
Transparência pública: análise das licitações e contratos administrativos realizados na Sudam -2015 a 2022

Public transparency: analysis of tenders and administrative contracts carried out at Sudam -2015 to 2022

Marcos Rodrigues de Almeida

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-2278-0279>
Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia, Brasil
E-mail: mra94@hotmail.com

Marina Yassuko Toma

ORCID: <https://orcid.org/000-0002-0456-6197>
Universidade Federal do Pará, Brasil
E-mail: yassuko@ufpa.br

Rosana Pereira Fernandes

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1574-5753>
Universidade Federal do Pará, Brasil
E-mail: rosaferr@uol.com.br

Marcelo Santos Chaves

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7537-781X>
Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas, Brasil
E-mail: modelodoma@gmail.com

Heriberto Wagner Amanajás Pena

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7207-6643>
Universidade do Estado do Pará, Brasil
E-mail: heriberto@uepa.br

RESUMO

A Administração pública tem o dever de publicizar seus atos de compras, sobretudo com o advento da Lei nº 12.527/2011, a chamada de Lei de Acesso à Informação (LAI), que estabeleceu como diretrizes da governança pública o uso da publicidade como preceito geral no cumprimento dos dispositivos legais relativos às práticas da transparência em seus processos licitatórios e na gestão de suas compras e contratações. Em termos gerais o artigo pretende analisar no âmbito da administração pública os níveis de transparência ativa nos contratos realizados na SUDAM no período de 2015 a 2022. A metodologia empregada se fundamenta na representação matemática sustentada pela teoria dos números, os índices propostos neste levam em conta a formalização de equações. Os resultados da aplicação do modelo demonstraram inicialmente que, para a aferição do nível de transparência das contratações na Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia SUDAM, o índice ITC com maior transparência foi verificado em 2017.

Palavras-chave: Administração pública; Governança; Transparência.

ABSTRACT

The Public Administration has the duty to publicize its purchasing acts, especially with the enactment of Law nº 12.527/2011, the so-called Access to Information Law (LAI), which established the use of publicity as a general precept as public governance guidelines in compliance with legal provisions relating to transparency practices in its bidding processes and in the management of its purchases and contracts. In

general terms, the article intends to analyze, within the scope of public administration, the levels of active transparency in the contracts carried out at SUDAM in the period from 2015 to 2022. The methodology used is based on the mathematical representation supported by the theory of numbers, the indices proposed in this one take into account the formalization of equations. The results of applying the model initially showed that, in order to measure the level of transparency of hiring in the Superintendency for the Development of the Amazon SUDAM, the ITC index with the greatest transparency was verified in 2017.

Keywords: Public administration; Governance; Transparency

INTRODUÇÃO

As contratações de serviços, assim como as aquisições de bens pela Administração Pública, em regra, devem ser feitas mediante procedimento licitatório, de forma a possibilitar o tratamento isonômico a todos aqueles interessados em contratar com o poder público e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. A Lei nº 8.666/1993 é o principal dispositivo legal a disciplinar as licitações públicas no Brasil.

As entidades que compõem a estrutura da administração pública brasileira são obrigadas pela Constituição Federal a prestar contas do uso de recursos públicos e a respeitar o princípio da publicidade, entre outros princípios da administração pública. Desse modo a trilha de uma boa governança perpassa, dentre outros princípios, pela transparência das contas dos entes públicos e seus órgãos componentes nas administrações direta e indireta. Essa temática recebeu maior destaque em leis recentes, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), de 4 de maio de 2000, a Lei Complementar 131/2009 - lei da Transparência - e a Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação (LAI).

No âmbito da Administração pública brasileira, sobretudo nos Órgãos da esfera do executivo federal, a leitura dos normativos e da legislação temática não apresenta uma forma de mensurar o atendimento dessa transparência das compras públicas, pela ausência de elementos ou indicadores que possam aferir esse cumprimento adstrito a todo o regramento legal a que a Administração pública federal está sujeita.

Diante do que foi exposto, foi formulado o problema a ser tratado e contextualizado:-De que forma a SUDAM pode demonstrar o nível de transparência ativa nos seus contratos realizados no período de 2015 a 2022?

Em termos gerais o artigo pretende analisar no âmbito da administração pública os níveis de transparência ativa nos contratos realizados na SUDAM no período de 2015 a 2022. Em termos específicos, pretende-se avaliar as licitações e os contratos realizados

na SUDAM no período de 2015 a 2022 e apresentar 2 (dois) indicadores que se propõem a mensurar os níveis de transparência nos processos de aquisição e publicidade das contratações na SUDAM no período de 2015 a 2022.

Este artigo está organizado em cinco seções, nas quais são discutidas as seguintes questões: a conceituação de Governança pública, a dimensão do princípio constitucional da publicidade, a Transparência das compras públicas, na vertente de transparência ativa, a Sudam como agente de fomento na Amazônia e o cumprimento efetivo da Transparência na divulgação das informações acerca das compras realizadas pela Sudam

REFERENCIAL TEÓRICO

Com o propósito de dar maior agilidade às compras, foi instituído o pregão na forma presencial, com a edição da Medida Provisória nº 2026/2000. E com a Lei nº 10.520/2002 regulamentou-se o pregão na forma eletrônica, com a intenção de garantir a celeridade do processo licitatório, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação.

Para Di Pietro (2006 p. 358), o pregão pode ser definido como “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 propostas e lances em sessão pública”. Nesta modalidade de licitação a Administração Pública seleciona o fornecedor que apresentar as melhores propostas na aquisição de bens e serviços comuns.

Com a edição do Novo Decreto 10.024/19 houve uma atualização no regramento do Pregão, através de uma norma mais atual nas licitações, em especial aquelas realizadas pelo Governo Federal. Foi publicada no dia 01/04/2021 a nova Lei Geral de Licitações (Lei nº 14.133/21), que substituiu, além da Lei nº 8.666/93, também as Leis nº 10.520/2002 e nº 462/2011, referentes, respectivamente, à Lei do Pregão e à do Regime Diferenciado de Contratações (RDC). Embora tenha sido publicada em 2021, a nova lei convive ainda com as outras leis supramencionadas, já que se previu, em seu artigo 191, o prazo de dois anos - até abril de 2023 - para a revogação das normas anteriores.

A GOVERNANÇA

O conceito de governança, “tradicionalmente associado com a capacidade financeira e administrativa de uma organização de implementar suas políticas, tem

passado por reformulações, de forma a ser aplicado na nova realidade de gestão das políticas públicas” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 190).

TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Preliminarmente, de forma abrangente, podemos conceituar a transparência pública como a publicação e divulgação de informações públicas, de maneira que elas sejam facilmente acessadas e compreendidas, permitindo, assim, que a sociedade possa fazer um efetivo uso dela, tendo em vista os fins almejados.

Como um dos Princípios básicos da boa governança, a Transparência se mostra como algo mais do que obrigação, é o desejo de informar para gerar um clima de confiança interna e externamente à organização (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa-IBGC).

Transparência Ativa e Passiva

Na gestão pública a transparência dos dados é obtida e transmitida de duas formas: ativa e passiva. Na transparência ativa o poder público age no sentido de liberar o maior número de informações e dados possíveis em seu portal de transparência. Já na transparência passiva, o poder público fornece informações mediante solicitações e pedidos realizados pela sociedade civil, empresas ou qualquer cidadão, conforme ilustração na figura 1:

Figura 1 – Modalidades de Acesso a Informação



Fonte: Programa Brasil Transparente Lei de Acesso a Informação LAI - Controladoria-Geral da União. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu>. (2023)

Sobre o impacto da Lei de Acesso à informação nessa temática, Polízio Júnior (2015) se manifesta dizendo que no Brasil o direito de acesso à informação pública era previsto desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. No entanto, a

materialização desse direito aconteceu apenas mais de duas décadas depois, com a Lei de Acesso à Informação (LAI) – Lei Federal nº 12.527/2011.

METODOLOGIA

Ademais, seu arcabouço algébrico foi estruturado com fundamento na metodologia do trabalho elaborado por Chaves e Pena (2022), baseada na Teoria dos Números enunciada por Santos (2020), especialmente no que tange à ordenação de números inteiros e frações contínuas.

COLETA DOS DADOS

O método limitou-se apenas ao universo da SUDAM no período de 2015-2022, tendo em vista o propósito de comprovar que as informações sobre licitações e contratos estão disponíveis com facilidade e amplitude de acesso à sociedade, inclusive em outros sítios do governo federal.

Tabela 1 - Número de contratos por modalidade de contratação por ano na SUDAM: 2015-2022.

Ano	Dispensa	Inexigibilidade	Pregão Eletrônico	Total
2015	14	55	18	87
2016	09	29	14	52
2017	07	27	23	57
2018	17	41	8	66
2019	13	28	14	55
2020	16	3	7	26
2021	15	6	9	30
2022	24	24	11	59
Total	115	213	104	432

Fonte: Portal Compras.gov.br (2023)

Após a definição do locus da pesquisa e da tabulação do quantitativo de processos que se materializaram em contratos no período citado, a seguir foi delineada com detalhes a definição das etapas através das quais foram definidos os 2 índices de transparência na Sudam.

MODELO DE ANÁLISE

Essa metodologia fundamenta-se na representação matemática sustentada pela teoria dos números, uma vez que as fórmulas e equações matemáticas aqui apresentadas encontram esteio na teoria citada. Assim, os índices propostos neste trabalho levam em conta a formalização de equações em linguagem da teoria dos números no campo da matemática, dentro do universo dos números reais.

Como já esclarecido no trabalho, a proposta para este aspecto da transparência é a sugestão de 2 indicadores de transparência ativa, disponibilizados em sítio oficial da Administração para trazer à sociedade informações sobre o desempenho das licitações e contratos da Sudam no período de 2015 a 2022.

Com relação à interpretação dos gráficos, eles possuem uma linha de tendência que mostram o movimento do indicador como uma função que matematicamente pode ser representada pela equação apresentada, a qual denota a trajetória de cada indicador no tempo.

Assim, o produto final como análise da transparência ativa no período de 2015 a 2022 na Sudam foi a proposta de 2 índices de transparência, devidamente demonstrados ao longo da metodologia deste trabalho.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

RESULTADOS DOS CÁLCULOS DOS ÍNDICES

A proposta de Avaliação da Transparência e da Publicidade dos contratos da Sudam utilizou a metodologia do trabalho elaborado por Chaves e Pena (2022), com base na Teoria dos Números de Santos (2020), através do qual foram aplicadas as seguintes fórmulas para obtenção dos 2 índices de transparência:

A proposta de Avaliação da Transparência e da Publicidade dos contratos da Sudam utilizou a metodologia do trabalho elaborado por Chaves e Pena (2022), com base na Teoria dos Números de Santos (2020), através do qual foram aplicadas as seguintes fórmulas para obtenção dos 2 índices de transparência:

- Para o cálculo do ITC:

$$NCT_i = NP_i + NDI_i$$

$$ITC_i = \frac{NP_i}{NCT_i} - \frac{NDI_i}{NCT_i}$$

Para o cálculo do ITP:

$$NCT_i = NPP_i + NPT_i$$
$$ITP_i = \frac{NPT_i}{NCT_i} - \frac{NPP_i}{NCT_i}$$

TRANSPARÊNCIA NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

A técnica de mensuração dos níveis de transparência no processo de contratação, proposta nesta metodologia, tomou como pressuposto a natureza da modalidade de contratação implementada pelo agente público. Neste sentido, a opção por uma modalidade que garanta a participação do maior número possível dos agentes do mercado no processo de contratação, tende a ser considerada a mais transparente. Para calcular os níveis de transparência no processo de contratação, a partir da Metodologia de Avaliação da Transparência supracitada, aplicou-se a seguinte fórmula:

$$ITC_i = \frac{NP_i}{NCT_i} - \frac{NDI_i}{NCT_i}$$

Considerando: $NCT_i = NP_i + NDI_i$

Onde:

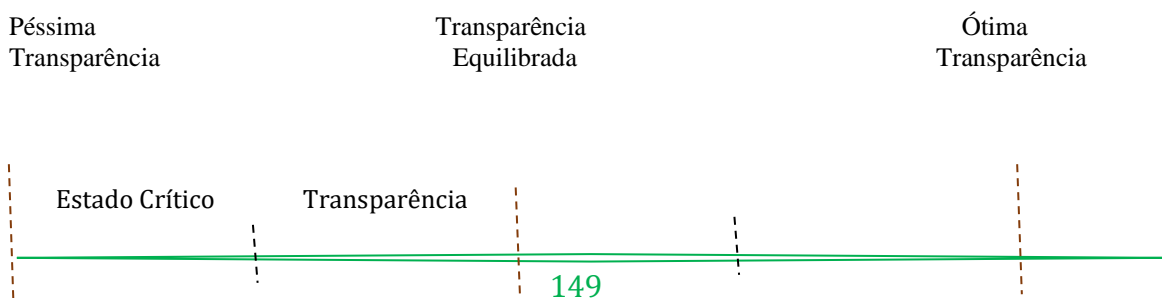
NCT_i = corresponde ao número total de contratos firmados pelo Órgão público em um ano i ;

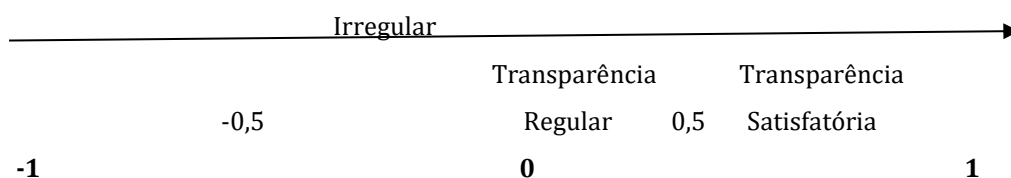
NP_i = corresponde ao número de contratos firmados pelo Órgão público no ano i , pela via de pregões eletrônicos;

NDI_i = corresponde ao número de contratos firmados pelo Órgão público, pela via de dispensas de licitação e inexigibilidade de licitação;

ITC_i = corresponde ao Índice de Transparência no Processo de Contratação.

Considerando $ITC \in Z, \forall Z \rightarrow R$, uma fração contínua no intervalo $-1 \leq 0 \leq 1$ (isto é, ITC pertence ao conjunto dos números inteiros, para todo inteiro inserido no universo dos números reais), sendo sua escala assim denotada no diagrama a seguir:





Fonte: Adaptado de Chaves e Pena (2022)

Onde:

ITC = -1 corresponde à classificação de “Péssima Transparência”, situação onde o Órgão público efetuou no ano todas as suas contratações por meio de dispensas de licitação ou inexigibilidade de licitação;

$-1 < ITC < 0,5$ corresponde à classificação de “Estado Crítico”, situação onde o Órgão público efetuou no ano a maior parte de suas contratações por dispensas de licitação ou inexigibilidade de licitação;

$0,5 \leq ITC < 0$ corresponde à classificação de “Transparência Irregular”, situação onde o Órgão público efetuou no ano uma parte significativa de suas contratações por dispensas de licitação ou inexigibilidade de licitação;

ITC = 0 corresponde à classificação de “Transparência Equilibrada”, situação onde o Órgão público efetuou contratações no ano, onde o número de dispensas ou inexigibilidade de licitação foi igual ao número de pregões eletrônicos;

$0 < ITC < 0,5$ corresponde à classificação de “Transparência Regular”, situação onde o Órgão público efetuou contratações no ano, onde o número de pregões eletrônicos ou concorrências públicas foi um pouco maior que o número de dispensas ou inexigibilidade de licitação;

$0,5 < ITC < 1$ corresponde à classificação de “Transparência Satisfatória”, situação onde o órgão público efetuou contratações no ano, onde o número de pregões eletrônicos foi significativamente maior que o número de dispensas ou inexigibilidade de licitação;

ITC = 1 corresponde à classificação de “Ótima Transparência”, situação onde o órgão público efetuou todas as suas contratações no ano pela via de pregões eletrônicos.

Cálculo do ITC para cada ano de estudo:

- a) Calculando o ITC para o ano de 2015 temos o seguinte resultado:

$$ITC_{2015} = \frac{NP_i}{NCT_i} - \frac{NDI_i}{NCT_i} = \frac{18}{87} - \frac{69}{87} = 0,21 - 0,79 = -0,59$$

Assim, para o ano de 2015, o nível de transparência nos processos de contratações da SUDAM pode ser classificado como “Transparência Estado Crítico”.

b) Calculando o ITC para o ano de 2016 temos o seguinte resultado:

$$ITC_{2016} = \frac{NP_i}{NCT_i} - \frac{NDI_i}{NCT_i} = \frac{14}{52} - \frac{38}{52} = 0,27 - 0,73 = -0,46$$

Assim, para o ano de 2016 o nível de transparência nos processos de contratações da SUDAM pode ser classificado como “Transparência Irregular”.

c) Calculando o ITC para o ano de 2017 temos o seguinte resultado:

$$ITC_{2017} = \frac{NP_i}{NCT_i} - \frac{NDI_i}{NCT_i} = \frac{23}{57} - \frac{34}{57} = 0,40 - 0,60 = -0,20$$

Assim, para o ano de 2017, o nível de transparência nos processos de contratações da SUDAM pode ser classificado como “Transparência Irregular”.

d) Calculando o ITC para o ano de 2018 temos o seguinte resultado:

$$ITC_{2018} = \frac{NP_i}{NCT_i} - \frac{NDI_i}{NCT_i} = \frac{08}{66} - \frac{58}{66} = 0,12 - 0,88 = -0,76$$

Assim, para o ano de 2018, o nível de transparência nos processos de contratações da SUDAM pode ser classificado como “Estado Crítico”.

e) Calculando o ITC para o ano de 2019 temos o seguinte resultado:

$$ITC_{2019} = \frac{NP_i}{NCT_i} - \frac{NDI_i}{NCT_i} = \frac{14}{55} - \frac{41}{55} = 0,25 - 0,74 = -0,49$$

Portanto, para o ano de 2019, o nível de transparência nos processos de contratações da SUDAM pode ser classificado como “Transparência Irregular”.

f) Calculando o ITC para o ano de 2020 temos o seguinte resultado:

$$ITC_{2020} = \frac{NP_i}{NCT_i} - \frac{NDI_i}{NCT_i} = \frac{07}{26} - \frac{19}{26} = 0,27 - 0,73 = -0,46$$

Assim, para o ano de 2020, o nível de transparência nos processos de contratações da SUDAM pode ser classificado como “Transparência Irregular”.

g) Calculando o ITC para o ano de 2021 temos o seguinte resultado:

$$ITC_{2021} = \frac{NP_i}{NCT_i} - \frac{NDI_i}{NCT_i} = \frac{09}{30} - \frac{21}{30} = 0,30 - 0,70 = -0,40$$

Dessa forma, para o ano de 2021, o nível de transparência nos processos de contratações da SUDAM pode ser classificado como “Transparência Irregular”.

h) Calculando o ITC para o ano de 2022 temos o seguinte resultado:

$$ITC_{2022} = \frac{NP_i}{NCT_i} - \frac{NDI_i}{NCT_i} = \frac{11}{59} - \frac{48}{59} = 0,19 - 0,81 = -0,62$$

Portanto, para o ano de 2022, o nível de transparência nos processos de contratações da SUDAM pode ser classificado como “Estado Crítico”.

O índice ITC teve como pressuposto o entendimento de que a modalidade que garanta a participação do maior número possível dos agentes do mercado no processo de contratação tende a ser considerada a mais transparente.

Os dados da tabela 02 e do gráfico 1 e mostraram que a partir de 2018 houve uma queda expressiva no quantitativo de licitações, sobretudo através de pregão, sendo que em 2022 o fluxo de contratações por dispensa de licitação foi bem significativo em razão do aumento dos valores limites para as aquisições nesta modalidade por força de lei, o que contribuiu para o alcance do 2º menor índice ITC do período pesquisado.

No período estudado observou-se que em 2017 o ITC apresentou uma transparência mais equilibrada em relação aos demais períodos, em razão de um fluxo mais expressivo de contratações por pregão eletrônico na Autarquia em relação às licitações e contratos firmados através das modalidades de contratação direta (dispensa e inexigibilidade).

Tabela 2 - Número de contratos por modalidade de contratação, SUDAM: 2015-2022.

Ano	Dispensa + Inexigibilidade	Pregão Eletrônico	Total	ITC
2015	69	18	87	-0,59
2016	38	14	52	- 0,46

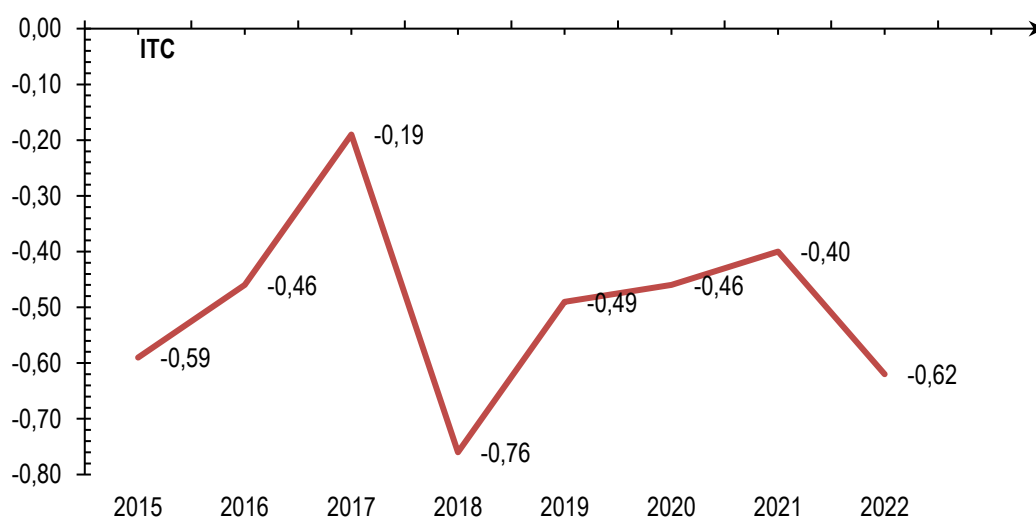
2017	34	23	57	- 0,19
2018	58	8	66	- 0,76
2019	41	14	55	- 0,49
2020	19	7	26	- 0,46
2021	21	9	30	- 0,40
2022	48	11	59	- 0,62

Fonte: Portal Compras.gov.br (2023)

Nota explicativa: No ano de 2018 observou-se um quantitativo expressivo de processos nas modalidades de contratação direta, distribuídos da seguinte forma: 17 processos de Dispensa de Licitação (06 referindo-se a despesas de custeio com aquisição de bens para as áreas de TI, acervo bibliográfico, combustível p/ frota de veículos, equipamento hidráulico, uso médico/ambulatorial e manutenção predial; 11 referentes ao custeio com despesas nas áreas de TI, Comunicação institucional, limpeza e conservação de áreas, seguro de vida - perfazendo um total de R\$ 153.345,39) e 41 processos de Inexigibilidade (23 nas áreas de capacitação de servidores; 07 de credenciamento de clínicas, hospitais e profissionais em diversas áreas médico-hospitalar; 11 com outras despesas de natureza singular, para diversas áreas da Autarquia - no montante total de R\$ 1.119.375,21).

O Gráfico 1 apresenta a evolução do ITC para o período em análise:

Gráfico 1 - Evolução dos níveis de transparência nos processos de contratações na SUDAM (2015-2022)



Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

TRANSPARÊNCIA NO PROCESSO DE PUBLICIDADE DAS CONTRATAÇÕES

A técnica de mensuração dos níveis de transparência no processo de contratação, proposta nesta metodologia, teve como pressuposto a disponibilidade das informações relativas à contratação nos meios de comunicação oficiais do Órgão público: Portal de Compras, Portal da Transparência da CGU e DOU. Neste sentido, a opção/obrigação por divulgar as contratações realizadas no maior número de espaços oficiais tende a ser considerada a mais transparente.

Para o cálculo dos níveis de transparência no processo de publicidade nas contratações, a partir da Metodologia de Avaliação da Transparência supracitada, aplicou-se a seguinte fórmula:

$$ITP_i = \frac{NPT_i}{NCT_i} - \frac{NPP_i}{NCT_i}$$

Considerando: $NCT_i = NPP_i + NPT_i$

Onde:

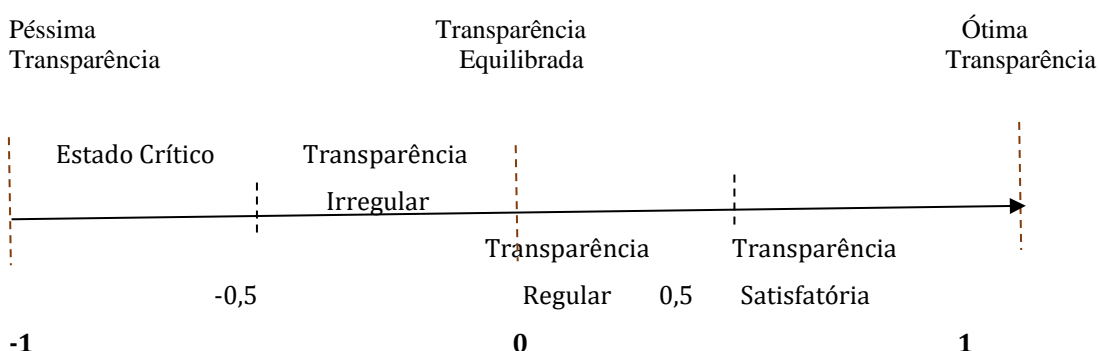
NCT_i = corresponde ao número total de contratos firmados pelo órgão público em um ano i ;

NPP_i = corresponde ao número de contratos firmados pelo órgão público no ano i , e publicados somente no Portal de Compras e Transparência CGU;

NPT_i = corresponde ao número de contratos firmados pelo órgão público no ano i , e publicados no Portal de Compras, Transparência CGU e no DOU;

ITP_i = corresponde ao Índice de Transparência no Processo de Publicidade das Contratações.

Considerando $ITP \in \mathbb{Z}$, $\forall \mathbb{Z} \rightarrow \mathbb{R}$, uma fração contínua no intervalo $-1 \leq 0 \leq 1$ (isto é, o ITP pertence ao conjunto dos números inteiros, para todo inteiro inserido no universo dos números reais), sendo sua escala assim denotada no diagrama a seguir:



Fonte: Fonte: Adaptado de Chaves e Pena 2022

Onde:

$ITP = -1$ corresponde à classificação de “Péssima Transparência”, situação onde o Órgão público deu publicidade a todas as suas contratações apenas no Portal de Compras e Transparência da CGU;

$-1 < ITP < -0,5$ corresponde à classificação de “Estado Crítico”, situação onde o Órgão público efetuou no ano a maior parte das publicidades de suas contratações apenas no seu Portal de Compras e Transparência da CGU;

$-0,5 \leq ITP < 0$ corresponde à classificação de “Transparência Irregular”, situação onde o Órgão público efetuou no ano uma parte significativa das publicidades de suas contratações apenas no seu Portal de Compras e Transparência da CGU

$ITP = 0$ corresponde à classificação de “Transparência Equilibrada”, situação onde $NPP_i = NPT_i$;

$0 < ITP < 0,5$ corresponde à classificação de “Transparência Regular”, situação onde o Órgão público efetuou contratações no ano, onde NPT_i foi um pouco maior que NPP_i ;

$0,5 < ITP < 1$ corresponde à classificação de “Transparência Satisfatória”, situação onde o Órgão público efetuou contratações no ano, onde NPT_i foi significativamente maior que $NPPI_i$;

$ITP = 1$ corresponde à classificação de “Ótima Transparência”, situação onde o Órgão público deu publicidade a todos os seus contratos via NPT_i ;

Cálculo do ITP para cada ano de estudo:

a) Calculando o ITP para o ano de 2015 temos o seguinte resultado:

$$ITP_{2015} = \frac{NPT_i}{NCT_i} - \frac{NPPI_i}{NCT_i} = \frac{62}{87} - \frac{25}{87} = 0,71 - 0,29 = 0,42$$

Portanto, para o ano de 2015, o nível de transparência nos processos de publicidade nas contratações da SUDAM foi classificado como “Transparência Regular”.

b) Calculando o ITP para o ano de 2016 temos o seguinte resultado:

$$ITP_{2016} = \frac{NPT_i}{NCT_i} - \frac{NPPI_i}{NCT_i} = \frac{36}{52} - \frac{16}{52} = 0,69 - 0,31 = 0,38$$

Portanto, para o ano de 2016, o nível de transparência nos processos de publicidade nas contratações da SUDAM foi classificado como “Transparência Regular”.

c) Calculando o ITP para o ano de 2017 temos o seguinte resultado:

$$ITP_{2017} = \frac{NPT_i}{NCT_i} - \frac{NPPI_i}{NCT_i} = \frac{41}{57} - \frac{16}{57} = 0,72 - 0,28 = 0,44$$

Portanto, para o ano de 2017, o nível de transparência nos processos de publicidade nas contratações da SUDAM foi classificado como “Transparência Regular”.

d) Calculando o ITP para o ano de 2018 temos o seguinte resultado:

$$ITP_{2018} = \frac{NPT_i}{NCT_i} - \frac{NPPI_i}{NCT_i} = \frac{30}{66} - \frac{36}{66} = 0,45 - 0,54 = -0,09$$

Portanto, para o ano de 2018, o nível de transparência nos processos de publicidade nas contratações da SUDAM foi classificado como “Transparência Irregular”.

e) Calculando o ITP para o ano de 2019 temos o seguinte resultado:

$$ITP_{2019} = \frac{NPT_i}{NCT_i} - \frac{NPPI_i}{NCT_i} = \frac{20}{55} - \frac{35}{55} = 0,36 - 0,64 = -0,27$$

Portanto, para o ano de 2019, o nível de transparência nos processos de publicidade nas contratações da SUDAM foi classificado como “Transparência Irregular”.

f) Calculando o ITP para o ano de 2020 temos o seguinte resultado:

$$ITP_{2020} = \frac{NPT_i}{NCT_i} - \frac{NPP_i}{NCT_i} = \frac{09}{26} - \frac{17}{26} = 0,35 - 0,65 = -0,31$$

Assim, para o ano de 2020, o nível de transparência nos processos de publicidade nas contratações da SUDAM foi classificado como “Transparência Irregular”.

g) Calculando o ITP para o ano de 2021 temos o seguinte resultado:

$$ITP_{2021} = \frac{NPT_i}{NCT_i} - \frac{NPP_i}{NCT_i} = \frac{11}{30} - \frac{19}{30} = 0,37 - 0,63 = -0,26$$

Portanto, para o ano de 2021, o nível de transparência nos processos de publicidade nas contratações da SUDAM foi classificado como “Transparência Irregular”.

h) Calculando o ITP para o ano de 2022 temos o seguinte resultado:

$$ITP_{2022} = \frac{NPT_i}{NCT_i} - \frac{NPP_i}{NCT_i} = \frac{12}{59} - \frac{47}{59} = 0,20 - 0,80 = -0,60$$

Portanto, para o ano de 2022, o nível de transparência nos processos de publicidade nas contratações da SUDAM foi classificado como “Estado Crítico”.

Para aferição desse índice, cumpre esclarecer inicialmente que a Orientação Normativa AGU Nº 34, de 13 de dezembro de 2011, estabeleceu que as Dispensas de licitação e Inexigibilidades, com fulcro lei nº 8.666, de 1993, cujos valores não ultrapassem aqueles fixados nos incisos I e II do art. 24 da mesma lei, estariam dispensadas de publicação na imprensa oficial do ato que autoriza a contratação direta, em virtude dos princípios da economicidade e eficiência.

O índice ITP, cujo pressuposto teve como entendimento o de que a divulgação das contratações realizadas no maior número de meios de comunicação oficiais do Órgão público: Portal de Compras, Portal da Transparência da CGU e DOU, tende a ser considerada a mais transparente, apresentou os seguintes resultados, após análise do respectivo gráfico:

- Do período de 2015 a 2017 observou-se um quantitativo expressivo de licitações que foram publicadas em todos os portais oficiais do governo, em razão de uma grande demanda de licitações feitas por pregão (com valores acima do limite de Dispensa de licitação). A partir de 2018 percebeu-se uma acentuada diminuição no fluxo de contratações por pregão, tendo ainda o índice ITP sofrido em 2022 o impacto dos efeitos do Decreto nº 10.922, de 30 de dezembro de 2021, que regulamentou o art. 182 da Lei n. 14.133/2021 (Nova Lei de Licitação Pública), o qual definiu o aumento dos valores limites de dispensa de licitação para contratações de serviços comuns e obras de engenharia, tendo como reflexo direto a ampliação do quantitativo de contratações nessa modalidade, dispensadas de publicação no Diário Oficial da União.

Tabela 3 - Número de contratos por alcance de publicidade na SUDAM e o ITP: 2015-2022.

Ano	Publicados somente no Portal de Compras e Transparência CGU	Publicados no DOU, Portal de Compras e Transparência CGU			Total	ITP
	Dispensa + Inexigibilidade	Dispensa + Inexigibilidade	Pregão	Total		
2015	25	44	18	62	87	0,42
2016	16	22	14	36	52	0,38
2017	16	18	23	41	57	0,44
2018	36	22	8	30	66	- 0,09
2019	35	06	14	20	55	- 0,27
2020	17	2	7	9	26	- 0,31
2021	19	2	9	11	30	- 0,26
2022	47	1	11	12	59	- 0,60

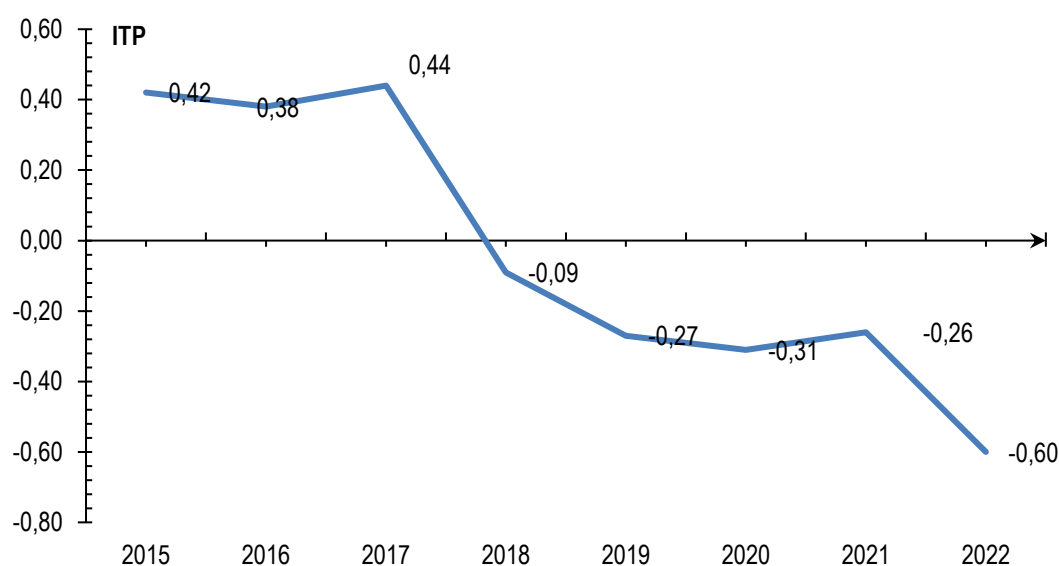
Fonte: Portal Compras.gov.br (2023)

Nota explicativa: No ano de 2022 observou-se um aumento expressivo de processos nas modalidades de contratação direta publicados somente no Portal de Compras e Transparência CGU, distribuídos da seguinte forma: 23 processos de Dispensa de Licitação (04 referindo-

se a despesas de custeio com aquisição de bens para o almoxarifado e setor gráfico; 18 referentes ao custeio com despesas em diversas áreas da Autarquia; 02 referindo-se a serviços de engenharia - perfazendo um total de R\$ 475.266,46) e 24 processos de Inexigibilidade (23 nas áreas de capacitação de servidores; 01 de renovação de assinatura de acervo digital - no montante de R\$ 201.227,40).

O Gráfico 2 apresentou a evolução do ITP para o período em análise:

Gráfico 2 - Evolução dos níveis de transparência nos processos de publicidade nas contratações da SUDAM (2015-2022)



Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

Com a elaboração das tabelas 2 e 3 e dos gráficos 1 e 2, foi possível obter a análise dos dados coletados da pesquisa e apresentá-los de uma forma representativa que permitiu sua visualização e compreensão de forma mais assertiva para a proposta do trabalho.

CONCLUSÕES

Os resultados da aplicação do modelo demonstraram inicialmente que, para a aferição do nível de transparência das contratações na SUDAM, o índice ITC com maior transparência foi verificado em 2017 (- 0,19), com o registro de 23 pregões eletrônicos, cujo montante total de contratações foi de R\$ 1.857.291,30.

Ainda em relação ao índice acima, cumpre-nos destacar que na análise dos resultados para o ano de 2018, observou-se que o índice ITC alcançou o seu menor alcance de transparência (-0,76), em razão de uma redução significativa de pregões, bem como do aumento expressivo de contratações diretas, que no caso desse ano,

representaram 17 processos de Dispensa de Licitação (em sua maioria referindo-se a despesas de custeio com aquisição de bens e pequenos serviços para o atendimento das necessidades comuns de diversas áreas da SUDAM), perfazendo um total de R\$ 153.345,39), bem como 41 processos através de Inexigibilidade (em sua maioria referindo-se a contratações na área de capacitação de servidores, bem como uma outra parcela significativa com outras despesas de natureza singular, para diversas áreas da Autarquia - no montante total de R\$ 1.119.375,21).

Finalizando a análise dos resultados demonstrados na tabela e no gráfico desse índice, para a aferição do nível de transparência das contratações na SUDAM, o índice ITC para a série de 2015-2022 revelou que nesse período a prevalência dos índices aferidos apontaram o ITC na condição de “transparência irregular” como o mais comum, ou seja, a situação onde o Órgão público efetuou no ano uma parte significativa de suas contratações por dispensas de licitação ou inexigibilidade de licitação.

Dessa forma, segundo a tendência de prevalência dos índices apontados acima, o índice ITP no período reflete o entendimento de que a Sudam, quanto ao alcance de publicidade, não apresentou uma Transparência no Processo de Publicidade das Contratações eficiente, haja vista o pressuposto de que a opção/obrigação por divulgar as contratações realizadas no maior número de espaços oficiais, tende a ser considerada a mais transparente para a sociedade.

Para a compreensão destes dados ressaltamos que, como ente federativo da União, que está subordinado diretamente aos efeitos das determinações legais que regem a matéria sobre licitações públicas, a SUDAM materializa suas aquisições em função de normas rígidas, as quais quer por força de contingências orçamentárias ou alterações no regramento licitatório da União, impõe aos órgãos da Administração pública federal uma diretriz no fluxo de suas aquisições, e o que vem se observando ao longo dos anos é uma tendência de ampliar a participação de fornecedores em compras de pequeno vulto, por serem mais céleres para a materialização das aquisições, embora se tenha um alcance menor de fornecedores e um período mais curto de divulgação de suas licitações para a efetiva participação de licitantes.

Dessa forma, segundo a predominância do índice ITC “Transparência irregular”, no qual se classificou a maior parte das licitações e contratos nesse período, cristalizou o entendimento de que a Sudam, quanto à natureza da modalidade de contratação

implementada pelo agente público, não apresentou uma Transparência de Contratação Pública eficiente, haja vista o pressuposto de que as compras públicas realizadas através de pregão eletrônico refletiriam essa participação do maior número possível dos agentes do mercado no processo de contratação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 01 de outubro de 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 01 de outubro de 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm. Acesso em: 16 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 16 nov. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado nos anos: lógica e mecanismos de controle.** Brasília: MARE, 1997.

CHAVES, Marcelo Santos; PENA, Heriberto Wagner Amanajás. **Metodologia para qualificação dos processos de transparência nas compras governamentais.** Belém: FAPESPA, 2022. (Nota Técnica)

POLÍZIO JÚNIOR, V. **Lei de Acesso à Informação: manual teórico e prático.** Curitiba: Juruá Editora, 2015.

PORTAL da Transparência: detalhamento das licitações. Disponível em <http://www3.transparencia.gov.br/licitacoes/consulta?paginacaoSimple=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&colunasSelecionadas=detalhar%2CdataReferencia%2CdataAbertura%2CorgaoSuperior%2CorgaoEntidadeVinculada%2CunidadeGestora%2Csituacao%2Cmodalidade%2CinstrumentoLegal%2CnumeroLicitacao%2Cobjeto&de=01%2F01%2F2019&ate=31%2F12%2F2019&orgaos=OR53202&ordenarPor=dataResultadoCompra&direcao=desc>. Acesso em: 06 out. 2020.

SUDAM. **Histórico SUDAM.** Disponível em: <http://antigo.sudam.gov.br/index.php/acoes-e-programas/58-acesso-a-informacao/87-historico-sudam>. Acesso em: 06 out. 2020.

SUDAM. **Licitações e contratos**. Disponível em: <http://antigo.sudam.gov.br/index.php/licitacoes-e-contratos>. Acesso: em 07 out. 2020.

TRANSPARÊNCIA passiva e ativa nos órgãos públicos: saiba a diferença. Disponível em: <https://www.sisgov.com/transparencia-passiva-e-transparencia-ativa-nos-orgaos-publicos-saiba-a-diferenca/> - Acesso em: 22 maio 2021.