

Concurso "Prata da Casa"

Edição 2018

Número de inscrição: 19

1) Identificação

Participante Responsável*

Leonardo Dumke Busatto

Cargo*

Promotor de Justiça

Promotoria / Unidade Administrativa*

Grupo Especializado na Proteção do Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) do Litoral

2) Descrição da boa prática

Título da Boa Prática*

Qualificação das licitações e compras públicas municipais

Qual categoria deseja concorrer*

I – Atuação resolutiva na esfera extrajudicial

Objetivos Estratégicos*

6 - Impacto Social - Defender o patrimônio público;

Data Inicial da prática*:

05/09/16

Duração:

04/12/17

Descrição Resumida*

Atuação preventiva do Ministério Público na proteção do patrimônio público, mediante a capacitação de servidores públicos que integram comissões de licitação ou exercem atividades relacionadas a contratações do Poder Executivo dos 7 (sete) Municípios do Litoral paranaense, com a finalidade de qualificar os procedimentos licitatórios e as compras públicas e, dessa forma, minorar ou evitar a prática de ilícitos.

Órgãos envolvidos / Parceiros

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Observatórios Sociais de Paranaguá, Matinhos e Morretes, e Municípios de Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba, Matinhos, Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná.

Público Alvo

Servidores públicos dos 7 (sete) Municípios da região litorânea do Paraná (Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba, Matinhos, Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná) que integram as comissões de licitação ou exercem atividades relacionadas a compras e contratações públicas junto ao Poder Executivo.

Área de Atuação*

Patrimônio público

Justificativa*

O Grupo Especializado na Proteção do Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) do Litoral, órgão vinculado ao Ministério Público do Estado do Paraná, elaborou plano regional de atuação que contempla dois temas prioritários para nortear suas ações durante o ano de 2017: agentes públicos e licitações.

Para traçar essas ações, foi realizado prévio diagnóstico dos problemas mais recorrentes na seara do patrimônio público na região, o qual contou com análise junto ao Sistema PRO-MP dos procedimentos extrajudiciais em curso nas Promotorias de Justiça da região e consulta aos Promotores de Justiça das Comarcas de Antonina, Guaratuba, Matinhos e Paranaguá, não sendo possível contato, à época, apenas com os de Morretes e Pontal do Paraná, em razão de remoções e fruição de férias ou licenças.

Foi também realizada visita às Promotorias de Justiça das Comarcas de Guaratuba, Matinhos e Paranaguá, oportunidade em que foi celebrada reunião com os Promotores de Justiça atuantes na defesa do patrimônio público e analisados todos os procedimentos extrajudiciais em curso nessas unidades ministeriais.

A partir de então, diante do elevado número de investigações e demandas envolvendo ilegalidades em matéria de licitações, e considerando que no ano de 2017 haveria novas gestões sendo implementadas perante cada uma das Prefeituras da região, definiu-se a necessidade de que o Ministério Público passasse a atuar de forma preventiva nesta seara, na tentativa de melhorar e qualificar as rotinas que envolvessem procedimentos licitatórios e compras públicas junto ao Poder Executivo dos 7 (sete) Municípios do Litoral, isto é, Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba, Matinhos, Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná, contribuindo, dessa maneira, para que fossem oferecidos localmente melhores serviços pelos agentes públicos municipais quanto à contratação e compra de serviços e mercadorias.

Estabeleceu-se também a necessidade de atuação extrajudicial neste campo diante da experiência colhida nas Promotorias de Justiça da região, dando conta de que muitos ilícitos decorriam da ausência de qualificação dos servidores públicos municipais para trabalhar com a complexidade da legislação vigente, notadamente a Lei n.º 8.666/93, dificultando, assim, a própria fiscalização e controle interno em relação à detecção de erros e ilegalidades, e a sua solvência pela própria Administração Pública.

Em verdade, procurou-se mudar o foco usual da atuação do Ministério Público no campo das licitações, muitas vezes voltada apenas para a atuação repressiva em sede judicial, a qual trata, sem embargo de sua importância, de casos pontuais visando à anulação de procedimentos licitatórios e contratos administrativos, e/ou responsabilização cível e criminal de agentes, para dar relevância à atuação preventiva em sede extrajudicial e, assim, diagnosticar e trabalhar as causas de origem de boa parte das ilicitudes antes de sua materialização, de modo a aperfeiçoar condutas administrativas e evitar a prática de ilícitos em prejuízo do Erário, mormente diante da experiência ordinária, que demonstra que a prática de ilegalidades junto à Administração Pública se perpetua independentemente da responsabilização judicial de alguns agentes, por já estar impregnada em ações, métodos e rotinas administrativas equivocadas junto aos órgãos que realizam as licitações e as compras públicas.

Os elementos diferenciados e inovadores das práticas adotadas, porém, não decorrem tão-somente da forma como se procurou trabalhar e fomentar a atuação preventiva do Ministério Público na defesa do patrimônio público, mas também dos atores envolvidos e das ações conjuntas que têm sido adotadas. Vale dizer, além do envolvimento de dezenas de servidores dos 7 (sete) Municípios da região, a execução das ações envolveu parceria do GEPATRIA do Litoral com o SEBRAE e o Observatório Social do Brasil, desenvolvendo várias atividades distintas e sequencias ao longo do ano de 2017, como reuniões, oficinas de capacitação em cada Município e encontros de grupos específicos de trabalho, as quais contribuíram para a propagação e conhecimento do papel do Ministério Público na região e também para aproximar o órgão de outros atores da Administração Pública e especialmente da comunidade.

Outro fator importante é que o SEBRAE trouxe sua expertise em treinamento e capacitação de servidores públicos em matéria de licitações e compras

públicas, sem qualquer custo, por já desenvolver essas ações no projeto Compras Paraná, e sua atuação em parceria com o Ministério Público e o Observatório Social acabou chamando a atenção dos micro e pequenos empresários da região, o que reflexamente tem grande importância para atuação preventiva do GEPATRIA do Litoral na defesa do patrimônio público, na medida em que a aproximação de empreendedores locais com a Administração Pública permite a democratização de licitantes, coibição de fraudes e monopólios de pessoas jurídicas de grande porte e fiscalização direta da comunidade nas etapas externas dos certames, ampliando, dessa forma, o controle social nas licitações.

De igual modo, o envolvimento dos Observatórios Sociais de Matinhos, Morretes e Paranaguá nas ações propiciou que estas fossem analisadas sob a ótica do controle social, vale dizer, às capacitações e grupos de trabalho foi trazida a experiência dessas entidades na fiscalização diária que realizam perante os seus respectivos Municípios, contribuindo para que a sociedade de fato se fizesse amplamente representada nas discussões envolvendo a melhoria dos serviços públicos municipais. A participação desses órgãos ainda propiciou o fortalecimento de ações estratégicas com o Ministério Público na região, questão esta extremamente salutar para o trabalho desenvolvido no combate à corrupção, porquanto os Observatórios Sociais citados têm realizado um importante trabalho extrajudicial de fiscalização de procedimentos licitatórios no Litoral e com frequência encaminham aos órgãos ministeriais de suas Comarcas representações e comunicações quanto à prática de ilícitos neste setor.

Ações Desenvolvidas*

05/09 a 26/09/2016: Diagnóstico dos maiores problemas enfrentados pelas Promotorias de Justiça do Litoral paranaense na defesa do patrimônio público, mediante análise de procedimentos extrajudiciais no PRO-MP, consulta aos Promotores de Justiça de Antonina, Guaratuba, Matinhos e Paranaguá, e reuniões e análise in loco de procedimentos investigatórios em Guaratuba, Matinhos e Paranaguá. Identificação de ilicitudes em licitações como um dos problemas mais recorrentes noticiados ao Ministério Público e necessidade de atuação preventiva nesta área.

27/09/2016: Elaboração do Plano Regional de Atuação do GEPATRIA do Litoral, contemplando curso de capacitação e treinamento sobre procedimentos licitatórios para servidores que integram as comissões de licitações dos Municípios ou exercem atividades relacionadas às compras e contratações públicas (item 3.1.1).

28/09/2016: Aprovação do Plano Regional de Atuação do GEPATRIA do Litoral pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público e à Ordem Tributária.

07/12/2017: Reunião de aproximação do GEPATRIA do Litoral (seu Coordenador) com o SEBRAE (dois representantes de sua Regional Leste) e Observatórios Sociais de Paranaguá (três representantes) e Matinhos (um representante), para tratar das diretrizes do projeto e a possibilidade de sua execução.

08/12/2016: Instauração do Procedimento Administrativo n.º MPPR-0103.001160-9, para acompanhar a implementação de curso de capacitação em matéria de licitação e compras públicas a servidores municipais da região litorânea, em parceria com o SEBRAE e o Observatório Social do Brasil.

16/01/2017: Expedição de ofício aos novos 7 (sete) Prefeitos Municipais do Litoral, comunicando sobre a futura realização de curso de capacitação para servidores e convocação que será realizada pelo Ministério Público para comparecimento.

30/01/2017: recebimento de comunicação do Município de Guaratuba, indicando servidor de seu Departamento de Licitação para tratar dos assuntos relacionados ao projeto.

31/01/2017: Reunião para alinhamento e discussão das ações a serem adotadas no projeto entre o GEPATRIA do Litoral (seu Coordenador) e o SEBRAE (dois representantes de sua Regional Leste).

16/02/2017: Reunião entre o GEPATRIA do Litoral (seu Coordenador), SEBRAE (cinco representantes de sua Regional Leste) e Observatórios Sociais de Paranaguá (dois representantes) e Matinhos (dois representantes). Apresentação da metodologia de capacitação do SEBRAE e Programa Compra Paraná, definição de formas de trabalho, participação dos atores envolvidos e datas do primeiro evento de capacitação.

07/03/2017: Expedição de ofício aos 7 (sete) Prefeitos Municipais do Litoral, solicitando sua presença e a dos Procuradores-Gerais, Secretários Municipais de Desenvolvimento Econômico (ou pasta equivalente) e Presidentes das Comissões Municipais de Licitação em reunião a ser realizada em 22/03/2017.

14/03/2017: Recebimento de comunicação do Município de Matinhos, manifestando adesão ao projeto e encaminhando desde logo a relação de servidores de seus Departamentos de Licitações e de Compras que participarão da capacitação.

14/03/2017: Recebimento de comunicação do Município de Paranaguá, encaminhando relação de servidores que foram cientificados da futura capacitação.

22/03/2017: Reunião de aproximação com os 7 (sete) Municípios do Litoral, realizada na sede do SENAC Paranaguá, para apresentação do projeto. Presença de 42 (quarenta e duas) pessoas, dentre elas os Prefeitos dos Municípios de Guaraqueçaba, Paranaguá e Pontal do Paraná, servidores públicos e representantes do SEBRAE e dos Observatórios Sociais de Matinhos e Paranaguá.

26/06/2017: Reunião entre a Coordenação do GEPATRIA do Litoral e representante do SEBRAE para tratar da programação dos eventos.

27/06/2017: Expedição de ofício aos 7 (sete) Prefeitos Municipais do Litoral, convocando os servidores públicos dos respectivos Municípios para participar do primeiro encontro da oficina de capacitação no dia 05 de julho de 2017 e divulgação dos demais eventos programados para o ano, inclusive do Grupo de Trabalho. Os Município de Pontal do Paraná e Paranaguá não foram abarcados pelas oficinas de capacitação, pois já haviam sido treinados em projeto-piloto do SEBRAE no ano passado.

05/07/2017: Primeiro encontro da oficina de capacitação, realizado na sede do SENAC Paranaguá. Apresentação do Programa Compra Litoral pelo SEBRAE, com o apoio de FECOMERCIO e FACIAP, e palestra realizada pelo Coordenador

do GEPATRIA do Litoral com o tema "O Ministério Público e o seu papel nas compras governamentais". Adesão do recém criado Observatório Social de Morretes ao projeto. Presença de servidores públicos dos 7 (sete) Municípios da região litorânea e dos Prefeitos dos Municípios de Guaraqueçaba, Matinhos, Pontal do Paraná e Paranaguá, além de representantes dos órgãos parceiros.

13/07/2017: Oficina de capacitação promovida pelo SEBRAE aos servidores públicos do Poder Executivo do Município de Guaraqueçaba.

14/07/2017: Primeiro encontro do Grupo de Trabalho, formado por até 5 (cinco) representantes de cada Município, Ministério Público, SEBRAE e Observatórios Sociais de Matinhos, Morretes e Paranaguá, responsável por discutir temas afetos ao mapeamento da programação das compras públicas, análise e simplificação dos processos de licitação e compras e adequação de questões jurídicas. Realizado na sede do SEBRAE Paranaguá. Presença da Coordenação do GEPATRIA do Litoral para explanar aos presentes sobre a atuação do Ministério Público na defesa do patrimônio público na região e as expectativas quanto ao grupo de trabalho.

14/07/2017: Oficina de capacitação promovida pelo SEBRAE aos servidores públicos do Poder Executivo do Município de Guaraqueçaba.

17/07/2017: Oficina de capacitação promovida pelo SEBRAE aos servidores públicos do Poder Executivo dos Municípios de Antonina e Morretes.

18/07/2017: Oficina de capacitação promovida pelo SEBRAE aos servidores públicos do Poder Executivo dos Municípios de Antonina, Guaratuba, Matinhos e Morretes.

19/07/2017: Oficina de capacitação promovida pelo SEBRAE aos servidores públicos do Poder Executivo dos Municípios de Guaratuba e Matinhos.

08/08/2017: Segundo encontro do Grupo de Trabalho, em Paranaguá.

22/08/2017: Oficina de capacitação promovida pelo SEBRAE aos servidores públicos do Poder Executivo do Município de Morretes.

22/08/2017: Oficina de capacitação promovida pelo SEBRAE aos servidores públicos do Poder Executivo dos Municípios de Antonina e Morretes.

23/08/2017: Oficina de capacitação promovida pelo SEBRAE aos servidores públicos do Poder Executivo do Município de Matinhos.

25/08/2017: Oficina de capacitação promovida pelo SEBRAE aos servidores públicos do Poder Executivo do Município de Guaraqueçaba.

13/09/2017: Terceiro encontro do Grupo de Trabalho, em Paranaguá.

26/10/2017: Nova pesquisa e coleta de dados do Sistema Pro-MP em relação ao número de procedimentos investigatórios instaurados pelas Promotorias de Justiça de proteção ao patrimônio público da região, envolvendo a temática de licitações.

04/12/2017: Levantamento final dos dados. Arquivamento do Procedimento Administrativo de acompanhamento. Encerramento do projeto.

Resultados / impactos*

(I) Capacitação promovida a mais de 70 (setenta) servidores públicos atuantes em procedimentos licitatórios e compras públicas do Poder Executivo dos 7 (sete) Municípios do Litoral do Estado do Paraná;

(II) Qualificação de serviços públicos municipais que impactam uma população de aproximadamente 289.169 pessoas, conforme dados do IBGE, assim

distribuídos: Antonina (19.418), Guaraqueçaba (7.944), Guaratuba (35.588), Matinhos (33.024), Morretes (16.488), Paranaguá (151.829) e Pontal do Paraná (24.878);

(III) Fortalecimento e divulgação regional da atuação preventiva do Ministério Público na esfera extrajudicial para a defesa do patrimônio público;

(IV) Aproximação do Ministério Público com atores importantes relacionados à sua atuação no combate à corrupção, seja em relação à Administração Pública (servidores públicos municipais e agentes políticos), seja no que toca à comunidade e ao controle social (Observatórios Sociais);

(V) Redução de 14,28% no número de inquérito civis, envolvendo a temática licitações, instaurados pelas Promotorias de Justiça de proteção ao patrimônio público da região, de acordo com dados colhidos no Sistema Pro-MP (comparativo 2015/2016 e 2016/2017).

Recursos envolvidos

Os recursos humanos e físicos utilizados no projeto foram disponibilizados pelos entes envolvidos no projeto – Ministério Público, SEBRAE e Observatórios Sociais –, com a colaboração dos Municípios da região abrangidos pelas ações, quando necessário, mediante prévia convocação realizada pelo GEPATRIA do Litoral em relação aos agentes públicos das oficinas de capacitação e do Grupo de Trabalho formado.

Os recursos financeiros foram disponibilizados pelo SEBRAE, com o apoio de FECOMERCIO e FACIAP, que forneceu o material didático e os agentes responsáveis pela capacitação nas oficinas, mediante tratativas avançadas nas primeiras reuniões do projeto e solicitação do GEPATRIA do Litoral à Gerência Regional Leste do SEBRAE, sediada em Curitiba.

Pontos fortes

Pontos fracos

Dificuldades encontradas

As dificuldades se relacionam à escolha do conteúdo que seria objeto da capacitação ministrada aos servidores públicos municipais e também à obtenção de engajamento de todos os Poderes Executivos envolvidos em incentivar a participação e qualificação de seus agentes nos eventos realizados durante o projeto.

Estratégias de superação das dificuldades

A definição do conteúdo abordado nas oficinas de capacitação foi tratada em reuniões entre o Ministério Público, SEBRAE e Observatórios Sociais, quando

então restou avençado que seria aproveitada a expertise do SEBRAE nesta seara, em razão das atividades de treinamento que já havia realizado no Programa Compra Paraná. Para tanto, foi de suma importância a troca de experiências entre os órgãos parceiros.