



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

Estratégias de fomento ao controle social para ampliar a legitimidade e a integridade das contratações públicas.

Rodrigo Marcio Medeiros Paiva

[ARTIGO] GT 1 Transparência, Accountability e Participação

Estratégias de fomento ao controle social para ampliar a legitimidade e a integridade das contratações públicas.

Resumo:

A nova Lei de Licitações trouxe entre suas inovações a previsão de um sistema de gestão compartilhada com a sociedade da execução de contratos, possibilitando a interação da sociedade com o poder público e com representantes dos contratados. Essa é uma inovação, que pode ampliar a participação na sociedade no acompanhamento das contratações públicas, aumentar a legitimidade democrática desses processos e prevenir desvios de integridade. Entretanto, corre-se o risco desse dispositivo ser interpretado de forma restrita pelo Poder Público, pois as contratações públicas ainda são vistas pela burocracia como nicho eminentemente técnico. Este relato busca propor iniciativas estruturadas que possibilitem e deem efetividade a essa participação da sociedade civil nas contratações públicas, como a implementação de Comissões de Acompanhamento de contratações específicas; o aumento da transparência das informações desses contratos; a mobilização e a formação da sociedade civil para que possa exercer o controle social das contratações de forma efetiva.

Palavras-chave: controle social; contratações públicas; participação; integridade.

Introdução

O controle social e a ampliação da participação dos cidadãos junto a gestão pública tem sido um tema importante de estudos e de experiências práticas no Brasil, especialmente após a constituição de 1988, que marcou o fim de um ciclo de governos não democráticos.

Percebe-se que algumas políticas públicas e procedimentos da gestão pública tem envolvido uma maior participação da sociedade civil, como nas áreas de saúde e educação, talvez por ter um impacto acentuado e direto no cotidiano das pessoas, ou por existir um conjunto de organizações da sociedade civil que historicamente tem como pauta essas temáticas. Todavia, percebe-se que em algumas políticas públicas e fluxos administrativos, há ainda certa resistência em ampliar a participação de cidadãos nesse processo, como na área de infraestrutura ou nos órgãos que atuam na área financeira.

O fluxo das contratações públicas é outro exemplo de um processo da gestão pública que ainda é pouco permeado por iniciativas que permitam uma maior participação dos cidadãos por meio do controle social. Apesar do grande avanço experimentado nas últimas décadas quanto a transparência, verifica-se que este, em geral, é um processo de caminho único de informações, e há poucas iniciativas que permitam o controle social com um nível maior de diálogo e participação dos cidadãos. Reconhecido como processo com grande conteúdo técnico e com a existência de legislação complexa, em geral a contratação pública é vista como área para atuação de servidores do aparelho burocrático estatal e em geral as informações divulgadas, não possuem uma maior preocupação em estar expressa de forma clara e em linguagem cidadã.

Entretanto, apesar de reconhecer a grande carga técnica no fluxo das contratações

pública, a participação social pode ampliar a legitimidade democrática, com um maior alinhamento ao interesse público. A participação cidadã pode também ter grande impacto na integridade das contratações públicas, atividade administrativa com alto risco de corrupção, pois “além do volume de transações e dos interesses financeiros em jogo, os riscos de corrupção são exacerbados pela complexidade do processo, pela estreita interação entre funcionários públicos e empresas e pela multiplicidade de partes interessadas.” (OCDE, 2016, p.6)

A participação social pode complementar o trabalho técnico realizado pelos gestores públicos, contribuindo com o olhar do cidadão em aspectos concretos e finalísticos das contratações públicas, que muitas vezes podem passar despercebidos por servidores focados no fluxo burocrático.

Assim, este relato tem o objetivo propor ações que possam fomentar a participação dos cidadãos no fluxo das contratações públicas, por meio do controle social. Para isso, inicialmente buscou-se destacar a importância do controle social e da existência de instituições participativas que possibilitem essa participação. Em seguida buscou-se destacar a importância da participação social no fluxo das contratações públicas. Por fim, delineou-se um conjunto de estratégias, como recomendações que possam ser estruturadas pela administração pública, e que permitam viabilizar e fomentar uma maior participação social nas contratações públicas

1. Controle Social e Instituições participativas.

O termo ‘controle social’ tem sua origem no campo da sociologia, com um significado abrangente, como a forma por meio da qual a sociedade garante que a conduta de seus indivíduos esteja alinhada aos padrões e valores estabelecidos, quer seja exercido pelo poder governamental ou pela própria sociedade.

Na teoria política contemporânea, esse termo é usualmente utilizado para expressar a atuação da sociedade civil de forma a garantir que seus indivíduos e instituições atuem para o alcance do interesse público, entendendo o termo “sociedade civil” com o significado do conjunto de cidadãos, entidades, movimentos, associações civis, e outros tipos de organizações autônomas que não têm uma vinculação direta com a estrutura governamental. Assim o controle social passa a ser adotado como o controle da sociedade, em sentido estrito como não-governamental, sobre as instituições do Estado, especialmente as governamentais. Nesse contexto o termo controle social é utilizado como algo distintivo do conceito de controle governamental, que é o exercido pelas instituições que compõem o aparelho governamental. Neste trabalho utiliza-se o conceito de controle social como mecanismos que permitem “a

participação da sociedade nas decisões e na forma de gerir as políticas públicas” (MARTINS; MARQUES, 2016, p.150).

Alinhado a ideia de controle social aqui trazido, destaca-se a importância de se destacar outro conceito interrelacionado a este, que é de fundamental importância para abordagem deste trabalho, que é o conceito de legitimidade. Legitimidade tem sido adotada como conceito, com diversas abordagens, dependendo da área da ciência estudada. O conceito de legitimidade pode ser alinhado a ideia de que determinadas condutas/decisões são realizadas por meio de processo e pessoas que tem a competência formal para realizá-las, ou por pessoas reconhecidas pelos demais como representante de determinados grupos e/ou interesses envolvidos. No Estado democrático brasileiro, no sentido mais estrito a legitimidade muitas vezes é alinhada a ideia de escolha eleitoral de representantes, que com isso adquirem a autorização para o exercício do poder.

Destaca-se que neste trabalho busca-se usar a ideia de legitimidade ligada a ampliação da participação dos diversos atores sociais interessados em determinadas políticas públicas, para permitir o alinhamento das decisões ao interesse público. Assim, a legitimidade pode ser entendida como o “dever de observar que não basta verificar se a lei foi cumprida (legalidade), mas se o interesse público foi efetivamente alcançado (legitimidade)” (VIEIRA e BARRETO, 2019, p. 80). Diante disso, defende-se que a legitimidade, enquanto alinhamento ao interesse público, pode ser vivenciada por meio da ampliação da participação dos diversos atores sociais interessados em determinadas políticas públicas, nos processos de tomada de decisão dessas políticas.

Voltando a discussão sobre controle social, percebe-se que este pode ser exercido também em arranjos participativos em que haja a atuação concomitante da sociedade civil e do governo, como no caso dos Conselhos de Políticas Públicas, orçamentos participativos. A discussão sobre o controle social, o estabelecimento de instituições participativas (IP) e desenhos institucionais que permitam uma maior participação da sociedade junto a Administração Pública tem sido pauta no Brasil, especialmente no final do século XX, com o período de redemocratização e a nova constituição federal de 1988. (AVRITZER, 2008)

Independentemente dos ciclos em que essas instituições participativas adquirem maior ou menor relevância enquanto espaços de participação cidadã, parece cada vez mais hegemônica a ideia de que é necessário ampliar a participação cidadã, como forma de aumentar a intensidade dos sistemas democráticos representativos, pois “quanto mais se insiste na fórmula clássica da democracia de baixa intensidade, menos se consegue explicar o paradoxo de a extensão da democracia ter trazido consigo uma enorme degradação das práticas

democráticas.” (SANTOS; AVRITZER, 2002, p.42)

Inúmeras experiências participativas surgiram e se aprofundaram como as Conferências, Conselhos de Políticas Públicas e os Orçamentos participativos (AVRITZER, 2008) além de diversas experiências de consultas públicas e audiências públicas,. Mais recentemente ampliam-se IP como as Ouvidorias públicas e outros canais que possibilitam uma participação digital mais individualizada do cidadão, como as consultas públicas digitais, Conselho de usuários do serviço público.

Além da pluralidade IP, amplia-se o debate também sobre a efetividade dessas iniciativas participativas (PIRES, 2011). Portanto ao se discutir sobre ampliar os espaços participativos deve-se pensar também em estratégias que permitam ampliar a sua efetividade dessas IP junto as políticas públicas governamentais.

Para refletir sobre ações para aumentar a efetividade das iniciativas de controle social busca-se refletir sobre as dimensões estabelecidas em estudos de PAIVA (2015), que podem categorizar as diversas ações planejadas para ampliar o controle social, que são:

- a) **Motivação** – para que haja o controle social é fundamental que se estimule a vontade dos cidadãos em participar junto ao poder público. Nesta dimensão, discute-se como estimular os cidadãos a agir, individualmente ou coletivamente, na busca da garantia de interesses públicos, por meio do desenvolvimento de uma cultura cidadã.
- b) **Arranjo participativo** – espaço para a participação. Trata-se da concepção de canais efetivos que permitam o diálogo entre cidadãos e poder público. Esta dimensão requer a existência de instituições participativas que permitam ao cidadão exercer a sua participação junto ao Estado;
- c) **Informação** – instrumento para o exercício do controle social. Esta dimensão requer a garantia da transparência, que possibilita um fluxo contínuo e ágil de informações, entre a sociedade civil e o Estado.
- d) **Formação** – a participação da sociedade civil junto ao poder público será tão mais efetiva quanto melhor for o conhecimento dos cidadãos sobre os mecanismos, espaços e instrumentos que possibilitam essa participação. Esta dimensão requer um processo de aprendizagem para a participação e também sobre o funcionamento da administração pública e das políticas públicas. (PAIVA, 2015, p.102)

Nesse caso, parte-se da ideia de que “essas dimensões coexistem em intensidades variadas em qualquer atividade de controle social. Assim, para a efetivação do controle social é necessário atuar no desenvolvimento dessas várias dimensões, que são interrelacionadas.” (PAIVA, 2015, p.102)

Apesar da existência de instituições participativas em diversas áreas da Gestão Pública, percebe-se que em diversas áreas ainda há uma ausência de iniciativas que permitam uma maior

participação do cidadão. Uma dessas áreas é a de contratações públicas, muitas vezes destacada com um processo excessivamente técnico, a ser desenvolvido por uma burocracia profissional e em que tem fluxo com um alto nível de detalhamento jurídico, o que dificultaria a participação dos cidadãos.

2. Participação social nas contratações públicas

O ciclo em que está imerso o processo de contratações públicas pode ser definido de forma resumida em três etapas: Planejamento; seleção do fornecedor (licitação); e execução contratual. O processo de contratações da Administração pública brasileira, após a constituição de 1988, tem desenvolvido inúmeras iniciativas para se ampliar a transparência, especialmente da fase de escolha do fornecedor (licitação). Apesar desse incremento da transparência, iniciativas de arranjos participativos que permitam de fato uma participação mais efetiva da sociedade no acompanhamento das contratações pública são restritas.

A participação social no fluxo das contratações públicas tem sido cada vez mais percebida como importante. Por exemplo, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) estabeleceu em 2018 uma metodologia para avaliação dos Sistemas de Compras Governamentais nos países, e um dos indicadores dessa metodologia é a verificação do engajamento direto da sociedade civil nesse fluxo (OCDE, 2018). Esse indicador procura verificar a existência de regulamentos e políticas públicas que permitam uma maior participação dos cidadãos, em termos de consultas, observação e monitoramento, desde a fase de planejamento das contratações, entendendo que “a transparência e o envolvimento da sociedade civil fortalecem a integridade nas compras públicas” (OCDE, 2018, p.53).

Nessa linha, a nova Lei de licitações e contratos administrativos (LLCA), Lei nº 14.133/21, aprovada em 2021, manteve prerrogativas de participação do cidadão em termos de impugnação de editais de licitação, apesar de não ter mantido o dispositivo que permite os cidadãos impugnarem preços que identificassem que estavam acima do mercado.

Destaca-se que a nova Lei de Licitações trouxe dispositivos que podem gerar uma oportunidade para a implantação de inovação no âmbito de arranjos participativos no processo das contratações públicas. A LLCA estabelece a implementação do Porta Nacional de Contratações Públicas (PNCP) que apesar de ter o foco na ampliação da transparência da contratação, prevê a necessidade de implementação de ferramenta que possibilite a

comunicação entre a população e representantes da Administração e do contratado designados para prestar as informações e esclarecimentos pertinentes, na forma de regulamento” (Lei 14;133/21, Art. 174, §3º, Inciso VI, alínea C);

Este dispositivo da Lei é muito claro ao estabelecer que o PNPC deve possuir ferramenta que possibilite a comunicação entre a sociedade civil e os responsáveis pela execução dos contratos, inclusive a representantes dos contratados. Entretanto, indica a necessidade de regulamentação específica para esse dispositivo, o que traz a possibilidade de cada ente do Poder Público interpretar o dispositivo de forma mais abrangente ou mais restrita.

A existência de um espaço para diálogo entre sociedade civil, governo e empresa contratada, ao longo da execução do contrato pode amplificar a participação do cidadão no acompanhamento das contratações públicas. Entretanto, há também o risco de que na regulamentação específica, esse dispositivo seja implementado apenas com o foco na transparência, sem permitir a possibilidade de um maior diálogo entre sociedade civil e governo no metaprocessos da contratação pública.

Diante da importância do controle social e da participação da sociedade civil para ampliar a legitimidade democrática da gestão pública acredita-se que os entes governamentais possam regulamentar esse dispositivo de forma a instituir um espaço participativo efetivo para a sociedade, contribuindo com a qualidade da gestão das compras governamentais e com a redução dos desvios e irregularidades, tão comuns nesse fluxo. Para isso é necessário que o Poder Público, ao regulamentar este dispositivo possa entendê-lo como um espaço de interação efetiva com a sociedade, e concomitantemente estabeleça estratégias que permitam dar efetividade a este arranjo participativo do Portal Nacional de Contratações Públicas.

3. Recomendações para a implementação de Instituições participativas nas contratações Públicas.

Como discurremos anteriormente a área de licitações e contratos da gestão pública carece ainda da existência de arranjos participativos que permitam ampliar a participação do cidadão no fluxo da contratação. Entretanto, a nova Lei de Licitações e Contratos a obrigatoriedade da existência de um Portal Nacional de Compras Públicas que prevê a implementação de um sistema de gestão compartilhada com a sociedade de informações referentes à execução do contrato que permita, entre outras coisas, uma comunicação entre a população e representantes da Administração e do contratado, designados para prestar as informações e esclarecimentos pertinentes. A implementação efetiva desse dispositivo pode ser

uma oportunidade para se construir novos arranjos participativos.

Destaca-se que a finalidade do Portal de compras públicas disposto na nova Lei não visa apenas ampliar a transparência do fluxo das compras governamentais, mas traz a exigência para um espaço de “comunicação entre a população e representantes da Administração e do contratado designados” (Lei 14;133/21, Art. 174, §3º, Inciso VI, alínea C), o que pressupõe não apenas um fluxo de informação no sentido governo-sociedade, mas a possibilidade de espaço que permita a sociedade civil interagir com o governo e portanto acompanhar e incidir no fluxo da contratação pública.

Portanto a reflexão desse trabalho vai no sentido de que esse dispositivo da nova Lei de Licitações e Contratos não seja interpretado de maneira restrita como mera exigência de uma ferramenta tecnológica que se amplie a transparência, mas que seja um espaço que possibilite a incidência da sociedade civil no controle social das compras governamentais, possibilitando o controle social que resulte no aumento da confiança pública, mais efetividade, legitimidade e integridade nas compras governamentais.

Além do desafio para que a ferramenta de participação seja de fato implementada no Portal Nacional de Contatações Públicas, para que haja efetividade desse dispositivo quanto a ampliação da participação social é necessário que a administração pública desenvolva outras ações, estabeleça um movimento assertivo e mobilize a sociedade para de fato exercer o controle social das contratações públicas.

Assim, para estruturar iniciativas de fomento ao controle social em paralelo ao desenvolvimento da ferramenta de gestão compartilhada do PNCP a administração pública pode desenvolver estratégias nas dimensões arranjo participativo, informação, formação e motivação, propostas por PAIVA (2015) como as recomendadas nas seções a seguir.

3.1 – Comissão de Acompanhamento da Contratação Pública – Dimensão Arranjo Participativo

Pode-se definir como primeira estratégia a própria existência de uma instância participativa que vá além de uma ferramenta do PNCP. A proposta de estratégia é então que se configure Comissões de acompanhamento em torno de contratos específicos cadastrados no PNCP, assim a população escolheria participar de acordo com a motivação ou não, para acompanhar determinada compra governamental. Portanto cada cidadão poderia se cadastrar para participar da Comissão de Acompanhamento de quantos contratos tivesse interesse. Devido a diversidade de contratos públicos, pode-se realizar a iniciativa apenas em determinados contratos, com um recorte, por exemplo, em termos de valor, do tipo de objeto

ou de importância social da contratação.

Ressalta-se que a ferramenta de gestão compartilhada prevista no PNCP em uma interpretação literal indica a incidência apenas na fase de execução contratual, todavia esse espaço de participação poderia ser aberto ainda na fase de planejamento da contratação, de forma que a sociedade pudesse contribuir ainda nessa etapa que permite impactar a própria definição do objeto ou a própria decisão de contratar.

Partindo-se da ideia de impactar na etapa de execução contratual, após a definição do objeto e do seu fornecedor, à medida que a compra fosse cadastrada no Portal, poderia haver a interação da população. Como ferramenta do PNCP, a participação dessas comissões poderia ocorrer por canais digitais, entretanto o ente governamental, de acordo com a capacidade operacional, com o tipo de compra e dos atores cadastrados na Comissão poderiam providenciar reuniões presenciais sobre determinados detalhes da contratação. A participação cidadã ocorreria por meio de cadastros individuais, tornando a participação direta. Obviamente por não conter filtros de admissibilidade pode ser também um espaço de participação de movimentos sociais, associações, conselhos e outras instâncias representativas

É possível que boa parte das compras públicas não desperte interesse de participação da sociedade, todavia à medida que determinadas compras despertem a motivação de determinados grupos da sociedade civil, a Comissão poderia catalisar essa motivação participativa. Pode-se citar como exemplo a contratação de uma obra pública em determinado bairro, que pode despertar o interesse de parte da população beneficiada. A aquisição de merenda escolar, pode despertar o interesse de professores e pais. Portanto, a estratégia do Poder Público seria a criação do arranjo participativo a ser disponibilizado à sociedade, e o engajamento ou não de cidadãos nesse arranjo participativo dependeria do contexto social envolvido e da densidade associativa envolvida.

O fundamental é que a Comissão de Acompanhamento permita a interlocução entre os cidadãos e os representantes governamentais envolvidos em cada etapa da contratação, e até mesmo o preposto da empresa contratada, na etapa de gestão do contrato. A Comissão de Acompanhamento seria um espaço em que os cidadãos poderiam fazer questionamento aos entes governamentais sobre o andamento de cada etapa da obra, e isto seria respondido no âmbito da própria Comissão.

Para operacionalizar a iniciativa, o gerenciamento das atividades das Comissões, pode ser coordenado por um setor específico do órgão e entidade, a exemplo das ouvidorias ou uma unidade de gestão participativa, conforme o caso, para se ter um ganho de escala e especialização da atividade, e permitir a interação de servidores da burocracia estatal que

tenham uma maior preocupação com a linguagem cidadã. Assim, esse setor mediaria, nas Comissões as interações entre os cidadãos e os representantes governamentais que atuam diretamente na contratação. A atuação de uma unidade específica também contribuiria na gestão de conflitos que podem ser comuns nesse espaço participativo.

3.2 – Divulgação de Informações tempestivas sobre as ações relacionadas à compra governamental – Dimensão Informação

Ligado a estratégia da criação de Comissões de Acompanhamento em cada contrato, é fundamental que o órgão governamental estabeleça uma estratégia de transparência tempestiva das informações produzidas ao longo da contratação, agregadas por contrato.

Os órgãos governamentais, em geral, tem iniciativas de transparência na etapa de licitação, todavia na etapa anterior de planejamento e nas etapas seguintes de gestão do contrato, em geral as informações fluem com menos intensidade e sem uma aglutinação por contrato. Por exemplo, nos atuais Portais de transparência é comum ter um espaço para a divulgação das licitações e outro para a divulgação da execução dos contratos, mas muitas vezes a indexação entre essas duas informações nem sempre é algo fácil. Além disso as informações que em geral são divulgadas da execução do contrato são demasiadamente técnica, não sendo expressas informações mais usuais, como as decisões tomadas em cada etapa ou as ocorrências e imprevistos ao longo da execução.

Assim, para a estratégia do espaço participativo da Comissão de Acompanhamento possa ser efetiva, deve-se ter uma estratégia específica quanto ao fluxo de informações do contrato (transparência).

Destaca-se que apesar das informações serem úteis especificamente para os cidadãos cadastrados para interagir no espaço da Comissão de Acompanhamento, as informações das contratações devem ter publicidade ampla, que possam ser acessadas também pelos cidadãos que não fazem parte das Comissões. Além disso deve-se privilegiar informações em uma linguagem mais simples e não excessivamente técnica.

3.3 – Capacitação de atores da sociedade civil sobre compras governamentais e as ferramentas de interação com o governo – Dimensão formação

Apesar do destaque dado a importância do espaço participativo da Comissão e da necessidade de uma maior transparência, a contratação pública em geral ainda é um fluxo que

muitas vezes ressalta aspectos técnicos.

Portanto, é fundamental que cada ente público realize capacitações voltadas ao cidadão sobre controle social das compras governamentais, que permita que os cidadãos conheçam as ferramentas que possibilitem uma participação efetiva nas Comissões.

As capacitações podem, por exemplo, privilegiar aqueles cidadãos que se cadastrem nas Comissões, focando em uma capacitação por meio da metodologia de aprendizagem baseada em problema, com objetos similares aos acompanhados pelas respectivas Comissões. Por exemplo, pode-se realizar uma Capacitação sobre controle social de obras públicas, para aqueles cidadãos que se cadastrem em Comissões de Acompanhamento de determinadas obras públicas.

3.4 – Campanhas nas redes sociais de estímulo a participação cidadão junto ao fluxo das compras governamentais – Dimensão Motivação

Como quarta estratégia proposta, considerando a importância também da dimensão motivação, sugere-se a realização de campanha de comunicação, especialmente nas redes sociais para estimular a participação nas Comissões de Acompanhamento das contratações públicas.

Essa estratégia é muito importante, para evitar que haja desconfiança e descrédito de que espaços participativos como a Comissão de Acompanhamento possam não ser efetivos. Obviamente, esse esforço de comunicação deve vir atrelado ao esforço de tornar as Comissões de Acompanhamento de fato efetivas, pois se houver um desalinhamento entre a estratégia de comunicação e a estratégia do espaço participativo, o resultado da campanha pode ser exatamente o contrário do pretendido.

Considerações finais

Neste trabalho destacou-se a importância do controle social das contratações públicas, que apesar de ser um processo com diversos aspectos técnicos, poderiam ser beneficiado em termos de qualidade e de redução de irregularidades com a ampliação da participação da sociedade civil. As dificuldades e peculiaridades do fluxo da contratação pública não são impeditivos da participação cidadão no processo, apenas traz desafios específicos.

A ampliação da participação dos cidadãos é fundamental para a consolidação da democracia e isso deve abranger as diversas políticas públicas e diversos macroprocessos

administrativos realizados pelo Estado. Ciente dessa importância, este relato procurou refletir sobre ações concretas que permitam a existência e o aprimoramento da participação social,

O trabalho buscou então focar em propor um conjunto de iniciativas que podem ser implementadas pela Administração Pública e que possam contribuir para a efetividade dessa participação. Apesar da legislação complexa e da importância da existência de uma burocracia técnica que conduza o fluxo das contratações, a participação cidadão pode contribuir para aprimorar e alinhar as ações ao interesse público, conferindo mais legitimidade, além de diminuir os desvios e irregularidades.

Nas contratações públicas em geral há uma relação apenas entre empresas contratadas e servidores públicos encarregados da gestão das contratações, assim a inclusão da sociedade civil nesse processo, atuando mais próximo dos gestores e das contratadas, trará uma dificuldade maior para a ocorrência de desvios e irregularidades nesse processo.

A discussão sobre essas iniciativas torna-se mais relevante à medida que a nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21) estabelece a necessidade de se criar canais que permitam uma maior participação cidadã nas contratações públicas, o que remete para a administração pública a obrigação de pensar em alternativas que possibilitem dar efetividade a essa participação. Entretanto, existe um grande risco desse dispositivo legal que prevê a possibilidade de participação do cidadão, ser interpretado de forma mais restrita, sem implementar mecanismos efetivos de participação social no processo.

Para tornar mais específicas as propostas, elas foram elaboradas partindo da premissa de serem implementadas pelo Poder Executivo Federal, mas em certa medida elas podem ser implementadas por qualquer Ente do Poder Público. Pode-se destacar como limitação dessas recomendações, o fato que das quatro ações propostas, duas não poderiam ser implementadas sem uma participação efetiva do Poder Público, como no caso da Comissão de Acompanhamento e da ampliação da transparência das informações da gestão dos contratos. Essas duas iniciativas requerem que o Poder Público esteja disposto a se abrir à participação social.

Entretanto, as outras duas iniciativas propostas, que são a Capacitação de atores da sociedade civil sobre compras governamentais e as ferramentas de interação com o governo; e campanhas nas redes sociais de estímulo a participação cidadão junto ao fluxo das compras governamentais, apesar de obterem um maior potencial com a participação do Poder Público, poderiam ser executadas exclusivamente por atores da sociedade civil, e a implementação dessas iniciativas pela sociedade civil poderia até mesmo contribuir para o posterior engajamento do Poder Público.

Por fim, apesar de reconhecer que as quatro propostas recomendadas neste relato não esgotam as possibilidades de iniciativas que podem ser adotadas para aumentar a efetividade da participação dos cidadãos nas contratações públicas, a articulação dessas iniciativas, que abrangem diversas dimensões do controle social, pode compor de forma estruturada um bom programa para qualquer gestor que de fato decida ampliar a participação da sociedade civil no fluxo das contratações públicas.

Referências

AVRITZER, L. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático.** Opinião Pública, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008.

MARTINS, G. P. C; MARQUES, P. M. F. Teoria da Ação Comunicativa e Estado de Direito: A criação de ouvidorias no Brasil. Revista Direito e Liberdade – RDL – ESMARN – v. 18, n. 3, p. 129-157, set./dez. 2016.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Methodology for Assessing Procurement Systems – MAPS.** 2018. Disponível em <<http://www.mapsinitiative.org/methodology/MAPS-methodology-for-assessing-procurementsystems.pdf>>

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Preventing corruption in public procurement.** 2016.

PAIVA, R. M. M - O Controle Social de Obras Públicas: Estratégias para estimular e viabilizar o seu exercício. IN: SOARES, L. B.; MARTINS, P. Z. (orgs). **Por uma Sociedade mais transparente: participação e controle social no Brasil.** Belo Horizonte. UFMG / FAFICH/UFMG. 2015 pp 89-112.

PIRES, Roberto (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.** Brasília: Ipea, 2011.

SANTOS, B. S.; AVRITZER, L.. **Para ampliar o cânone democrático.** In: SANTOS, B. S. (Org.). Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

VIEIRA, J.B., BARRETO, R. T. S. Governança, gestão de riscos e integridade - Brasília: Enap, 2019.