the qualitative approach in the results. They reveal that there are municipalities that do not yet have institutional websites, do not use the homepage of TCU to disclose purchases and do not use electronic trading. We conclude that the Internet is not being used to promote accountability of procurement processes to society, especially within the Pnae.

Keywords: Electronic Government, Public Procurement, Transparency, School Meals

Endereços dos autores:

Laura Letsch Soares

lauraletsch@hotmail.com

Ernesto Fernando Rodrigues Vicente

e.fernando@cse.ufsc.br

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento das tecnologias da informação e de comunicação (TICs) – principalmente as baseadas na microeletrônica, nas telecomunicações e no processamento de dados no ambiente Internet – são os responsáveis pelo surgimento de novos métodos de produção, novas formas de organização, novos produtos e novos mercados, tanto no setor privado da economia quanto no setor público.

Coelho (2001) explicou que as transações realizadas por governos, empresas ou indivíduos baseadas na plataforma Internet são rotuladas como *e-business* ou “negócios eletrônicos”. No entanto, para o caso das administrações públicas, foram adotadas as expressões “governo eletrônico” ou, mais recentemente, “governo digital” ou “governo virtual” para designar “toda a prestação de serviços e informações, de forma eletrônica, para outros níveis de governo, para empresas e para os cidadãos, 24 horas por dia, sete dias por semana”.

O estudo se desenvolve no sentido de se obterem respostas à seguinte questão: como vêm sendo divulgadas as compras públicas de alimentos para a merenda escolar no âmbito dos municípios catarinenses?

O objetivo geral do trabalho foi identificar como vêm sendo divulgadas ao público, com o uso de ferramentas das tecnologias da informação e comunicação, as aquisições de alimentos para o preparo da merenda escolar. Busca-se atingi-lo, por meio do cumprimento dos seguintes objetivos específicos: (i) identificar a divulgação das compras mensais dos municípios na *home page* do Tribunal de Contas da União – TCU, em atendimento à Lei n. 9.755/1998; (ii) identificar se os municípios catarinenses dispõem de *websites* institucionais e divulgam ao público informações sobre licitações; e (iii) caracterizar as informações divulgadas pelos municípios catarinenses em seus sítios eletrônicos institucionais.

O estudo justifica-se pela originalidade, uma vez que não se identificou, após levantamento de artigos acadêmicos, pesquisa semelhante no âmbito no Pnae nos municípios catarinenses. Justifica-se também pela materialidade financeira, pois o orçamento do governo federal previsto para o programa em 2010 é de 3 bilhões de reais; pela relevância social, por beneficiar cerca de 47 milhões de estudantes da educação bá-

sica e de jovens e adultos (FNDE, 2010); e pela importância estratégica do programa de merenda escolar para o País, pois ele se insere nos esforços de melhoria do desempenho escolar dos alunos das séries básicas. A esse montante devem-se acrescentar os recursos suplementares dos estados e municípios. O estudo contribuirá para a academia ao apresentar uma “fotografia” de como vêm sendo divulgadas as licitações pelos municípios catarinenses com o uso das ferramentas de tecnologia de informação e comunicação – TIC e contribuirá para a atuação dos gestores públicos municipais que poderão identificar oportunidades para aperfeiçoar a divulgação de informações a respeito de gestão de compras e promover melhor *accountability* à sociedade.

As delimitações do estudo restringem-se, no aspecto geográfico, aos municípios incluídos na amostra de pesquisa e, no aspecto temporal, às informações referentes aos exercícios de 2008, 2009 e 2010.

O trabalho organiza-se, além desta parte introdutória, em itens referentes ao referencial teórico, à metodologia da pesquisa, à apresentação e análise dos resultados e às conclusões e recomendações, que serão a seguir abordados.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Este estudo foi desenvolvido a partir de artigos a respeito de governo eletrônico, do Programa Nacional da Alimentação Escolar – Pnae, do instrumento conhecido como censo escolar, da legislação a respeito de compras públicas e de conceitos estatísticos para definição da amostra pesquisada.

2.1. Governo eletrônico

Governança eletrônica, governo eletrônico e democracia eletrônica são termos esclarecidos por Cunha (2005). A expressão “governo eletrônico” começou a ser utilizada no Brasil no final dos anos 1990, sendo associada a movimentos de reforma do Estado e à oferta de serviços públicos ao cidadão pela Internet. Nos anos seguintes, “governo eletrônico” passou a incluir conceitos mais abrangentes, como a melhoria nos processos da administração pública, eficiência e efetividade, melhor governança, elaboração e monitoramento das políticas públicas,

integração entre governos, a prestação de serviços e a democracia eletrônica, aqui sendo principalmente citados transparência, participação e *accountability*.

Segundo Vaz (2003: 44), os portais comerciais são normalmente classificados em três categorias, de acordo com seus usuários: empregados, outras organizações ou consumidores. Comumente, essas categorias são denominadas *Business to Employees* (B2E), *Business to Business* (B2B) e *Business to Consumer* (B2C), respectivamente. Análogo ao *e-commerce*, Prado (2009: 37), conforme definições do *World Bank*, asseverou que o governo eletrônico tem como objetivo tornar a interação entre governo e cidadão (G2C), governo e empresas (G2B) e as relações interações (G2G) mais amigáveis, convenientes, transparentes e baratas.

Vários estudos têm sido desenvolvidos a respeito dos impactos do uso das tecnologias de informação e comunicação nas organizações públicas e privadas. Eschenfelder & Miller (2007) realizaram estudo de caso em que examinaram o papel das informações de *websites* de entidades governamentais para facilitar as diferentes relações governo-cidadão. O estudo analisa os achados nos *websites* sob quatro visões:

- (i) “visão de cidadão comum”: o governo deve produzir informações que ajudem os cidadãos na tomada de decisões sobre as escolhas privadas;
- (ii) “visão de cidadão atento”: o governo deve produzir informações que ajudem os cidadãos e facilitam a supervisão de grupos de interesse nas decisões tomadas pelas agências;
- (iii) “visão de cidadão deliberativo”: a informação do governo deve ajudar os cidadãos na participação em processos deliberativos, inclusive debater e avaliar o mérito das alternativas políticas;
- (iv) “visão de cidadão *publisher*”: a informação do governo apoia o debate multilateral e produção de informação discursiva entre um número de organizações da sociedade civil.

Este artigo se insere preponderantemente na “visão de cidadão atento” e avalia a divulgação das informações de compras para a merenda escolar em *websites* institucionais quanto à viabilização do controle social.

Carter & Bélanger (2005) pesquisaram os fatores que afetam o comportamento do cidadão quanto à confiança e à aceitação dos *websites* governamentais. Com o seu modelo de aceitação de tecnologia e difusão de inovações, os referidos autores afirmaram que a facilidade percebida de compatibilidade, uso e confiabilidade são indicadores significativos na intenção dos cidadãos em usar serviços de governo eletrônico do Estado.

Moon (2002), utilizando uma pesquisa a mais de dois mil *websites* governamentais, concluiu que o tamanho do município é um fator significativo para a implementação e o desenvolvimento do governo eletrônico. Quanto maiores os governos, mais proativa, avançada e estratégica é a implementação dos *e-gov*. Seu estudo também constatou que a falta de capacidade tecnológica, de recursos humanos e financeiros são os principais obstáculos para o desenvolvimento do *e-gov* em muitos municípios.

Recentes avanços em tecnologia de conectividade de Internet oferecem uma oportunidade de fazer compras de bens e serviços mais transparentes e eficientes. A experiência da União Europeia demonstra que o impacto das tecnologias de informação e comunicação (TIC) afeta não só as expectativas do público com a maneira como o governo executa suas tarefas, como também fornece uma alternativa para o governo melhorar a sua capacidade e atender a estas expectativas maiores. Carayannis & Popescu (2005), em seu estudo quanto à definição de uma metodologia para medir o crescimento econômico, analisando as experiências de compras eletrônicas centralizadas da União Europeia, identificaram um número importante de boas práticas usadas na celebração de contratos com utilização de tecnologia da informação que criam maior transparência ao mercado, por meio da utilização sistemática de notificação e divulgação eletrônica. Esses autores recomendaram estudos futuros que ofereçam contribuições para maior transparência e eficiência em compras governamentais nos países centrais e orientais da União Europeia. Croom (2001) assegurou que o uso do comércio eletrônico para a aquisição de material de consumo oferecerá economia de custos no processo de compras e pagamentos, e que todo o processo de contratação será mais “enxuto”. Isso se observa também no Brasil com órgãos governamentais que utilizam pregão eletrônico.

O sistema Comprasnet é um exemplo do uso bem-sucedido da tecnologia na informação na geração de vantagens do uso da tecnologia, como a redução de custos da estrutura organizacional para operacionalização das compras do governo federal e redução de custos de aquisição dos bens e serviços adquiridos. As vantagens obtidas pela administração pública também se estendem aos fornecedores, facilitando sua participação nas licitações, e à sociedade em geral, pela redução dos custos de aquisição e na melhoria e transparência dos processos de compras.

Além do reconhecimento internacional do BID, em 2006, o Comprasnet recebeu inúmeros prêmios de reconhecimento, citando-se, como exemplo, o Prêmio Padrão de Qualidade em B2B, em 2006, e os quatro prêmios recebidos durante o 2º Congresso Nacional de Pregoeiros de Foz do Iguaçu, em 2007. O primeiro prêmio foi o reconhecimento ao governo federal pela aplicabilidade do pregão no Brasil. Os outros prêmios foram decorrentes dos seguintes aspectos: pela realização do maior número de pregões realizados no País em 2006; pela presença de maior número de empresas credenciadas; e pela maior facilidade na sua utilização. Esta última premiação foi resultado de uma votação realizada pela Internet da qual participaram, espontaneamente, mais de dois mil fornecedores. As premiações sucedem-se e o sucesso do sistema vem motivando as administrações estaduais e municipais a adotarem sistemas semelhantes.

O Comprasnet foi implantado em 1997. Inicialmente, o sistema publicava eletronicamente os avisos e editais de licitação (de todas as modalidades) e os resumos dos contratos assinados pela administração pública federal. Em 2000, com a instituição do pregão eletrônico, o *site* Comprasnet começou a ser usado para operacionalizar as compras nesta nova modalidade de licitação e passou a realizar aquisições em tempo real.

A inovação que deu ao Comprasnet o *status* de paradigma internacional no campo das compras eletrônicas governamentais foi esclarecida por Fernandes (2002). A adoção, em 2001, de um modelo de negócios em que o governo federal compartilha com parceiros privados a gestão do portal permitiu ao consórcio formado pela empresa pública Serpro e duas

empresas do setor privado, a Unysis e a Vesta Technologies, escolhidas por concurso público, desenvolver e operar o novo portal do Comprasnet. Nesta implementação, o governo não arcou com custos de desenvolvimento nem com a manutenção do sistema, que é efetuada com assinaturas de serviços complementares prestados a fornecedores.

Fernandes (2002) comparou a estratégia brasileira com estratégias adotadas em portais governamentais equivalentes de outros países da América, citando que o “Comprasnet” do governo federal mexicano é exclusivamente público. O portal de compras públicas do Chile, o Chilecompra, é operado por uma empresa privada, num esquema parecido com o brasileiro, mas onde setor público e setor privado não são exatamente sócios, de modo que o operador privado está autorizado a cobrar por alguns serviços, mas os custos e riscos do projeto são do governo chileno. No caso dos Estados Unidos, o portal Buyers.gov tem contratos com cinco empresas, chamadas de *enablers*, acessíveis através do portal, as quais as agências e departamentos podem escolher para as operações, negociando taxas e comissões, ou seja, pagando pelo uso.

Fernandes (2002) relacionou as seguintes experiências de sucesso de leilões reversos no setor público, além do Comprasnet:

Quadro 1: Experiências pioneiras de sucesso em portais de compras eletrônicas

| Mantenedor/ Portal de Compras | Observações |
|--|--|
| Banco do Brasil Licitações-BB < http://www.governo-e.com.br > | O sistema foi desenvolvido para uso do próprio Banco do Brasil; contudo, passou a ser disponibilizado para outros órgãos e empresas públicas, e outras esferas de governo. O Banco do Brasil participou da concorrência para o desenvolvimento do novo portal do Comprasnet, sendo seu sistema semelhante. |
| Governo do Estado de São Paulo Bolsa Eletrônica de Compras < http://www.bec.sp.gov.br > | A Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo segue um esquema semelhante ao do Comprasnet, utilizando os documentos Boletos Eletrônicos de Negociação (BEM), que já estão sendo usados no mercado para desconto de duplicata. |
| Governo do Estado da Bahia Comprasnet – Bahia < http://www.comprasnet.ba.gov.br > | O sistema foi implantado em agosto de 2001. |
| Governo do Estado do Tocantins Compr@s.TO < http://www.compras.to.gov.br > | O Estado do Tocantins também desenvolveu um sistema semelhante ao Comprasnet federal e baiano. |
| Governo do Estado do Rio Grande do Sul Sistema Celic < http://www.celic.rs.gov.br > | A Central de Licitações (Celic) do Rio Grande do Sul é um sistema eletrônico para aquisição de materiais que organiza os processos de compra para agregar as demandas descentralizadas em aquisições conjuntas. Foi criado em 1997 para centralizar os procedimentos licitatórios do Estado. |

Observa-se que, excetuando-se o Banco do Brasil, os demais pioneiros no desenvolvimento de sistemas para a realização de compras públicas na modalidade pregão foram governos estaduais. Atualmente, o sítio governamental Comprasnet divulga os *links* para acesso aos seguintes portais: Portal de Compras da Bahia (Comprasnet.ba), Portal de Compras de Goiás (Comprasnet.go), Portal de Compras de Sergipe (Comprasnet.se), Rede Compras – Canal de Compras de Pernambuco e e-Compras de Curitiba.

Como este trabalho é voltado para a avaliação da divulgação de compras no âmbito do Pnae de responsabilidade dos governos municipais, cabe registrar o desenvolvimento e a manutenção do Portal CidadeCompras pela Confederação Nacional de Municípios, por meio do qual vários municípios realizam suas compras ou divulgam informações.

2.2. Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae

O Pnae implantado em 1955, mais conhecido como merenda escolar, é gerenciado atualmente pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia vinculada ao Ministério da Educação.

Os recursos financeiros da União são transferidos em dez parcelas mensais, para a cobertura de 20 dias letivos, às entidades executoras (estados, Distrito Federal e municípios) em contas correntes específicas abertas pelo próprio FNDE, no Banco do Brasil, na Caixa Econômica Federal ou em outra instituição financeira oficial. Atualmente, não há necessidade de celebração de convênio, ajuste, acordo, contrato ou qualquer outro instrumento.

2.2.1. Principais características

O Pnae garante, por meio da transferência suplementar de recursos financeiros, a alimentação escolar dos alunos da educação infantil (creches e pré-escola) e do ensino fundamental, inclusive das escolas indígenas, matriculados em escolas públicas e filantrópicas. Recentemente, com a aprovação da Medida Provisória n. 455, de 28 de janeiro de 2009, convertida na Lei n. 11.947/2009, os alunos do ensino médio também se tornaram beneficiários da merenda escolar.

O programa tem como objetivo atender às necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis.

Atualmente, o valor repassado pela União, por dia letivo, é de R\$ 0,30 por aluno. Os recursos destinam-se à compra de alimentos pelas secretarias de Educação dos estados e do Distrito Federal, e pelos municípios. O repasse é feito diretamente aos estados e municípios, com base no censo escolar realizado no ano anterior ao do atendimento. O orçamento do programa previsto para 2010 é de 3 bilhões de reais para atender a 47 milhões de estudantes da educação básica e de jovens e adultos (FNDE, 2010).

Até **1993**, a execução do programa se deu de forma centralizada, ou seja, o órgão gerenciador planejava os cardápios, adquiria e distribuía os gêneros alimentícios e acompanhava a qualidade dos alimentos em todo o território nacional.

Em **1994**, com a descentralização dos recursos para execução do programa, instituída por meio da Lei n. 8.913, de 12 de julho de 1994, mediante celebração de convênios com os municípios e com o envolvimento das secretarias de Educação dos estados e do Distrito Federal, foi delegada a competência para atendimento aos alunos de suas respectivas redes. Nesse período, o número de municípios que aderiram à descentralização evoluiu de 1.532, em 1994, para 4.314, em 1998, representando mais de 70% dos municípios brasileiros.

A consolidação da descentralização, já sob o gerenciamento do FNDE, se deu com a Medida Provisória n. 1.784, de 14 de dezembro de 1998, tendo em vista que, além do repasse direto a todos os municípios e secretarias de Educação, a transferência passou a ser feita automaticamente, sem a necessidade de celebração de convênios ou quaisquer outros instrumentos similares, permitindo maior agilidade ao processo.

2.2.2. Formas de execução

Weis, Chaim & Belik (2004) apresentaram duas modalidades de operacionalização do programa: a

centralizada e a escolarizada. A centralizada ocorre quando as secretarias estaduais de Educação ou prefeituras executam o programa em todas as suas fases, ou seja, recebem, administram e prestam contas do recurso federal; são responsáveis pela aquisição e distribuição dos alimentos e também pela elaboração dos cardápios. Na modalidade escolarizada, as secretarias estaduais de Educação ou as prefeituras transferem os recursos diretamente para as creches e escolas pertencentes à sua rede, que passam a ser responsáveis pela execução do programa. A transferência de recursos diretamente às creches e escolas (escolarização) somente poderá ser efetuada mediante a transformação das escolas públicas em entidades vinculadas e autônomas (como as autarquias ou fundações públicas), tornando-as unidades gestoras.

Assim, as prefeituras municipais e/ou secretarias estaduais de Educação decidem como melhor gerir os recursos recebidos: definem se repassarão tais recursos para serem executados pelas escolas, se terceirizarão o fornecimento e o preparo da merenda ou se realizarão as compras, especificando quantidades, qualidades, periodicidade e forma de entrega, e estabelecendo como será preparada a merenda (por merendeiras do quadro de pessoal ou merendeiras terceirizadas).

No entanto, a entidade executora não pode gastar os recursos do programa com qualquer tipo de gênero alimentício. De acordo com a lei, deverá adquirir os alimentos definidos nos cardápios do programa de alimentação escolar, elaborados por nutricionistas capacitados, com a participação do CAE¹ e respeitando os hábitos alimentares de cada localidade. A partir da promulgação da Lei n. 11.947/2009, os estados e municípios deverão aplicar, no mínimo, 30% do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do Pnae, na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas. Para estas aquisições, a modalidade de licitação adequada é a por dispensa de licitação, desde que os preços sejam compatíveis com

os vigentes no mercado local e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

Conforme orientações do FNDE, caso o município não possua nutricionista capacitado, deverá solicitar ajuda ao Estado, que prestará assistência técnica aos municípios, em especial na área de pesquisa em alimentação e nutrição e na elaboração de cardápios.

O programa é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs), instância de controle social do programa, pelo FNDE, pelo controle interno das próprias prefeituras/secretarias estaduais, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público.

Observa-se que as administrações municipais/estaduais têm liberdade quanto à gestão de toda a execução do Pnae e, em face da limitação dos recursos e do grande contingente de alunos e dias letivos, esta liberdade tem se apresentado na forma de um interessante desafio de gestão. Neste contexto, insere-se a questão de pesquisa do presente estudo que indaga como vêm sendo divulgadas ao público, com o uso de ferramentas das tecnologias da informação e comunicação, as aquisições de alimentos para o preparo da merenda escolar.

2.3. Censo escolar

O censo escolar é um levantamento de dados estatístico-educacionais de âmbito nacional, realizado todos os anos e coordenado pelo Inep². Ele é feito com a colaboração das secretarias estaduais e municipais de Educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do País.

Trata-se do principal instrumento de coleta de informações da educação básica, que abrange as suas diferentes etapas e modalidades: ensino regular (educação infantil e ensinos fundamental e médio), educação especial e educação de jovens e adultos (EJA). O censo escolar coleta dados sobre estabelecimentos, matrículas, funções docentes, movimento e rendimento escolar.

¹ Conselho de Alimentação Escolar.

² Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

Essas informações são utilizadas para traçar um panorama nacional da educação básica e servem de referência para a formulação de políticas públicas e execução de programas na área da educação, incluindo os de transferência de recursos públicos, como merenda e transporte escolar, distribuição de livros e uniformes, implantação de bibliotecas, instalação de energia elétrica, Dinheiro Direto na Escola e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Esclarece-se que o repasse de recursos para aquisição de alimentos para preparação da merenda escolar, no ano de 2010, é de R\$ 0,30 por aluno matriculado, por dia letivo, tendo por base o número de matrículas registradas no censo escolar do ano de 2009. Neste trabalho, os dados de matrículas na rede municipal foram utilizados para definir a amostra de municípios pesquisados.

2.4. Aquisição de alimentos – compras públicas

As empresas e administrações públicas possuem seus processos de compra regulamentados pela Lei n. 8.666/93, também chamada de Lei de Licitações. Esta lei estabelece as situações em que as compras realizadas por entidades governamentais são ou não realizadas através de processos licitatórios. Em sua redação, a lei estabelece, dentre outras normas gerais, cinco possíveis modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, carta convite, concurso, leilão e pregão (FIGUEIREDO, 2002; HERRMANN, 1998; MARINHO JÚNIOR, 2006).

Num estudo sobre a reforma do Estado e da administração pública, Albuquerque & Freitas (2006) esclareceram que a modalidade de compra pública através de pregão foi estabelecida pela Medida Provisória n. 2.026/2000, que foi convertida na Lei Federal de n. 10.520, em 17 de julho de 2002. Essa modalidade de licitação – pregão – não está relacionada a valores, conforme determina a Lei n. 8.666/93, e sim ao objeto. Existem duas formas de pregão: presencial – físico, que exige a presença física dos licitantes – e pregão na forma eletrônica – que é operacionalizado à distância. Os procedimentos, nesse caso, são efetivados por meio da tecnologia da informação (Internet), inclusive a sessão pública, bem como o envio de propostas e lances, impugnações e recursos.

A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade, basilares para a administração pública. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação (MARINHO JÚNIOR, 2006; TORMEM, METZNER & BRAUM, 2007).

O Decreto n. 5.504, de 5 de agosto de 2005, estabeleceu a exigência de utilização do pregão para a execução de recursos de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns.

Apresenta-se, a seguir, a cronologia dos principais normativos legais, referentes a compras públicas e à divulgação de informações orçamentárias, econômico-financeiras.

- 1993 – Lei n. 8.666 de 21 de junho de 1993 – Institui normas para licitações e contratos da administração pública. As aquisições de bens e serviços no âmbito da administração pública, em qualquer das três esferas de governo, regem-se por esta lei (BRASIL, 1993);
- 1998 – Lei n. 9.755, de 16 de dezembro de 1998 – Institui a *home page* do TCU para divulgação de vários dados e informações da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, entre elas as relações mensais de todas as compras feitas pela administração direta ou indireta, conforme o artigo 16 da Lei n. 8.666, de 1993 (BRASIL, 1998);
- 2000 – Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2009 – Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências (BRASIL, 2000);
- 2002 – Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002 – Institui a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços co-

muns no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios (BRASIL, 2002);

- 2005 – Decreto n. 5.450, de 31 de maio de 2005 – Regulamenta o pregão na forma eletrônica. Este decreto estabeleceu que, na aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatória a modalidade pregão, preferencialmente na forma eletrônica. É admitida a utilização do pregão na forma presencial nos casos de comprovada inviabilidade do uso da modalidade eletrônica, devendo, nestes casos, ser apresentadas as devidas justificativas (BRASIL, 2005);
- 2005 – Decreto n. 5.504, de 5 de agosto de 2005 – Torna obrigatória a realização de pregão eletrônico para aquisições de bens e serviços comuns com recursos de transferências voluntárias federais (BRASIL, 2005);
- 2009 – Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009 – Altera a Lei de Responsabilidade Fiscal e determina a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (BRASIL, 2009).

3. METODOLOGIA

A seguir, serão apresentados o enquadramento metodológico desta pesquisa, os procedimentos adotados para a definição da amostra a ser pesquisada e os procedimentos para empreender a coleta de dados.

3.1. Enquadramento metodológico

A estrutura utilizada para fazer o enquadramento metodológico pode ser observada na Figura 1 abaixo (ENSSLIN & ENSSLIN, 2008). A representação gráfica utilizada pelos autores auxilia a identificação do enquadramento metodológico sob os vários critérios de classificação. No decorrer do texto, será explicitado o enquadramento deste estudo em cada um desses itens a fim de demonstrar como a pesquisa foi desenvolvida.

Conforme representado, o estudo quanto à natureza de seu objetivo caracteriza-se como descritivo, no momento em que busca retratar como estão sendo divulgadas ao público, pelas prefeituras catarinenses, as informações acerca das compras públicas municipais.

No que se refere à natureza do artigo, a pesquisa se caracteriza como um estudo prático, pois as características do que se desejava investigar se adaptam mais ao estudo de uma situação real. Sendo assim, essa pesquisa foi pautada na investigação da realidade quanto à divulgação de informações sobre as compras públicas realizadas por municípios integrantes da amostra definida, com o objetivo primeiro de caracterizar a situação existente.

A lógica de pesquisa utilizada foi dedutiva. Dedutiva, pois, partindo dos dados publicados pelos diversos municípios e amparado na legislação e no referencial teórico, o pesquisador busca evidenciar como ocorre a divulgação da gestão de compras, com o uso das tecnologias de informação e comunicação nos municípios catarinenses.

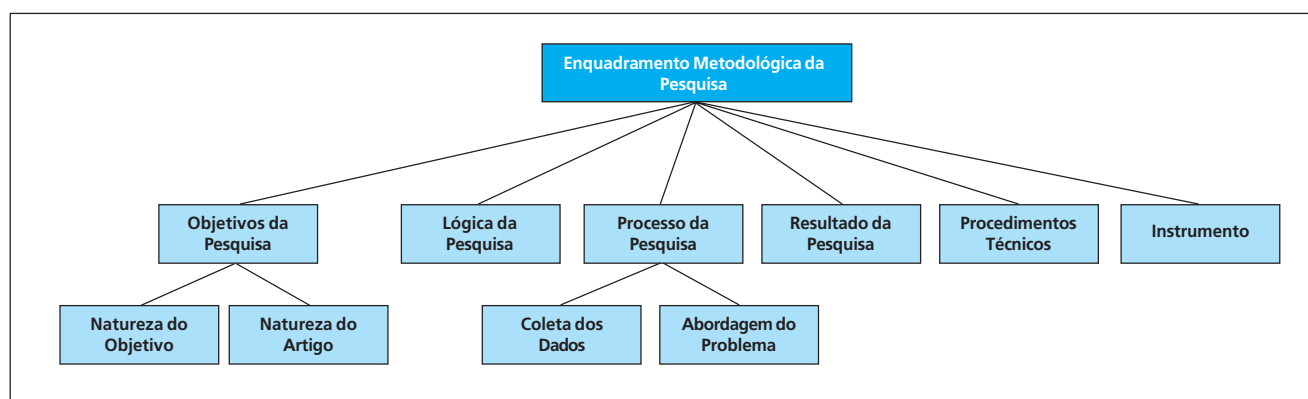


Figura 1: Enquadramento metodológico da pesquisa

Fonte: Ensslin & Ensslin (2008).

O processo de pesquisa é dividido em coleta de dados e abordagem do problema. Em relação à coleta de dados, o presente estudo fez uso de dados secundários. Os dados sobre compras públicas têm sua origem nos procedimentos de compras, sob as várias modalidades licitatórias; contudo, os dados coletados para o desenvolvimento deste trabalho são aqueles publicados pelas prefeituras municipais em seus *sites* institucionais. Alguns documentos consultados podem ser idênticos aos contidos nos processos licitatórios, como nos casos dos editais ou arquivos digitalizados de atas; entretanto, outros dados podem ser obtidos a partir de consultas estruturadas, previstas nos sistemas das prefeituras.

Quanto à abordagem do problema, a pesquisa é predominantemente qualitativa; no entanto, também é utilizada a abordagem quantitativa para definição da amostra investigada e para tabulações de dados e apresentação dos resultados.

No que se refere ao resultado da pesquisa, pode-se classificá-la como aplicada, uma vez que objetiva gerar conhecimentos para a aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos, ou seja, com os resultados da pesquisa, busca-se identificar como os municípios vêm divulgando as informações sobre a gestão de compras públicas, com o uso de meios eletrônicos, no sentido de estimular a prática da transparência com o uso da Internet.

Em relação aos procedimentos técnicos, a pesquisa é documental a partir da identificação de informações referentes às compras públicas divulgadas por meio de aplicativos de governo eletrônico nos *sites* institucionais municipais. É documental, pois utiliza um processo sistematizado para realizar o levantamento dos dados, referentes às compras municipais, tornados públicas, pelos gestores, na forma de consultas por meio de aplicativos de governo eletrônico na Internet. O material analisado não recebeu nenhum tratamento anterior por parte de outros autores.

3.2. Procedimentos de coleta

Quanto ao procedimento, este estudo compreendeu ainda uma pesquisa documental com dados secundários coletados diretamente nos *websites* das prefeituras e do Tribunal de Contas da União no mês de setembro de 2010. Nos *sítios* institucionais dos

municípios, foi realizada avaliação de conteúdo das informações divulgadas a respeito da divulgação de informações referentes às licitações. Foram observados os seguintes itens: modalidades de licitação divulgadas, divulgação do edital e de outros documentos que compõem os processos licitatórios, tais como atas de julgamento, de homologação dos resultados e o período de referência das licitações divulgadas, enfocando a divulgação dos certames que envolvem a aquisição de gêneros alimentícios para o Pnae.

Na fundamentação teórica deste estudo, foram pesquisados os tópicos de governo eletrônico, legislação sobre compras e sua divulgação, o Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae e o censo escolar.

3.3. Definição da amostra

Neste estudo, a população é composta dos 293 municípios que compõem o Estado de Santa Catarina, que totalizam 622.261 matrículas na rede municipal de ensino nos níveis de pré-escola e ensino fundamental. Os municípios foram estratificados em cinco níveis, conforme o número de matrículas registradas no Sistema EducaCenso, exercício 2009, mantido pelo Inep. O número de elementos da amostra foi determinado em função do percentual do número de matrículas na rede municipal ensino, nos níveis de pré-escola e ensino fundamental, de cada estrato sobre o número de municípios de cada estrato.

Stevenson (1981) e Toledo & Ovare (1985) asseguraram ser conveniente o tratamento prévio dos dados, a fim de torná-los mais expressivos. Neste caso, optou-se pela estratificação dos municípios com base no número de matrículas registradas no censo escolar de 2009, apurado pelo Inep. As transferências de recursos financeiros para os programas da área de Educação estão atreladas à população de estudantes em escolas públicas, sendo baseados em cada exercício no censo escolar apurado no ano anterior.

Após a estratificação dos municípios, procedeu-se ao cálculo das matrículas em cada subestrato e da sua representação percentual em relação ao total de matrículas do Estado, conforme retratado na Tabela 1. O tamanho da amostra foi definido, aplicando-se o conceito de proporcionalidade dos municípios em função do número de matrículas. Obteve-

se, então, um quantitativo que representa o número de municípios a ser verificado naquele estrato. Na Tabela 1, pode-se verificar o resultado da operação:

Os elementos da amostra foram escolhidos aplicando-se o conceito de aleatoriedade, com auxílio da planilha eletrônica *Excel*. O Quadro 1 apresenta os municípios integrantes da amostra pesquisada.

Tabela 1: Quantitativo de municípios e matrículas por estrato

| Estratificação | Número de Municípios | % de Municípios | Número de Matrículas | % Matrículas | Número de Municípios X % Matrículas |
|----------------------------|----------------------|-----------------|----------------------|----------------|-------------------------------------|
| Acima de 10 mil matrículas | 11 | 3,75% | 241.916 | 38,88% | 4 |
| De 5 a 10 mil matrículas | 17 | 5,80% | 115.711 | 18,60% | 3 |
| De 1 a 5 mil matrículas | 84 | 28,67% | 175.586 | 28,22% | 24 |
| De 500 a 1.000 matrículas | 73 | 24,91% | 55.578 | 8,93% | 7 |
| Menos de 500 matrículas | 108 | 36,86% | 33.470 | 5,38% | 6 |
| Total | 293 | 100,00% | 622.261 | 100,00% | 44 |

Quadro 1: Listagem dos municípios integrantes da amostra

| Estrato | Itens Selecionados | Município | Educação Infantil | | Ensino Fundamental | | Soma das matrículas |
|---------|--------------------|------------------|-------------------|------------|--------------------|-------------|---------------------|
| | | | Creche | Pré-escola | Anos iniciais | Anos finais | |
| 1 | 5 | Chapécó | 3.822 | 3.848 | 6.222 | 4.045 | 17.937 |
| | 7 | Jaraguá do Sul | 2.892 | 2.389 | 6.602 | 5.733 | 17.616 |
| | 8 | Lages | 3.005 | 2.667 | 5.713 | 3.253 | 14.638 |
| | 9 | Criciúma | 787 | 2.182 | 8.140 | 3.048 | 14.157 |
| 2 | 17 | Caçador | 570 | 1.358 | 3.910 | 2.027 | 7.865 |
| | 18 | Indaial | 1.144 | 1.277 | 2.277 | 2.047 | 6.745 |
| | 28 | Videira | 1.137 | 863 | 1.886 | 1.453 | 5.339 |
| 3 | 33 | Pomerode | 371 | 422 | 1.523 | 1.284 | 3.600 |
| | 37 | Imbituba | 722 | 581 | 1.212 | 679 | 3.194 |
| | 38 | Guaramirim | 403 | 1.104 | 1.684 | 0 | 3.191 |
| | 39 | Braço do Norte | 658 | 840 | 1.097 | 540 | 3.135 |
| | 43 | Xanxerê | 601 | 985 | 1.041 | 294 | 2.921 |
| | 44 | Abelardo Luz | 35 | 492 | 1.299 | 1.088 | 2.914 |
| | 48 | São João Batista | 104 | 596 | 1.439 | 637 | 2.776 |
| | 49 | Araquari | 475 | 331 | 1.963 | 0 | 2.769 |
| | 50 | Joaçaba | 326 | 601 | 915 | 877 | 2.719 |
| | 55 | Porto União | 383 | 621 | 875 | 543 | 2.422 |
| | 60 | Otacílio Costa | 370 | 472 | 728 | 636 | 2.206 |
| | 62 | São Joaquim | 390 | 321 | 856 | 606 | 2.173 |
| | 65 | Correia Pinto | 279 | 397 | 822 | 619 | 2.117 |
| | 75 | Cocal do Sul | 61 | 508 | 625 | 578 | 1.772 |
| | 78 | Jaguaruna | 13 | 256 | 732 | 694 | 1.695 |
| | 81 | Taió | 326 | 337 | 465 | 487 | 1.615 |
| | 86 | Orleans | 204 | 479 | 551 | 276 | 1.510 |
| | 87 | Schroeder | 145 | 433 | 763 | 125 | 1.466 |
| | 90 | Massaranduba | 221 | 326 | 557 | 314 | 1.418 |
| | 92 | Ponte Serrada | 191 | 357 | 435 | 393 | 1.376 |
| | 94 | Seara | 204 | 358 | 503 | 272 | 1.337 |
| | 97 | Urussanga | 188 | 424 | 431 | 268 | 1.311 |
| | 98 | Santa Terezinha | 103 | 266 | 515 | 424 | 1.308 |
| | 109 | Anita Garibaldi | 130 | 246 | 411 | 294 | 1.081 |

Quadro 1: Listagem dos municípios integrantes da amostra (cont.)

| Estrato | Itens Selecionados | Município | Educação Infantil | | Ensino Fundamental | | Soma das matrículas |
|---------|--------------------|---------------------|-------------------|------------|--------------------|-------------|---------------------|
| | | | Creche | Pré-escola | Anos iniciais | Anos finais | |
| 4 | 114 | São José do Cerrito | 54 | 300 | 448 | 177 | 979 |
| | 132 | Urubici | 228 | 220 | 356 | 27 | 831 |
| | 134 | Quilombo | 27 | 277 | 525 | 0 | 829 |
| | 159 | Saudades | 114 | 191 | 399 | 0 | 704 |
| | 163 | Zortéa | 33 | 137 | 277 | 228 | 675 |
| | 179 | Caibi | 30 | 260 | 249 | 0 | 539 |
| | 180 | São Domingos | 38 | 340 | 159 | 0 | 537 |
| 5 | 193 | Cordilheira Alta | 27 | 77 | 262 | 89 | 455 |
| | 213 | Angelina | 48 | 155 | 189 | 0 | 392 |
| | 222 | Capão Alto | 40 | 46 | 159 | 121 | 366 |
| | 227 | Mirim Doce | 17 | 109 | 148 | 75 | 349 |
| | 253 | Jupia | 16 | 84 | 164 | 0 | 264 |
| | 258 | Águas Frias | 30 | 34 | 188 | 0 | 252 |

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Nesta etapa, apresentam-se os resultados e a análise relacionados às pesquisas na *home page* do TCU e nos *websites* institucionais dos municípios.

4.1. Divulgação de informações de compras na *home page* do TCU

Os municípios que atendem à Lei n. 9.755/1998 disponibilizam as seguintes informações na forma de uma relação mensal de compras: bem adquirido, nome do fornecedor, CNPJ/CPF do fornecedor, quantidade adquirida, unidade do produto, preço unitário

e preço total. Estas informações dão transparência quanto aos fornecedores beneficiados, aos bens adquiridos, às quantidades, aos preços unitários e totais; contudo, não dão informações acerca de processo de compra propriamente dito; o cidadão não pode avaliar como se deu o processo de compra, se houve divulgação aos fornecedores, se houve um processo competitivo entre os fornecedores que resultou à administração na proposta mais vantajosa, quantos fornecedores participaram do processo de compras, se eles atuam no ramo, se eles existem etc.

Tabela 4: Divulgação na *home page* TCU – Lei n. 9.755/1998

| Estratos | Não enviaram informações | | Links não ativos ou desatualizados | | Municípios que cumprem a Lei n. 9.755/98 | |
|----------|--|------------|---|------------|--|------------|
| | Municípios | Percentual | Municípios | Percentual | Municípios | Percentual |
| 1 | Chapecó | 25,00% | Criciúma | 25,00% | Jaraguá e Lages | 50,00% |
| 2 | Videira | 33,33% | Indaial | 33,33% | Caçador | 33,33% |
| 3 | Abelardo Luz; Porto União; Schroeder; Massaranduba; Ponte Serrada; Anita Garibaldi. | 25,00% | Pomerode;Imbituba; Guaramirim;Xanxerê; São Joaquim;Araquari; Otacilio Costa;São José do Cerrito;Correia Pinto; Cocal do Sul;Orleans; São Domingos. | 50,00% | Braço do Norte; Jaguaruna;Joacaba; Taió; Seara; Urussanga | 25,00% |
| 4 | Zortéa;Caibi | 28,57% | Quilombo;Santa Terezinha;Saudades. | 42,86% | Urubici; São João Batista | 28,57% |
| 5 | Capão Alto;Jupia; Águas Frias. | 50,00% | Cordilheira Alta; Angelina;Mirim Doce. | 50,00% | – | 0,00% |
| | Percentuais do não atendimento(13/44) | 29,55% | Percentuais de links não ativos/desatualizados(20/44) | 45,45% | Percentual de atendimento(11/44) | 25,00% |

Pela Tabela 4, constata-se que somente 25,00% dos municípios integrantes da amostra pesquisada cumprem a Lei n. 9.755/1998, sendo que os maiores percentuais de atendimento ocorrem nos municípios do primeiro estrato, que são os maiores.

A Figura 2 demonstra graficamente a divulgação das compras dos municípios da amostra em cumprimento à Lei n. 9.755/1998, na *home page* do TCU.

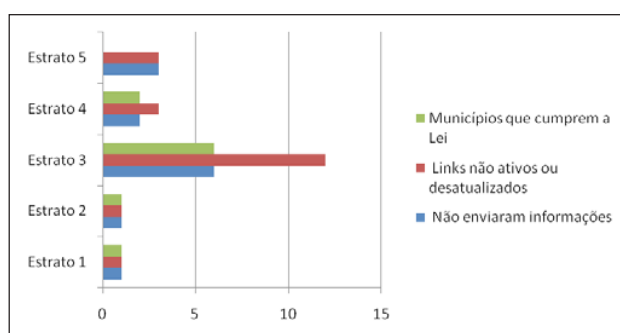


Figura 2: Cumprimento da Lei n. 9.755/1998 – Divulgação de compras – *home page* TCU

A causa do baixo percentual de cumprimento da obrigatoriedade de divulgação das compras, estabelecida através de consulta em *Conta Públicas* na *home page* do TCU – apenas 25% – é o fato de não haver cobrança por parte do próprio Tribunal, pois ele mesmo, em seu sítio, presta a seguinte orientação às prefeituras sobre regularização de pendências:

O Tribunal de Contas da União (TCU) informa que não envia ofícios a prefeituras municipais solicitando regularização de pendências referentes à inadimplência pelo não cumprimento da Lei n. 9.755/1998 e da Instrução Normativa-TCU n. 28/1999 e que tampouco mantém convênios ou cooperação técnica com terceiros para tal atividade. (Contas Públicas – TCU).

4.1. Divulgação de licitações nos *websites* institucionais dos municípios

A pesquisa aos *sites* das prefeituras apresentou os resultados explicitados nos itens seguintes.

a) Municípios não pesquisados por problemas de acesso

Não foi possível acessar os *websites* dos seguintes municípios: Angelina, Araguari, Lages, Mirim Doce e Saudades, pela sua inexistência ou por problemas de conexão, representando 11,36% dos municípios da amostra. Ressalta-se que foram realizadas mais de três tentativas em horários e equipamentos distintos. Excetuando-se Lages, que é um município grande no Estado de Santa Catarina, integrando o primeiro estrato pesquisado, os demais corroboram a conclusão de Moon (2002), segundo a qual o tamanho do município é fator significativo na implementação de governo eletrônico.

b) Municípios sem licitações informadas em seus *websites*

Os municípios de Chapecó, Pomerode, Imbituba, Cocal do Sul, Urussanga, Urubici, Cordilheira Alta e Capão Alto não disponibilizam informações sobre licitações no âmbito de seus sítios institucionais, alcançando um percentual de 18,18% dos municípios da amostra. Ressalta-se que o Município de Anita Garibaldi tem apenas dois pregões cadastrados; Orleans e São Domingos têm cadastrados somente uma tomada de preços; Jupia apenas um convite e uma concorrência; e Águas Frias, um pregão presencial.

c) Modalidades de licitação utilizadas pelos municípios

A modalidade de licitação predominante em todos os estratos é o pregão na sua forma presencial, adotada por 28 municípios, seguida da tomada de preços e da concorrência. Observa-se a publicação de dispensas de licitação em nove dos municípios pesquisados. A maioria das dispensas refere-se à aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, em virtude da Lei Federal n. 11.947/2009. Desta forma, a utilização desta modalidade de compras no âmbito do Pnae tende a aumentar. O Quadro 2 apresenta o quantitativo de municípios que divulga cada modalidade de licitação.

Registra-se como a constatação mais relevante, neste tópico, o fato de nenhum município pesquisado utilizar a modalidade pregão na forma eletrônica, apesar da possibilidade de adesão aos portais de compras já desenvolvidos, como o Comprasnet, o Portal do Banco do Brasil e o CidadeCompras, voltado especificamente aos municípios. Quando um muni-

Quadro 2: Divulgação das modalidades de licitação pelos municípios

| Estrato | Dispensa | Inexigibilidade | Convite | Pregão presencial | Pregão eletrônico | Tomada de preços | Concorrência |
|---------------|----------|-----------------|---------|-------------------|-------------------|------------------|--------------|
| 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 |
| 2 | 2 | 2 | 0 | 3 | 0 | 1 | 2 |
| 3 | 5 | 4 | 8 | 18 | 0 | 16 | 9 |
| 4 | 2 | 1 | 2 | 5 | 0 | 4 | 3 |
| 5 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Totais | 9 | 7 | 11 | 28 | 0 | 22 | 16 |

cípio utiliza um portal especializado em compras eletrônicas, ele costuma divulgar em seu *website* institucional o endereço eletrônico ou *link* para acesso ao respectivo portal, o que não foi constatado nos municípios pesquisados.

d) Exigência de pré-cadastro para acesso a informações de licitações – editais

Cinco municípios da amostra, Criciúma, Guaramirim, Indaial, Jaraguá do Sul e Taió, exigiram pré-cadastro para acesso aos editais de licitação, sendo que não houve sucesso nas consultas a Jaraguá do Sul.

O Município de Seara não disponibiliza os editais em seu sítio institucional. Nos “Avisos de Edital”, consta a informação “A íntegra do Edital e anexos poderão ser obtidas no Departamento de Licitações do Município, e informações serão fornecidas no horário de expediente pelos telefones [...]”. O município, ao exigir o deslocamento físico dos fornecedores, está deixando de utilizar um meio gratuito de divulgação do seu edital, que pode alcançar fornecedores de outros municípios ou, mesmo, de outros estados.

e) Abrangência das licitações divulgadas

Há predominância na divulgação das licitações do ano corrente: 27 municípios divulgaram licitações de 2010; 19 municípios divulgaram licitações de 2009; e apenas quatro divulgaram licitações de 2008. Registra-se que o Município de Santa Teresinha informou em seu *site* apenas as licitações abertas.

A manutenção de informações de compras por mais de um exercício é importante para viabilizar ao cidadão o estabelecimento de comparações. Desta forma, somente 43,18% dos municípios divulgam as

licitações de dois exercícios e o percentual cai para 9,09% de municípios que divulgam as licitações dos três últimos exercícios.

f) Divulgação de editais, preços de referência, atas, mapas de apuração e homologações

Constatou-se que 20 municípios divulgam os editais; dez municípios divulgam nos editais os preços de referência (preço máximo que a administração pública se dispõe a aceitar) e apenas dois municípios divulgam atas; um município divulga o mapa de apuração dos preços ofertados; um município divulga a relação dos participantes da licitação; e quatro municípios divulgam as homologações, ou seja, os vencedores das licitações.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O objetivo geral do trabalho de identificar como vêm sendo divulgadas ao público, com o uso de ferramentas das tecnologias da informação e comunicação, as aquisições de alimentos para o preparo da merenda escolar, foi alcançado com o cumprimento de cada um dos objetivos específicos. O objetivo específico (i) “identificar a divulgação das compras mensais dos municípios na *home page* do Tribunal de Contas da União – TCU, em atendimento à Lei n. 9.755/1998”, foi cumprido após a consulta à conta pública de cada município na *home page* do TCU. O objetivo específico (ii) “identificar se os municípios catarinenses dispõem de *websites* institucionais foi executado pelas buscas e acessos na Internet aos endereços eletrônicos institucionais dos municípios pesquisados”. Quanto ao último objetivo específico (iii) “caracterizar as informações divulgadas pelos municípios catarinenses, em seus sítios eletrô-

nicos institucionais”, foi cumprido com a análise de conteúdo das consultas disponibilizadas referentes às licitações realizadas nos municípios, acompanhada de sua descrição e tabulação dos dados.

Os principais achados do presente estudo permitem concluir que:

- a) o fato de 11,36% dos municípios catarinenses pesquisados não terem *websites* disponíveis na rede Internet demonstra que há um número significativo de municípios que ainda não utiliza as facilidades de governo eletrônico;
- b) apenas 25% dos municípios pesquisados divulgam suas relações mensais de compras na *home page* do TCU; 18,18% dos municípios não apresentam nenhuma informação sobre licitações em seus *sites* e o reduzido número de municípios que divulga as atas, mapas de apuração de preços e homologações revela que os municípios catarinenses não estão aproveitando as oportunidades que a Internet propicia à administração pública para interagir com os cidadãos, dar maior transparência à gestão de compras e promover a *accountability*;
- c) os municípios catarinenses pesquisados não utilizam a modalidade pregão na forma eletrônica. Isto não significa que os municípios deixem de utilizar soluções de processamento eletrônico de dados para apoiar e otimizar suas atividades administrativas; contudo, sua adesão a um dos portais de compras eletrônicas já consolidados no País certamente lhes traria maior economia, decorrente da disputa entre

maior número de fornecedores e a garantia de transparência de todas as etapas dos processos de compras promovida e mantida pelo próprio portal de compras.

Por fim, ao responder à questão da pesquisa – como vêm sendo divulgadas as compras públicas de alimentos para a merenda escolar no âmbito dos municípios catarinenses –, conclui-se que não está sendo conferida transparência às compras públicas com recursos do Pnae. O cidadão catarinense não tem condições de, com o uso da tecnologia da informação, verificar a correta aplicação dos recursos financeiros deste programa.

Uma das limitações deste estudo é a impossibilidade de replicação da pesquisa, em face do caráter dinâmico da atualização dos *websites* institucionais dos municípios. Todavia, a metodologia da pesquisa pode ser aplicada em outros municípios ou em novas datas a fim de evidenciar as mudanças nas políticas de *disclosure* das informações referentes à gestão de compras dos municípios.

Recomenda-se a elaboração de pesquisa para identificar as causas da não utilização do pregão eletrônico pelos municípios catarinenses. Além disso, sugere-se a realização de trabalho com a proposição de metodologia para medir o grau de transparência conferida pelos municípios à aplicação dos recursos do Pnae e, também, a repetição periódica das pesquisas a fim de acompanhar o comportamento do grau de transparência na gestão destes recursos alcançados pelos municípios.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993*. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666compilado.htm>. Acesso em: 17 de maio de 2010.

_____. Congresso Nacional. *Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009*. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as

Leis n. 10.880, de 9 de junho de 2004, n. 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória n. 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei n. 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm>. Acesso em: 1º de setembro de 2010.

CARAYANNIS, Elias G. & POPESCU, Denisa. Profiling a methodology for economic growth and convergence: learning from the EU e-procurement experience for

REFERÊNCIAS

- central and eastern European countries. *Technovation*, v. 25, n. 1, p. 1-14, January, 2005.
- CARTER, Lemuria & BÉLANGER, France. The utilization of e-government services: citizen trust, innovation and acceptance factors. *Information Systems Journal*, v. 15, n. 1, p. 5-25, January, 2005.
- COELHO, Espartaco Madureira. Governo eletrônico e seus impactos na estrutura e na força de trabalho das organizações públicas. *Revista do Serviço Público*, ano 52, n. 2, Brasília, abril/junho, 2001.
- CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez. Meios eletrônicos e transparência: a interação do vereador brasileiro com o cidadão e o Poder Executivo. In: X CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. *Anales...* Santiago: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2005.
- ENSSLIN, Leonardo & ENSSLIN, Sandra R. Notas de aula da disciplina EPS 6325 – Pesquisa direta. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina. Mimeo. Florianópolis: UFSC, 2008.
- ESCHENFELDER, Kristin R. & MILLER, Clark A.. Examining the role of Web site information in facilitating different citizen-government relationships: A case study of state Chronic Wasting Disease Web sites. *Government Information Quarterly*, v. 24, n. 1, p. 64-88, 2007.
- FERNANDES, Andréa C. Gomes. Compras governamentais eletrônicas no Brasil: como funcionam os principais sistemas em operação. *Informe-se*, n. 39, Rio de Janeiro, BNDES, abril, 2002. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/informesf/inf_39.pdf> Acesso em: 30 de setembro de 2010.
- FIGUEIREDO, José Reinaldo. *Licitações públicas para principiantes*. Florianópolis: Insular, 2002.
- HERRMANN, Isadora. Licitações públicas em alimentos. In: ZILBERZAJN, Décio. *Economia e gestão dos negócios agroalimentares*. São Paulo: Pioneira, 2000. p. 366-383.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Site institucional*. Contagem da População 2007 e Estimativas da População 2007. Diário Oficial da União, em 05/10/2007. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/>>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. *Site institucional*. Censo Escolar 2009. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>>. Acesso em: 19/08/2010.
- MARINHO JÚNIOR, João Santos. *Eficiência do sistema de licitações por pregão: o caso do Superior Tribunal de Justiça*. 2006. 165f. Dissertação (Mestrado em Economia de Finanças e Gestão) – Universidade de Brasília. Brasília: UnB.
- MOON, M. Jae. The evolution of e-government among municipalities: Rhetoric or reality? *Public Administration Review*, v. 62, n. 4, p. 424-433, July/August, 2002.
- PRADO, Otávio. *Governo eletrônico, reforma do Estado e transparência: o Programa de Governo Eletrônico do Brasil*. 2009. 197p. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo: Eaesp/FGV.
- STEVENSON, William J. *Estatística aplicada à administração*. São Paulo: Harbra, 2001.
- TOLEDO, Geraldo Luciano & OVALLE, Ivo Isidoro. *Estatística básica*. São Paulo, Atlas, 1995.
- TORMEN, Dirceu Silvio; METZNER, Cláudio Marcos & BRAUM, Loreni Maria Dos Santos. Licitações e transparência na contabilidade pública. In: XIV Congresso Brasileiro de Custos. *Anais...* João Pessoa: ABC, 2007.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. *Site institucional*. Contas Públicas. Disponível em: <<http://www.contaspublicas.gov.br>>. Acesso em: julho/2010.
- VAZ, José Carlos. *Limites e possibilidades do uso de portais municipais para promoção da cidadania: a construção de um modelo de análise e avaliação*. 2003. 490p. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo: Eaesp/FGV.
- WEIS, Bruno; CHAIM, Nuria A. & BELIK, Walter. *Manual de gestão eficiente da merenda escolar*. São Paulo: Associação de Apoio a Políticas de Segurança Alimentar, 2004.