XV SEMINÁRIO NACIONAL
DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA
V MOSTRA NACIONAL DE TRABALHOS CIENTÍFICOS
III ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DE GRUPOS DE PESQUISA - EGRUPE
ISSN: 2447-8229 2019

O CONTROLE DE QUALIDADE E EFICIÊNCIA DAS OBRAS PÚBLICAS NO ÂMBITO MUNICIPAL

Janriê Rodrigues Reck[1]
Gabriela Trindade Choaire[2]

A pesquisa desenvolvida consiste na análise da qualidade e eficiência do controle realizado pelo poder público municipal das obras públicas realizadas a partir dos dispositivos constantes da Constituição Federal de 1988, da legislação infraconstitucional e da doutrina pertinente ao tema. Apesar de sua grande relevância, o controle de qualidade e eficiência das obras públicas no âmbito municipal carece de uma abordagem científica no cenário brasileiro.

O problema que permeia o presente estudo consiste na identificação de quais os alcances e possibilidades deste controle, com esteio na análise comparativa entre as disposições regulamentares e doutrinárias que circundam a temática. A hipótese é a de que o poder Judiciário apresenta-se como principal limitador do controle de qualidade e eficiência das obras públicas e para que o controle se dê com maior eficiência, necessária sua realização no âmbito interno (ente público), externo (Tribunal de Contas do Estado), e sociedade (transparência do Poder Público à sociedade: maior participação e responsabilização de servidores e administradores), dentro dos limites estabelecidos.

Para abordagem do tema pretendido optou-se pelo método hipotético-dedutivo, pois necessário o aprofundamento da eficácia deste controle, bem como aferição com a legislação e doutrina pertinente. O método de procedimento foi o bibliográfico (monográfico), através do estudo tanto da legislação constitucional, quanto da legislação infraconstitucional, bem como da doutrina pertinete ao tema.

Assim, a fim de melhor elucidar o assunto, optou-se pela divisão em quatro tópicos: o primeiro destinou-se ao estudo pormenorizado das competências municipais para

[1] Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Mestrado pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Doutorado em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Professor do Programa de Pós-Graduação, Mestrado e Doutorado, da Universidade de Santa Cruz do Sul. Procurador Federal. Email: janriereck@unisc.br
[2] Graduação em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Pós-graduada em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Mestranda pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Advogada. Email: gabrielachoaire@gmail.com

realização das obraspúblicas, com análise do que dispõe a Constituição Federal e doutrina; o segundo analisou os parâmetros legais para fins de aferição da qualidade e da quantidade das obras nos municípios; o terceiro observou as ferramentas de controle limitadoras da qualidade e eficiência das obras públicas; finalmente, o quarto elencou as consequências jurídicas potencialmente aplicáveis aos equívocos relacionados às obras públicas. Após a análise efetuada, verificou-se que os municípios são as entidades federadas com competência para a execução das obras públicas, na forma do artigo 30 da Constituição Federal, com a observância dos estandartes mínimos preconizados pelo artigo 6º da lei nº 8.987/98,(generalidade; modicidade; continuidade; regularidade; eficiência; segurança; atualidade e cortesia). A exigência de patamares mínimos se justifica ante a fundamentalidade dos direitos que precisam ser resguardados com a prestação dos serviços públicos, traço essencial que pauta a atividade administrativa.

Constatou-se, também, que para além dos preceitos gerais mencionados, há aqueles especificados pela lei nº 8.666/1993, a qual institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, com previsão no artigo 6º, inciso I. Tal lei se consubstancia em norma geral em termos de adequação do serviço, preocupando-se em afirmar diretrizes para a consecução da atividade.

Estabelecidas as bases, foi possível realizar o estudo das ferramentas de controle limitadoras da qualidade e eficiência das obras públicas. Diagnosticou-se, então, o controle realizado pelo Tribunal de Contas do Estado, pela lei 8.666/1993, pela lei complementar nº 101/2000, pelos mecanismos que possibilitam o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades, estabelecidos na lei 12.527/2011, bem como pela Constituição Federal.

Reconheceu-se, então que quando as obras públicas são realizadas em desatenção às ferramentas de controle no âmbito Municipal, o prefeito incorre em infrações adinistrativas que geram atos de improbidade administrativa, tipificadas pela lei nº 8.429/1992, nos artigos 9º, 10 e 11 – que caracterizam, respectivamente, dano ao erário, enriquecimento ilícito e violação aos princípios administrativos – e dos crimes de responsabilidade para os prefeitos (decreto-lei nº 201/1967).

Ao cotejar os ilícitos elucidados com os dispositivos legal, verificou-se que quando da ocorrência de fraudes, pagamento de serviços e materiais não condizentes com o que

realmente foi executado e utilização de materiais de baixa qualidade, técnicas inadequadas e superfaturamento de preços, incorre, o administrador, nos incisos II e VI, do artigo 9º, praticando atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito. Da mesma forma, ao praticar os ja mencionados ilícitos, o administrador incorre, igualmente, nos incisos XI, XIV, XVI e XVIII, do artigo 10, da lei 8.429, praticando, consequentemente, atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário. Finalmente, age como incurso no inciso VIII, do artigo 11, da referida lei, o administrador que pratica os ja mencionados ilícitos, praticando, assim, atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública. Já com relação ao decreto-lei 201, verificou-se que quando da incorrência em tais ilícitos, o prefeito comete crime de responsabilidade, com base no artigo 1º, incisos V e XI.

Ao final, reforçou-se a hipótese de que o poder Judiciário apresenta-se como principal limitador do controle de qualidade e eficiência das obras públicas e para que o controle se dê com maior eficiência, necessária sua realização no âmbito interno (ente público), externo (Tribunal de Contas do Estado), e sociedade (transparência do Poder Público à sociedade: maior participação e responsabilização de servidores e administradores), dentro dos limites estabelecidos.

REFERÊNCIAS:

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito Administrativo Descomplicado. 20ª Edição. **São Paulo: Editora Método**, 2012.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de direito administrativo***.* 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil***.* Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 jul 2019.

_____. **Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.** Brasília, DF: Presidência da República, [1967]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0201.htm. Acesso em: 30 jul 2019.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras

providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2000]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 30 jul 2019.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, [1964]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 30 jul 2019.

_____. **Lei nº 8.429, de 02 de junho 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências, [1992]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 30 jul 2019.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição. Brasília, DF: Presidência da República [1993]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 30 jul 2019.

_____. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1995]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8987cons.htm. Acesso em: 30 jul 2019.

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º , no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências, [2011]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 30 jul 2019.

CASIMIRO, Lígia Maria Silva Melo de. administração pública e planejamento no estado brasileiro: qual a contribuição a ser feita pelo direito administrativo. **Revista Jurídica–UNICURITIBA**, v. 4, n. 45, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 22. Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

HACHEM, Daniel Wunder. Direito fundamental ao serviço público adequado e capacidade econômica do cidadão: repensando a universalidade do acesso à luz da igualdade material. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 14, n. 55, p. 123-158, jan./mar. 2014.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. Editora Saraiva, 2011.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal: LC 101 de 4 de maio de 2000. **Revista Jurídica Virtual**, Brasília, v. 3, n. 24, mai. 2001.

NOGUEIRA, Carnot Leal. **Auditoria de qualidade de obras públicas**. São Paulo: PINI, 2008.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da improbidade administrativa.** 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Disponível em: https://proview.thomsonreuters.com/library.html#/library. Acesso em: 22 jun. 2019.

RECK, Janriê Rodrigues. **Observação pragmático-sistêmica do conceito de serviço público**. 2009. Tese de Doutorado - Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2009. Disponível em: http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/2490. Acesso em: 22 jun. 2019.

SANTOS, Luis Alberto dos. **A administração pública e sua organização na Constituição Brasileira**. 2008. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-ii-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-o-exercicio-da-politica/a-administracao-publica-e-sua-organizacao-na-constituicao-brasileira. Acesso em: 30 jul 2019.

SARLET, Ingo Wolfang. **A eficácia dos direitos fundamentais***:* uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo**. Regime Jurídico do serviço público: garantia fundamental do cidadão e proibição de retrocesso social**. Curitiba: Ed. Íthala, 2016.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

STOCO, Rui. **Responsabilidade dos prefeitos e vereadores**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.