



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
MONOGRAFIA JURÍDICA

LICITAÇÕES SOB O IMPÉRIO DA FRAGILIDADE
COMO A MÁ GESTÃO, A INÉPCIA ADMINISTRATIVA E A
EXPLORAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PREJUDICAM O PAÍS

ORIENTANDO: JONATHAS CARVALHO GOMES
ORIENTADOR: PROF^a. MS. YSABEL DEL CARMEN BARBA
BALMACEDA

GOIÂNIA
2025

JONATHAS CARVALHO GOMES

LICITAÇÕES SOB O IMPÉRIO DA FRAGILIDADE
COMO A MÁ GESTÃO, A INÉPCIA ADMINISTRATIVA E A
EXPLORAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PREJUDICAM O PAÍS

Monografia Jurídica apresentada a disciplina de Trabalho de Curso II, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação, curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Goiás-PUCGOIÁS.
Orientadora: Prof^a. Ms. Ysabel del Carmen Barba Balmaceda

GOIÂNIA
2025

JONATHAS CARVALHO GOMES

LICITAÇÕES SOB O IMPÉRIO DA FRAGILIDADE
COMO A MÁ GESTÃO, A INÉPCIA ADMINISTRATIVA E A
EXPLORAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PREJUDICAM O PAÍS

Data da Defesa: _____ de novembro de 2025

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof^a. Ms. Ysabel del Carmen Barba Balmaceda nota

Examinador Convidado: Prof^a. Ms. Maria Nívia Taveira nota

Dedico este trabalho, com profundo respeito e gratidão, a meus amados pais, Valmir Antônio Gomes e Lidiane de Carvalho Faria Gomes, que, com esforço, amor e dedicação incondicional, sempre me proporcionaram os valores necessários para a formação do meu caráter e para a conquista dos meus objetivos. Dedico, igualmente, a meus irmãos, Josyanne Carvalho Gomes e João Miguel Carvalho Gomes, que, com sua presença constante, representam para mim não apenas laços de sangue, mas também de amizade, motivação e esperança em dias melhores. E, de modo especial, dedico à minha querida avó, Eva de Carvalho Faria Dias, exemplo de fortaleza, ternura e sabedoria, cuja vida e ensinamentos foram e continuam sendo fonte de inspiração e guia seguro nesta jornada acadêmica e pessoal.

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus, por me conceder diariamente a oportunidade de ser uma pessoa melhor, por cumprir fielmente cada uma de Suas promessas em minha vida e por me sustentar em todos os momentos, especialmente nos mais difíceis. Esta conquista não é apenas fruto do meu esforço, mas, sobretudo, expressão da graça divina que me fortalece e me guia em cada passo da caminhada. Se não fosse pela Sua presença constante, por Sua misericórdia e pelo Seu infinito amor, certamente eu não estaria aqui, celebrando a realização deste objetivo. Assim, dedico a Ele a honra e a glória desta vitória, reconhecendo que toda boa dádiva vem de Suas mãos.

Agradeço a Professora Ms. Ysabel del Carmen Barba Balmaceda, pela experiência transmitida nos ensinamentos, bem como pela paciência e dedicação, fatores que, sem dúvida, contribuíram para que este trabalho pudesse ter êxito.

A todos aqueles, de uma ou outra forma, caminharam comigo, transmitindo-me serenidade e concedendo-me o apoio da amizade, imprescindível no convívio acadêmico.

RESUMO

A presente monografia analisou o sistema licitatório brasileiro sob a perspectiva de sua fragilidade estrutural, destacando como a má gestão, a inépcia administrativa e a exploração indevida de recursos públicos comprometeram sua finalidade precípua de garantir eficiência, transparência e isonomia nas contratações públicas. O estudo teve como objetivo central demonstrar que as falhas recorrentes na condução das licitações não decorreram apenas de lacunas normativas, mas sobretudo de práticas administrativas ineficientes e de um cenário de corrupção que fragilizou a confiança social no processo. O método utilizado foi eminentemente bibliográfico e documental, com suporte em legislação, doutrina e jurisprudência, além da análise crítica de casos emblemáticos de irregularidades em certames. Os resultados evidenciaram que, embora a legislação tenha evoluído com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, persistiram entraves de ordem prática que dificultaram a plena eficácia do instituto. Concluiu-se que a superação da fragilidade do sistema licitatório demandava não apenas o aprimoramento normativo, mas, sobretudo, a implementação de uma gestão pública profissionalizada, ética e comprometida com a boa governança, condição essencial para assegurar a efetividade das contratações e o resguardo do interesse coletivo.

Palavras-chave: Licitações; Gestão pública; Corrupção; Lei nº 14.133/2021; Governança.

ABSTRACT

This monograph analyzed the Brazilian bidding system from the perspective of its structural fragility, highlighting how mismanagement, administrative ineptitude and the undue exploitation of public resources compromised its primary purpose of ensuring efficiency, transparency and equality in public contracting. The central objective was to demonstrate that the recurring failures in the conduction of bidding did not result only from normative gaps, but above all from inefficient administrative practices and a scenario of corruption that weakened social trust in the process. The method used was eminently bibliographical and documental, supported by legislation, doctrine and jurisprudence, in addition to the critical analysis of emblematic cases of irregularities in bids. The results showed that, although the legislation evolved with the enactment of Law nº 14.133/2021, practical obstacles persisted that hindered the full effectiveness of the institute. It was concluded that overcoming the fragility of the bidding system required not only normative improvement, but above all the implementation of a professionalized, ethical and committed public management with good governance, an essential condition to ensure the effectiveness of contracting and the safeguard of the collective interest.

Keywords: Bidding; Public management; Corruption; Law nº 14.133/2021; Governance.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
 CAPÍTULO I - O SISTEMA LICITATÓRIO NO BRASIL.....	10
1.1 HISTÓRICO DO SISTEMA LICITATÓRIO NO BRASIL.....	10
1.2 ANÁLISE PRÉVIA DO SISTEMA LICITATÓRIO NO BRASIL.....	13
1.3 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DAS LICITAÇÕES.....	15
1.4 A ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA LICITATÓRIO ATUAL.....	20
1.5 CORRUPÇÃO: MANIFESTAÇÃO ESTRUTURAL NO CENÁRIO POLÍTICO E SOCIAL.....	23
 CAPÍTULO II - A FISCALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES E OS IMPACTOS DA CORRUPÇÃO.....	27
2.1 A FISCALIZAÇÃO NO PROCESSO LICITATÓRIO	27
2.2 O IMPACTO DA CORRUPÇÃO NAS LICITAÇÕES E OBRAS PÚBLICAS.....	31
2.3 A FALTA DE TRANSPARÊNCIA E SEUS EFEITOS.....	33
 CAPÍTULO III – LICITAÇÕES SOB O IMPÉRIO DE FRAGILIDADE.....	35
3.1 A FRAGILIDADE ESTRUTURAL DO SISTEMA LICITATÓRIO BRASILEIRO....	35
3.2 A RELAÇÃO ENTRE FRAUDES E FALHAS DE FISCALIZAÇÃO.....	36
3.2.1 O impacto econômico e social das falhas na transparência.....	36
3.2.2 Propostas para Superar as Fragilidades no Sistema Licitatório.....	37
 CONCLUSÃO.....	39
REFERÊNCIAS.....	41

INTRODUÇÃO

O objeto desta monografia é o sistema licitatório brasileiro, sob a perspectiva de suas fragilidades estruturais e os impactos decorrentes da má gestão, da inépcia administrativa e da exploração de recursos públicos. O interesse pelo tema decorre da relevância das licitações para a concretização do interesse público, uma vez que constituem instrumento essencial para assegurar a isonomia, a transparência e a eficiência nas contratações realizadas pela Administração Pública. Entretanto, a recorrência de falhas procedimentais e de práticas de corrupção comprometeu, ao longo da história, a efetividade do instituto, colocando em risco a própria confiança social nas instituições estatais.

O objetivo deste trabalho é analisar, sob o ponto de vista doutrinário, normativo e prático, de que modo a fragilidade do sistema licitatório comprometeu a realização do interesse coletivo, destacando como as deficiências de fiscalização e a insuficiência de mecanismos de controle favoreceram a corrupção e a ineficiência administrativa. Pretende-se demonstrar que a superação de tais entraves demanda não apenas ajustes legislativos, mas, sobretudo, a implementação de práticas de governança ética e profissionalizada, aptas a resguardar a finalidade pública das contratações.

O problema de pesquisa que norteia esta investigação consiste em indagar de que forma a corrupção, associada à má gestão e à ausência de transparência, fragiliza o sistema licitatório brasileiro, impedindo que este cumpra sua função primordial de garantir a correta aplicação dos recursos públicos e a efetividade do princípio da supremacia do interesse público.

Para tanto, a metodologia dedutiva e indutiva empregada é de natureza bibliográfica e documental, com análise de doutrina, legislação e jurisprudência pertinentes ao tema, complementada por uma abordagem crítica de casos emblemáticos que evidenciam as debilidades do processo licitatório e seus reflexos sociais, econômicos e políticos.

Quanto à estrutura, esta monografia está organizada em três capítulos. No Capítulo I, apresenta-se uma visão geral do sistema licitatório no Brasil, partindo de seu histórico, seguido da análise prévia do instituto, dos princípios fundamentais que

o regem, da estrutura e funcionamento do sistema atual e, por fim, do papel da corrupção como manifestação estrutural no cenário político e social.

O Capítulo II trata da fiscalização das licitações e dos impactos da corrupção, abordando a atuação dos órgãos fiscalizadores, os efeitos deletérios da corrupção nas obras públicas e a relevância da transparência como requisito essencial para a higidez do processo.

Por fim, o Capítulo III concentra-se na análise crítica das licitações sob o império da fragilidade, destacando a vulnerabilidade estrutural do sistema brasileiro, a relação entre fraudes e falhas de fiscalização, o impacto econômico e social da falta de transparência e, ao final, propõe alternativas e soluções voltadas ao fortalecimento do processo licitatório como instrumento de efetividade administrativa e proteção ao interesse público.

CAPÍTULO I - O SISTEMA LICITATÓRIO NO BRASIL

1.1 HISTÓRICO DO SISTEMA LICITATÓRIO NO BRASIL

O sistema licitatório brasileiro representa um dos pilares do regime jurídico-administrativo, sendo um mecanismo imprescindível à concretização dos princípios constitucionais da Administração Pública. Seu propósito essencial é assegurar que as contratações públicas ocorram de forma transparente, isonômica e eficiente, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a preservação do interesse público primário. A licitação, nesse sentido, transcende o mero procedimento formal: constitui-se como instrumento de controle da atividade administrativa e de efetivação dos direitos fundamentais, especialmente no que tange à boa governança e à responsabilidade fiscal.

Segundo a doutrina clássica de Hely Lopes Meirelles (2021, p.247), “licitação é o procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse”. Tal definição reforça a natureza instrumental da licitação enquanto técnica jurídica que limita o arbítrio estatal, impondo a observância de regras e princípios que assegurem igualdade de oportunidades entre os potenciais contratantes.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece o dever de licitar como regra para toda a Administração Pública direta e indireta. Tal previsão possui natureza cogente, impondo à Administração a obrigação de realizar processo seletivo prévio para qualquer contratação que envolva recursos públicos, salvo nas hipóteses legalmente excepcionadas. Trata-se de uma garantia institucional do controle democrático sobre os atos administrativos, em consonância com o princípio republicano e a moralidade administrativa.

A origem do instituto da licitação no Brasil remonta ao período imperial, ainda sob a égide do Estado unitário regido pela Constituição de 1824, embora sua disciplina normativa mais concreta tenha ganhado forma somente no século XX. Com a consolidação do Estado administrativo e o crescimento da máquina estatal, tornou-

se premente o estabelecimento de critérios objetivos para a contratação pública, a fim de evitar práticas patrimonialistas e o favorecimento pessoal nas relações entre o Estado e os particulares. A primeira norma a tratar formalmente do tema foi o Decreto nº 2.926/1862, ainda que de modo incipiente e com aplicação restrita. (Mello, 2019; Justen Filho, 2020).

Já durante o período republicano, a necessidade de regulamentação mais ampla da atividade contratual da Administração Pública culminou na edição do Decreto-Lei nº 200/1967, no contexto da Reforma Administrativa promovida durante o regime militar. Esse diploma consolidou princípios modernos da Administração Pública e passou a tratar da obrigatoriedade de licitação como regra geral para a aquisição de bens e a contratação de serviços pelo Poder Público. Contudo, foi apenas com a promulgação da Lei nº 8.666/1993 a chamada “Lei Geral de Licitações” que o sistema licitatório brasileiro adquiriu contornos jurídicos mais robustos, uniformizando procedimentos e instituindo regras que garantissem maior controle, publicidade e eficiência às contratações públicas.

A Lei nº 8.666/1993 surgiu como resposta à necessidade de modernização e controle administrativo no período pós-constitucional. A nova ordem constitucional de 1988 consagrou uma série de princípios orientadores da atuação estatal, sobretudo no que se refere à moralidade, legalidade, impessoalidade e publicidade. Nesse cenário, a referida lei passou a ser considerada um marco regulatório das contratações públicas, estabelecendo um modelo procedimental rígido, com fases sequenciais e exigências formais minuciosas. Embora tenha representado um avanço em sua época, com o tempo passou a ser criticada por seu excesso de formalismo, lentidão processual e relativa ineficiência diante das demandas complexas da sociedade contemporânea.

É necessário reconhecer que o modelo instituído pela Lei nº 8.666/1993, embora inspirado em princípios do direito administrativo clássico, mostrou-se, em muitos casos, incompatível com os desafios da gestão pública moderna, voltada para resultados, inovação e celeridade. A própria multiplicação de legislações paralelas como a Lei nº 10.520/2002, que instituiu o Pregão, e o Regime Diferenciado de Contratações (RDC), previsto na Lei nº 12.462/2011 evidencia o esforço do legislador em flexibilizar o sistema e torná-lo mais responsivo. Tais instrumentos, embora

eficazes em alguns aspectos, geraram um panorama normativo fragmentado e inseguro, com diferentes regimes convivendo simultaneamente e criando obstáculos à uniformidade e previsibilidade das contratações públicas.

O cenário de insegurança e ineficiência, agravado por escândalos de corrupção e fraudes em licitações públicas, culminou na promulgação da Lei nº 14.133/2021, que revogou expressamente a Lei nº 8.666/1993, a Lei do Pregão e os dispositivos do RDC. Essa nova lei se apresenta como um estatuto jurídico completo e sistematizado das contratações públicas, sendo fruto de amplo debate técnico-jurídico, com influência de boas práticas internacionais, especialmente das diretivas da União Europeia sobre compras governamentais. A nova legislação introduz diretrizes mais flexíveis e modernas, com foco na governança, integridade, planejamento e gestão por competência, além de valorizar o controle preventivo e a profissionalização da função pública contratante.

Importante destacar que o sistema licitatório, no contexto constitucional brasileiro, não se resume a um conjunto de procedimentos administrativos, mas se insere em uma perspectiva de realização dos valores democráticos, da justiça social e do desenvolvimento sustentável. A licitação, enquanto instituto jurídico, guarda estreita relação com o princípio da supremacia do interesse público, ao viabilizar a melhor escolha possível para a Administração, mediante critérios objetivos e transparentes. Simultaneamente, concretiza o princípio da igualdade material de oportunidades, permitindo que todos os interessados disputem, em pé de igualdade, os contratos administrativos que envolvem recursos públicos.

Por fim, não se pode esquecer que o fortalecimento do sistema licitatório brasileiro depende não apenas de normas bem elaboradas, mas sobretudo de uma cultura institucional voltada à ética, à capacitação técnica e ao compromisso com a coisa pública. A licitação deve ser entendida como instrumento de cidadania, por meio do qual o Estado realiza suas funções administrativas com probidade e responsabilidade. A consolidação de um sistema licitatório eficaz e confiável é, portanto, condição indispensável à concretização do Estado Democrático de Direito, conforme estabelecido pelo artigo 1º da Constituição Federal de 1988.

1.2 ANÁLISE PRÉVIA DO SISTEMA LICITATÓRIO NO BRASIL

O sistema licitatório pátrio configura-se como um dos esteios basilares da atuação da Administração Pública, dada sua função precípua de selecionar a proposta mais vantajosa à consecução do interesse público. Cuida-se, pois, de procedimento administrativo de natureza vinculada, destinado a assegurar a observância dos princípios constitucionais insculpidos no artigo 37 da Constituição da República de 1988, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Através da licitação, objetiva-se garantir, para além da economicidade, a isonomia, a equidade e a transparência nas contratações públicas, propiciando igualdade de condições a todos os licitantes, em consonância com os postulados do Estado Democrático de Direito.

Com propriedade, assevera Hely Lopes Meirelles (2023, p. 369) que “a licitação é o procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse”. Tal definição revela que o certame licitatório transcende a mera formalidade contratual, constituindo verdadeira expressão da supremacia do interesse público sobre o privado, ao passo que impõe à Administração a adoção de critérios objetivos, impessoais e transparentes, de modo a coibir práticas arbitrárias e a assegurar a plena juridicidade dos atos administrativos.

Historicamente, a Lei nº 8.666/1993 consolidou-se como marco inaugural da sistematização das contratações públicas no Brasil, ao disciplinar, de forma abrangente, os procedimentos licitatórios e os contratos administrativos. Contudo, ao longo de sua vigência, a mencionada norma passou a ser alvo de severas críticas doutrinárias e jurisprudenciais, notadamente em razão de seu formalismo exacerbado, da rigidez procedimental e da inaptidão para acompanhar a dinamicidade das demandas administrativas modernas. Em razão disso, proliferaram normas complementares, a exemplo da Lei nº 10.520/2002 (Pregão), do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Lei nº 12.462/2011) e da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), com o desiderato de conferir maior celeridade, flexibilidade e controle às contratações públicas.

Diante desse cenário de fragmentação normativa e ineficiência sistêmica, sobreveio a promulgação da Lei nº 14.133/2021, a qual institui o novo marco legal das

licitações e contratos administrativos. Tal diploma normativo não se limita a substituir as legislações pretéritas, mas introduz uma ruptura paradigmática ao redesenhar, com profundidade, os contornos jurídicos da contratação pública no Brasil.

Conforme leciona Marçal Justen Filho (2014, p. 112):

a nova Lei de Licitações não é mera atualização da Lei nº 8.666/1993; ela redefine o próprio conceito de licitação, incorporando uma visão estratégica e integradora da contratação pública, privilegiando, inclusive, a adoção de práticas modernas de gestão pública e o uso intensivo de tecnologias da informação.

Outrossim, cumpre salientar que a novel legislação, ao incorporar novos princípios, a exemplo do planejamento, da transparência, da segregação de funções, da motivação e da gestão por competências, impõe à Administração um compromisso renovado com a racionalização dos gastos públicos e a eficiência na prestação dos serviços estatais. A licitação, nesse novo contexto, não se resume à fase competitiva, mas deve abranger todas as etapas do ciclo contratual, compreendendo desde a elaboração dos estudos técnicos preliminares e do planejamento da contratação até a gestão e fiscalização do contrato, consolidando-se, assim, como instrumento de governança pública.

Dentre os avanços mais significativos da Lei nº 14.133/2021, destaca-se a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), concebido como plataforma centralizada e obrigatória para a publicação de atos relacionados às contratações públicas. Tal inovação visa à promoção de maior transparência, ao fomento da publicidade dos atos administrativos e ao fortalecimento dos mecanismos de controle social e institucional. Ademais, o PNCP representa importante ferramenta de combate à corrupção, na medida em que confere rastreabilidade aos procedimentos licitatórios, permitindo que a sociedade civil, os órgãos de controle e os entes fiscalizadores acompanhem, em tempo real, as contratações realizadas por toda a Administração Pública.

Insta frisar que, sob a égide do novo regime jurídico, o gestor público é alçado à condição de agente estratégico, incumbido de atuar com técnica, prudência e responsabilidade na condução dos processos de contratação. Exige-se, pois, dos agentes públicos envolvidos nas licitações, formação específica e capacitação

contínua, sendo obrigatória, inclusive, a certificação prévia dos membros das comissões de contratação, nos termos do art. 7º, § 1º, da mencionada lei. A profissionalização do corpo técnico-administrativo revela-se condição *sine qua non* para a adequada implementação do novo sistema, em consonância com os princípios da eficiência e da boa administração. Conforme disposto na lei nº 14.133/2021.

Por derradeiro, impende reconhecer que a licitação moderna assume um papel multifuncional: para além de seu caráter procedimental, ela emerge como instrumento de desenvolvimento nacional sustentável, promotor da inovação e da inclusão socioeconômica. A inserção de cláusulas ambientais, sociais e de governança (ASG), a valorização das micro e pequenas empresas e a adoção de critérios de sustentabilidade ambiental demonstram a ampliação do escopo da contratação pública. A licitação, assim concebida, deixa de ser um entrave burocrático e se torna verdadeiro vetor de concretização de políticas públicas eficazes, equânimes e republicanas.

1.3 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DAS LICITAÇÕES

A principiologia das licitações públicas não é mero ornamento retórico da Lei nº 14.133/2021. Trata-se de um conjunto de mandamentos estruturantes que imprimem à atuação estatal o traço distintivo de legitimidade. No entanto, no plano prático, a aplicação desses princípios ainda encontra óbices incontornáveis que vão desde a incompreensão técnica até a sabotagem institucional. São resistências embutidas em estruturas administrativas arcaicas e mentalidades burocráticas que apenas reproduzem modelos históricos, viciados e ineficazes. Assim, este item propõe não apenas uma análise conceitual de cada princípio, mas uma crítica que permita desvelar a distância abissal entre o plano normativo e a realidade das contratações públicas no Brasil.

A legalidade, frequentemente evocada com reverência formal, é em verdade a mais desfigurada no cotidiano licitatório. Sua compreensão estática, vinculada apenas à observância literal da norma, ignora sua função mais nobre: limitar o poder estatal e orientar a conduta da Administração rumo ao interesse público. O

problema é que, no Brasil, há uma cultura profundamente enraizada de legalismo cego, em que a forma suplanta o conteúdo. Assim, editais são elaborados para cumprir etapas, mas não para gerar efetividade. A solução não reside em mais leis, mas na qualificação da interpretação da legalidade à luz da finalidade da norma e dos resultados esperados. É preciso abandonar o positivismo burocrático que transforma o gestor em escravo do procedimento, e adotar uma visão mais substancial, em que a legalidade seja analisada em seu contexto ético, teleológico e funcional. Nessa lição Justen Filho afirma, “a legalidade nas licitações deve ser compreendida em sua dimensão substantiva, vinculada à promoção do interesse público, e não apenas como aderência formal a normas” (Justen Filho, 2021, p. 62).

A impessoalidade, enquanto derivação direta do princípio republicano, impõe a neutralidade da Administração frente aos interesses privados. Em tese, ela deveria afastar qualquer possibilidade de favorecimento individualizado. Na prática, porém, a impessoalidade sofre erosão silenciosa em cada edital manipulado, em cada exigência técnica sob encomenda, em cada contratação travestida de regularidade. O problema não está apenas no favorecimento explícito, mas na sutileza da burocracia dirigida. A impessoalidade, portanto, precisa ser mais do que ausência de nome: deve significar a exclusão objetiva de qualquer elemento de discriminação ou benefício pessoal. Para isso, a transparência ativa dos critérios técnicos, bem como o fortalecimento de controles cruzados nos núcleos de elaboração e julgamento das licitações, é imprescindível. O princípio da impessoalidade exige da Administração Pública uma conduta objetiva, orientada por critérios legais e técnicos, excluindo favoritismos e subjetividades indevidas (Di Pietro, 2020, p. 115).

A moralidade administrativa, em um sistema verdadeiramente republicano, deveria ser o eixo central de qualquer contratação pública. Contudo, sua concretização esbarra num relativismo ético endêmico, que normaliza práticas torpes sob o véu da conveniência administrativa. A moralidade exige probidade, coerência e finalidade pública, mas o que se observa é uma Administração muitas vezes complacente com favorecimentos, superfaturamentos e ineficiência. Esse cenário se perpetua por ausência de responsabilização efetiva e pela fragilidade das instâncias correccionais. A resposta a essa crise está na incorporação de códigos de conduta funcionais vinculantes, nos programas de integridade setoriais e na institucionalização de uma cultura de denúncia, capaz de romper o pacto de silêncio que protege os

desvios. De acordo com Bandeira de Mello, “a moralidade administrativa não se restringe à honestidade do agente, mas envolve o compromisso com a finalidade pública e a conformidade ética dos atos administrativos” (Bandeira de Mello, 2018, p. 127).

A publicidade é outro princípio cujo valor é frequentemente reduzido à formalidade protocolar. Sua função essencial é garantir controle social, permitir a ampla participação e assegurar legitimidade. Entretanto, em muitas esferas da Administração, a publicidade se converte em publicação inócua, em portais pouco acessíveis ou deliberadamente confusos. Não se trata apenas de dar ciência formal, mas de garantir compreensão, inteligibilidade e efetiva possibilidade de intervenção por parte da sociedade civil. A publicidade precisa ser tecnicamente pensada: envolve arquitetura da informação, linguagem clara e acessibilidade digital. Mais do que isso, deve ser constante e retroalimentada, permitindo o acompanhamento de todas as fases da contratação, inclusive após a celebração do contrato.

Nesse sentido, Mazza (2022, p.143) enfatiza que:

O princípio da publicidade não se satisfaz com a divulgação dos atos administrativos. Exige-se que essa divulgação seja realizada de forma clara, inteligível e em meios acessíveis à população, assegurando não apenas o conhecimento dos atos, mas também a possibilidade de controle por parte dos cidadãos. O objetivo maior é permitir que a sociedade compreenda, fiscalize e participe ativamente da gestão pública.

A eficiência, talvez o mais desafiador dos princípios, impõe à Administração a obrigação de atingir resultados concretos com o menor custo possível, sem perda de qualidade. Entretanto, em nome de uma suposta eficiência, muitos gestores adotam práticas de precarização, subcontratações duvidosas ou aquisições improvisadas. Confunde-se economicidade com barateamento irresponsável, gerando contratações insustentáveis e serviços de baixa entrega. A verdadeira eficiência demanda planejamento, estudos técnicos preliminares e comprometimento com a mensuração de desempenho. É preciso romper com a cultura do imprevisto e adotar ferramentas modernas de gestão pública por resultados, como indicadores de desempenho e auditorias operacionais. Eficiência sem técnica é puro engodo.

A segregação de funções, ainda incipiente no Brasil, é um princípio de governança que busca evitar a concentração de poder em uma única instância. Ele exige que diferentes etapas do processo licitatório planejamento, julgamento e fiscalização sejam conduzidas por agentes ou setores distintos. Em muitas administrações, isso é impossível por carência de pessoal ou por falta de estrutura. Mas sua inobservância gera riscos graves de fraude, manipulação e ineficácia. A solução exige reengenharia administrativa e, sobretudo, vontade institucional para criar instâncias de controle horizontal e rotatividade funcional. É necessário romper com o modelo em que o “dono da licitação” é também seu julgador e fiscal.

O princípio do planejamento talvez seja o mais ignorado de todos, ainda que esteja agora positivado. O Brasil é viciado em improviso, em respostas imediatistas e ações desconectadas do ciclo orçamentário. Licitações são frequentemente feitas sem estudos técnicos adequados, sem plano de necessidades, sem análise de risco. Isso compromete todo o processo subsequente. O planejamento não pode ser visto como etapa burocrática, mas como o alicerce de qualquer contratação séria. Seu fortalecimento exige capacitação técnica, informatização do ciclo de contratação e a criação de núcleos permanentes de estudos estratégicos em cada órgão público. Sem planejamento, não há licitação segura, eficaz nem legítima.

O princípio da transparência, distinto da publicidade, exige que os atos administrativos não apenas sejam divulgados, mas compreensíveis, auditáveis e acessíveis ao público externo. Trata-se de um conceito de nova geração, que inclui não apenas o dever de informar, mas o dever de permitir a verificação. No entanto, a transparência esbarra na resistência de gestores que ainda veem a informação pública como risco, e não como direito. É necessário criar plataformas unificadas, com painéis de controle em tempo real, onde o cidadão possa acompanhar licitações, contratos e execuções de forma clara. A transparência precisa deixar de ser uma imposição legal para se tornar cultura institucional. (Di Pietro, 2023)

A inovação, embora ainda não consagrada expressamente como princípio, deve ser lida de forma transversal no novo regime licitatório. É impossível imaginar uma Administração eficiente, transparente e responsável sem a utilização de tecnologia, inteligência artificial, automação e análise de dados. Contudo, a resistência à inovação ainda é colossal, especialmente em entes federativos com estruturas

precárias e servidores despreparados. É urgente que os princípios sejam lidos à luz da modernidade. A licitação eletrônica deve ser regra, as plataformas devem conversar entre si, e os processos devem ser pensados com foco em usabilidade. A inovação precisa sair dos discursos e se materializar em soluções reais, acessíveis e auditáveis.

Assim, observa-se que os princípios licitatórios exigem muito mais do que invocação no preâmbulo do edital ou nas justificativas da comissão de licitação. Eles exigem implementação prática, compromisso ético, reestruturação funcional e investimento em inteligência institucional. A repetição de falhas, a normalização de desvios e a banalização da desorganização administrativa não podem mais ser toleradas sob o argumento da limitação de recursos ou da ausência de cultura organizacional. O Brasil já ultrapassou o ponto de saturação com relação à má gestão.

Dessa forma, a aplicação real dos princípios fundamentais das licitações só será possível mediante uma atuação articulada entre órgãos de controle, gestores públicos e sociedade civil. Os Tribunais de Contas precisam deixar de lado o formalismo paralisante e passar a exigir efetividade. O Ministério Público deve promover ações que não apenas punam, mas orientem boas práticas. Os cidadãos, por sua vez, devem ser capacitados e estimulados a exercer o controle social, por meio de ferramentas acessíveis, educativas e interativas.

Mais do que nunca, o Brasil precisa entender que o respeito à principiologia licitatória não é uma opção, mas um caminho necessário para a restauração da credibilidade institucional. Cada princípio violado é um degrau a mais no abismo da ineficiência e da corrupção. Cada princípio efetivado é um avanço na direção de um Estado mais justo, racional e comprometido com o bem coletivo. Resta-nos decidir de que lado da história desejamos estar: do conforto da repetição ou da coragem da transformação.

1.4 A ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA LICITATÓRIO ATUAL

O sistema licitatório brasileiro, especialmente após a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, representa um marco significativo na evolução da disciplina das contratações públicas, ao buscar consolidar, modernizar e harmonizar os diversos diplomas legais que vigoravam anteriormente. Sua estrutura reflete uma tentativa clara de equilibrar a complexidade natural das demandas estatais com a necessidade de garantir transparência, legalidade e eficiência. Não obstante, permanece um campo dinâmico, que exige constante aprimoramento e adaptação para acompanhar as mudanças sociais, econômicas e tecnológicas.

O funcionamento atual das licitações públicas está organizado em fases distintas desde o planejamento inicial, passando pela abertura de editais, habilitação dos concorrentes, julgamento das propostas e, finalmente, a formalização do contrato. Essa estrutura sequencial pretende assegurar o controle rigoroso em cada etapa, impedindo fraudes e favorecimentos indevidos, além de garantir que a Administração Pública realize contratações vantajosas e legítimas.

Conforme Hely Lopes Meirelles (2023, p. 374) destaca que:

Licitação é o procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública seleciona, entre interessados habilitados, a proposta mais vantajosa para o contrato que pretende celebrar, observando os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, que norteiam toda a atividade administrativa. Assim, o procedimento licitatório busca garantir que o Estado atue de forma transparente e eficiente, promovendo a igualdade entre os concorrentes e assegurando a melhor aplicação dos recursos públicos.

Tal previsibilidade do processo, porém, não se traduz em rigidez excessiva, pois a nova legislação procura flexibilizar procedimentos, adaptando-os à complexidade e ao valor do objeto licitado.

Um avanço notável na estrutura licitatória atual reside na maior ênfase conferida ao planejamento, entendido como etapa prévia e indispensável para o êxito das contratações. A Lei nº 14.133/2021 destaca que a ausência de planejamento adequado pode comprometer toda a lisura do certame, fato que demanda uma atuação administrativa mais técnica e menos empírica. Essa preocupação com o

planejamento traduz uma evolução rumo a um modelo que privilegia o gerenciamento estratégico dos recursos públicos, em consonância com a governança contemporânea. Para José dos Santos Carvalho Filho, “o planejamento é a fase que assegura a compatibilidade do objeto a ser contratado com as reais necessidades do órgão público, prevenindo desperdícios e assegurando eficiência” (Carvalho Filho, 2019, p. 215).

Além disso, o sistema atual incorpora a inovação tecnológica como vetor essencial para a melhoria da gestão pública, através da obrigatoriedade da realização de licitações por meios eletrônicos, via o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Essa digitalização representa um avanço substancial em termos de transparência e acessibilidade, ao ampliar o alcance dos certames e permitir o acompanhamento em tempo real pelos interessados e órgãos de controle. No entanto, essa transição também impõe desafios, como a necessidade de infraestrutura adequada e a capacitação dos agentes públicos e fornecedores para atuarem em ambiente digital.

Nesse sentido, Justen Filho (2022, p. 143) observa que:

a informatização dos processos licitatórios constitui não apenas uma ferramenta de transparência, mas uma mudança estrutural na forma de gerir recursos públicos, demandando cultura organizacional adaptada e investimentos constantes.

Outro aspecto relevante da estrutura licitatória é o equilíbrio buscado entre segurança jurídica e flexibilidade operacional. A nova lei procura delimitar com clareza as competências e responsabilidades dos agentes públicos, ao mesmo tempo em que admite modalidades e procedimentos diferenciados para atender à diversidade das contratações. A implementação de instrumentos como o diálogo competitivo, a contratação integrada e o sistema de registro de preços ilustra essa busca por maior adaptabilidade e eficiência, sem abrir mão do respeito aos princípios constitucionais.

Todavia, embora o sistema licitatório atual tenha incorporado avanços importantes, a sua efetiva operacionalização ainda depende da qualificação dos servidores públicos e do fortalecimento dos controles internos e externos. O elevado grau de especialização exigido para a condução das licitações impõe a necessidade

de investimentos contínuos em formação técnica e atualização normativa, bem como a implementação de boas práticas de governança e gestão de riscos, de modo a minimizar vulnerabilidades e garantir a conformidade dos atos administrativos.

A atuação integrada dos órgãos de controle internos, tribunais de contas e Ministério Público tem um papel fundamental para assegurar a correta aplicação da lei e a prevenção de irregularidades. A Lei nº 14.133/2021 reforça esse ambiente de fiscalização, ao estabelecer mecanismos de transparência ativa e prestação de contas, que possibilitam a atuação coordenada e eficiente desses órgãos. Essa articulação é indispensável para a consolidação de um ambiente de controle democrático e efetivo, que reduza desperdícios e fortaleça a confiança pública.

Um ponto que merece especial destaque no funcionamento do sistema é a importância crescente da motivação dos atos administrativos, com a necessidade de fundamentação clara e objetiva em todas as fases do procedimento. Essa exigência não apenas fortalece o direito à ampla defesa e ao contraditório, mas também representa um importante instrumento de controle social e administrativo, ao permitir a identificação de eventuais desvios ou ilegalidades, contribuindo para a integridade do processo.

No tocante à competitividade, o sistema atual propicia mecanismos que buscam estimular a participação ampla e diversificada do mercado fornecedor, com a intenção de garantir propostas mais vantajosas e condições equânimes para todos os interessados. As modalidades de licitação e as exigências de habilitação são organizadas de modo a equilibrar o acesso e a segurança, com a preocupação de evitar exclusões indevidas, sem sacrificar a confiabilidade e a qualidade das contratações.

Outro avanço significativo é a ampliação dos instrumentos de gestão e monitoramento dos contratos, previstos na legislação recente. O acompanhamento sistemático da execução contratual, com indicadores claros e mecanismos de sanção para descumprimentos, fortalece a eficácia das contratações públicas, contribuindo para a prevenção de desvios e para a obtenção dos resultados almejados. Essa gestão proativa demanda um papel mais atuante e técnico dos gestores públicos, que devem assumir a responsabilidade pela integral observância dos termos pactuados.

Por fim, a estrutura do sistema licitatório atual se apresenta como um equilíbrio dinâmico entre tradição e inovação, regras e flexibilidade, controle e agilidade. Reconhece-se que o aperfeiçoamento constante é condição indispensável para que as contratações públicas cumpram seu papel constitucional de atender ao interesse coletivo com eficiência, legalidade e transparência. Assim, o sistema convida não apenas à conformidade formal, mas também à reflexão crítica e ao engajamento dos operadores e da sociedade, para que os processos licitatórios sejam instrumentos efetivos de desenvolvimento e justiça social.

1.5 CORRUPÇÃO: MANIFESTAÇÃO ESTRUTURAL NO CENÁRIO POLÍTICO E SOCIAL

A corrupção é vista pela doutrina majoritária como um Fenômeno Político e Social. Garcia defende que a corrupção, na verdade, é um fenômeno social que surge e se desenvolve em proporção análoga ao aumento do meio onde ela ocorre e de acordo com os interesses daqueles que vivem naquele determinado ambiente. Diante desta visão, os desvios comportamentais que desrespeitam a legislação e princípios que regulam a Administração Pública, ou os valores morais e sociais de determinado setor em troca de uma vantagem ilícita, manifestar-se-ão como formas de degradação dos padrões ético jurídicos que devem reger o comportamento individual nas esferas públicas e privadas (Garcia, 2013).

Assim, questiona Ferreira Filho por que o homem trai os valores fundamentais da comunidade a que pertence e particularmente a honestidade? Fato é que sempre houve quem corrompesse e quem se corrompesse em todas as sociedades conhecidas. Para isto, fatores pessoais e circunstâncias que é impossível resumir, sempre contribuem. Entretanto, há fatores gerais que a isso estimulam, como há outros que a tanto desencorajam, os quais se identificam com um pouco de bom senso e alguma experiência de vida (Ferreira Filho, 1991).

Entre os fatores que desestimulam a corrupção, cumpre citar, em primeiro lugar, a crença religiosa. Na verdade, a repulsa à corrupção se alicerça, no 28

Ocidente, nos ensinamentos do Velho e do Novo Testamento. Ora, é óbvio que o apego a tais ensinamentos religiosos, cria um obstáculo ao seu alastramento. Entretanto, essa condenação à corrupção não é monopólio do cristianismo, nem da religião.

Desta moralidade deve-se aproximar o sentimento cívico, o qual, pondo acima dos interesses egoísticos o interesse geral, tende a acalmar a cobiça. Igualmente, não se pode descuidar do fato de que a maior parte dos atos de corrupção configuram delitos puníveis nos termos do direito penal. Consequentemente, a inexorabilidade da sanção contribui, em muito, para desencorajar a corrupção. (Ferreira Filho, 1991).

No tocante a fatores que estimulam a corrupção um deles é a ideia, resultante de um individualismo utilitarista, segundo a qual é sempre lícito procurar e obter vantagens para si, independentemente dos meios. Outro é uma versão vulgar do materialismo que pretende que o interesse material é a mola da vida e do homem, não passando de hipocrisia e de aparência o idealismo, o civismo, a moralidade etc. Ademais, não se deve menosprezar, nas sociedades modernas, o efeito "maria-vaicom-as-outras". É, todavia, a reprovação social a principal sanção contra a corrupção. De fato, difícil é a prova da corrupção, consequentemente a sua punição criminal. (Ferreira Filho, 1991).

Em vista disso, percebe-se que a população brasileira tem o seu próprio "jeitinho brasileiro" que por sua vez não é considerado muito moral, pois a depender das situações, as práticas que normalmente seriam tidas como erradas passam a ser vistas como certas ou pelo menos, como aceitas socialmente. Tal aceitação social da corrupção colabora e muito para a expansão desse fenômeno social corruptivo (Garcia, 2013).

Nesse mesmo sentido entende Ferreira Filho que o fator que no Brasil, mais favorece a corrupção seja a tolerância da sociedade para com ela. Evidentemente, não falta no país uma minoria de sensibilidade suficiente para indignar-se contra a corrupção e lutar contra ela. A esta se devem os passos já dados para expurgá-la. (Ferreira Filho, 1991).

No entanto, globalmente falando, a comunidade brasileira é tolerante para com a corrupção. Pode até não aprovar, contudo contra ela não é tomada nenhuma atitude. Daí ser relativamente fraca a reprovação social, que, como já se apontou, é 29 a mais forte sanção da corrupção. A prova disto é fácil. Ela está no fato de que homens públicos, cuja corrupção seja flagrante, se elegem e reelegem para altos postos. Isto se traduz nas campanhas no estilo "rouba, mas faz" (Ferreira Filho, 1991).

Ademais, importante destacar que existem no Brasil diferentes variedades de corrupção, a saber: A corrupção administrativa está presente, principalmente, no falseamento das licitações (tema do presente trabalho) para compras e obras públicas. É aí que está a principal fonte das "caixinhas" que sustentam o luxo de algumas autoridades do qual o enriquecimento abisma pela sua rapidez, e também as patrocinadas campanhas eleitorais. Ela está presente também na fiscalização administrativa de todos os níveis, cujo nível de burocratização cria favoráveis condições para seu desenvolvimento. A corrupção eleitoral consome grande parte dessas caixinhas como igualmente vultosas contribuições extorquidas de empresários. E a corrupção parlamentar ocorre também, não só porque às vezes são membros do Congresso intermediários na corrupção administrativa e favorecidos participantes da corrupção política, como também são objeto de um trabalho sistemático e irreprimido de lobbying¹ (Ferreira Filho, 1991).

Sendo assim, constata-se que é da natureza humana procurar influenciar decisões que nos afetam, o homem busca interferir em favor do que lhe interessa.

Além do mais, a corrupção é inerente à cultura e a política do Brasil, sendo considerado um fenômeno político social, causador de um grande desafio - modificar essa realidade -, pois tornou-se uma prática comum e aceitável pela população na política, equiparando-se a um costume social.

CAPÍTULO II – A FISCALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES E OS IMPACTOS DA CORRUPÇÃO

A fiscalização das licitações públicas sempre se revelou instrumento de essencial relevância para assegurar que os recursos públicos sejam aplicados de maneira eficiente, transparente e em conformidade com os princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no artigo 37 da Constituição Federal. A lisura dos certames não depende apenas da existência de normas claras e objetivas, mas também da atuação efetiva de órgãos de controle, da participação da sociedade e da implementação de mecanismos tecnológicos que possibilitem acompanhamento em tempo real.

A experiência brasileira demonstra que a ausência de fiscalização adequada tem sido terreno fértil para irregularidades de diversas ordens, que vão desde a inobservância de requisitos formais até práticas complexas de corrupção sistêmica. A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) buscou reforçar tais mecanismos de controle, mas a eficácia de suas disposições ainda encontra resistência no plano da execução administrativa.

2.1 A FISCALIZAÇÃO NO PROCESSO LICITATÓRIO

O controle do processo licitatório no Brasil está estruturado em três grandes esferas: controle interno, exercido pelos próprios órgãos da Administração; controle externo, realizado principalmente pelos Tribunais de Contas; e o controle social, que envolve a participação da sociedade civil e de entidades não governamentais.

O controle interno está previsto no artigo 74 da Constituição Federal, impondo aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário o dever de manter sistemas próprios de fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial. Na prática,

esse controle é realizado por corregedorias, auditorias internas e controladorias-gerais. A Controladoria-Geral da União (CGU), por exemplo, tem desempenhado papel fundamental na detecção de irregularidades em contratações públicas federais.

Já o controle externo é exercido pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), conforme artigo 71 da Constituição. O TCU possui competência para apreciar a legalidade de editais, fiscalizar a execução de contratos e responsabilizar gestores públicos por atos de improbidade ou irregularidades administrativas. Jurisprudência consolidada do Tribunal demonstra sua atuação incisiva em casos de superfaturamento, obras inacabadas e fraudes em licitações.

Um exemplo emblemático é o Acórdão 2134/2020 - Plenário do TCU, que diz respeito à análise de justificativas da Promon Engenharia Ltda. em um processo sobre evidências de fraudes em contratos, declarando a empresa inidônea por cinco anos por ter sido julgada procedente a representação contra ela, nos termos do art. 46 da LOTCU.

In verbis:

ACÓRDÃO Nº 2134/2020 - TCU - Plenário 1. Processo nº TC 036.683/2018-3. 1.1. Apenso: TC 027.938/2019-0. 2. Grupo I - Classe VII - Assunto: Representação. 3. Responsável: Promon Engenharia Ltda. (CNPJ 61.095.923/0001-69). 4. Entidade: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras). 5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. 6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira. 7. Unidade Técnica: Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura (SeinfraOperações). 8. Representação legal: 8.1. Igor Fellipe Araújo de Sousa (OAB-DF 41.605), entre outros, representando a Promon Engenharia Ltda. 9. Acórdão: VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação autuada pela SeinfraOperações por força do Acórdão 2.238/2018 prolatado pelo Plenário do TCU, no âmbito do TC 029.988/2017-9, para a apreciação das justificativas apresentados pela Promon Engenharia Ltda. em face das evidências de fraudes às licitações conduzidas pela Petrobras na Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar); ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la procedente, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos pelo TCU; sem prejuízo de indeferir o pedido para a suscitada produção de prova pericial, ante a ausência de efetividade processual dessa medida; 9.2. declarar a inidoneidade da Promon Engenharia Ltda. para participar de licitação na administração pública federal ou nos certames promovidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios pela aplicação de recursos federais, durante o período de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 46 da Lei n.º 8.443, de 1992; 9.3. enviar a cópia do presente

Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, aos seguintes destinatários: 9.3.1. à Controladoria-Geral da União, para ciência e adoção da providência determinada pelo item 9.2 deste Acórdão no prazo máximo de 30 dias contados da ciência desta deliberação; sem prejuízo de o Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União atentar, ainda, para a eventual necessidade de promover a subsequente reabertura do correspondente processo administrativo em desfavor da Promon Engenharia Ltda. a partir, entre outros elementos, do parecer da Comissão do PAR 00190.004165/2015-55 e das evidências ora identificadas no presente processo de representação; 9.3.2. à Força-Tarefa da Operação Lava-Jato do Ministério Público Federal no Paraná, à 13ª Vara Federal de Curitiba, à Força-Tarefa da Operação Lava-Jato da Advocacia-Geral da União no Paraná e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica, para ciência e eventuais providências; e 9.4. promover o apensamento do presente processo ao TC 029.988/2017-9 com vistas à consolidação das decisões proferidas pelo TCU em face das eventuais representações sobre as fraudes às licitações nas obras da Repar. 10. Ata nº 30/2020 - Plenário. 11. Data da Sessão: 12/8/2020 - Telepresencial. 12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2134- 30/20-P. 13. Especificação do quórum: 13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo. 13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Augusto Nardes. 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

A fiscalização dos contratos administrativos corresponde a uma etapa essencial da gestão contratual, voltada a assegurar que as obrigações assumidas pelo contratado sejam integralmente cumpridas. Tal procedimento é obrigatório para todos os órgãos e entidades da Administração Pública, sendo amparado pela Lei nº 14.133/2021. O artigo 104, inciso III, confere à Administração a competência para acompanhar a execução dos contratos, enquanto o artigo 117 estabelece que o acompanhamento deve ser realizado por um ou mais fiscais designados ou por seus substitutos devidamente indicados.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) reforça a necessidade de que a designação dos fiscais seja realizada de maneira clara e transparente, garantindo a responsabilização adequada. Nesse contexto, não se admite a nomeação de pessoas externas à Administração para exercer funções de fiscalização contratual, tampouco a designação genérica de servidores sem a definição precisa de suas atribuições, de modo a assegurar a efetividade do acompanhamento e a integridade da execução do contrato.

Acórdão 3.676/2014-TCU-2ª Câmara: a nomeação genérica de servidores para atuarem como fiscais, sem especificação dos nomes nem dos contratos a serem fiscalizados, contraria o princípio da eficiência, por inviabilizar a atribuição de responsabilidade específica a determinado servidor (TCU,

2014b).

Acórdão 124/2020-TCU-Plenário: é irregular a nomeação de terceiro estranho à Administração para exercer a fiscalização de contratos, porquanto o art. 67 da Lei 8.666/1993 permite a contratação de terceiros para auxiliar o fiscal, mas não para atuar como tal (TCU, 2020a)

O artigo 117 da Lei nº 14.133/2021 permite contratar terceiros para assistir e subsidiar os fiscais com informações pertinentes à sua atribuição. Entretanto, é importante deixar claro que a responsabilidade primária pela fiscalização é sempre da Administração, o que, necessariamente, envolve o fiscal do contrato. Referido dispositivo legal segue a esteira da jurisprudência do TCU, firme no sentido de que a contratação de terceiros visa apenas a fornecer subsídios ao trabalho do fiscal de contratos, nunca à sua substituição ou ao afastamento de sua responsabilidade pela atividade desempenhada.

Acórdão 875/2020-TCU-Plenário: a contratação de empresa para auxiliar a Administração na fiscalização de contratos (...) não retira desta a obrigação do acompanhamento, porquanto a função do terceiro contratado é de assistência, não de substituição (TCU, 2020b).

O artigo 117 também estabelece as bases para a atuação do fiscal do contrato. Seu parágrafo 1º define a obrigação de anotar em livro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução contratual, e determinar o que for necessário à regularização de faltas ou defeitos. O parágrafo 2º assevera que as decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser, por ele, solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas apropriadas.

A omissão na tomada de providências constitui falta punível administrativamente, o que dá tom ao esperado bom desempenho do fiscal. Para que a fiscalização do contrato administrativo se dê de maneira eficaz e eficiente, a jurisprudência do TCU reitera a necessidade de se autuar processo administrativo específico de fiscalização e o registro desse processo nos sistemas informatizados do órgão ou entidade, de maneira a vincular ao contrato a atividade de fiscalização sobre ele exercida. A fiscalização dos contratos administrativos constitui ato estritamente formal e, como tal, deve ser organizado processualmente, com todos os documentos pertinentes, de maneira a evidenciar responsabilidades em seu andamento e

aperfeiçoar a gestão contratual, como um todo.

O correto exercício da fiscalização contratual representa muito da possibilidade de uma contratação atingir verdadeiramente seu propósito ou não. Vários são os casos em que um processo de gestão caracterizado por uma licitação bem-conduzida e culminando em um contrato bem-elaborado termina por malograr como resultado de deficiente fiscalização contratual.

Os danos provocados por uma fiscalização contratual deficiente são notórios. Desperdício de recursos, perda de objeto, punições de servidores, penalidades desnecessárias e desvio de finalidade constituem algumas das mazelas resultantes da má atuação dos fiscais de contratos. Dirigentes e ordenadores de despesa devem incorporar à gestão de suas unidades gestoras uma adequada cultura de fiscalização, em que servidores especialmente designados e adequadamente capacitados conjuguem ao seu conhecimento profissional a necessária postura quando do exercício da fiscalização dos contratos administrativos.

Por fim, o controle social foi fortalecido com a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), que assegurou ao cidadão o direito de acompanhar licitações, contratos e despesas públicas. Iniciativas como o Portal da Transparência permitem que qualquer indivíduo monitore os gastos governamentais, ainda que a efetividade dessa ferramenta dependa do nível de conscientização e engajamento social.

Conforme leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022), a efetividade das licitações não depende apenas de normas claras, mas da combinação entre fiscalização efetiva, gestores públicos qualificados e mecanismos tecnológicos que permitam identificar, de forma célere, desvios e irregularidades.

2.2 O IMPACTO DA CORRUPÇÃO NAS LICITAÇÕES E OBRAS PÚBLICAS

Corrupção é um ato de quebra de regras de convívio, administrativas e morais, que gera prejuízo ao erário público, como contrapartida pela realização do ato

ilícito (Jain, 2001). Tal ilícito tem como consequência desperdício de recursos que geram ineficiência relacionada à má utilização de recursos desnecessários, financeiros ou não, ao poder público (Bandiera et al., 2009).

Em níveis distintos, a corrupção está presente em diversos países. Também em contratos com o governo, envolvendo propinas a agentes públicos e captura de renda por agentes privados (Hessami, 2014).

Neste interim, surge o processo licitatório com o objetivo de se garantir maior igualdade e publicidade em relação às contratações públicas possibilitando o controle dos gastos públicos. A essência deste procedimento se perde à medida que os agentes públicos dele se utiliza para cometer atos ilícitos reduzindo a licitação de meio à combate à corrupção a instrumento para a sua prática, visto que há grande manipulação em suas etapas (Souza, 2018).

Percebe-se inúmeras fragilidades do processo licitatório na Lei nº 8.666/93, lei geral de licitações e contratos, que vai desde a má elaboração dos editais até a formação de cartelização nas contratações. Mesmo com a entrada em vigor da Lei nº 14.133/21, a nova lei de licitações; a Lei nº 8.666/93 continua vigendo até o prazo de dois anos da publicação da nova lei.

A corrupção em processos licitatórios constitui uma das formas mais graves de desvio de finalidade da Administração Pública, na medida em que não apenas viola os princípios constitucionais, mas também compromete diretamente a qualidade das obras e serviços prestados à coletividade.

As modalidades mais comuns de corrupção em licitações incluem: manipulação de editais, direcionamento de certames, formação de cartéis, pagamento de propina a agentes públicos e superfaturamento de contratos. Tais práticas têm como consequência imediata o aumento exponencial dos custos das obras, a paralisação de empreendimentos essenciais e o descrédito da sociedade em relação ao Estado.

A Operação Lava Jato, iniciada em 2014, tornou-se o maior exemplo de

como a corrupção sistêmica se infiltrou nos processos licitatórios. As investigações revelaram que empreiteiras de grande porte se uniam em conluio para fraudar licitações da Petrobras, elevando artificialmente os preços de contratos bilionários e repassando parte dos lucros ilícitos a políticos e gestores públicos. O esquema não apenas drenou recursos públicos, mas gerou atrasos em obras estratégicas de infraestrutura e comprometeu a credibilidade das instituições brasileiras perante a comunidade internacional.

No mesmo sentido, a análise de obras da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016 evidenciou casos recorrentes de superfaturamento e contratos aditivados de forma irregular, demonstrando que a corrupção em licitações não constitui fenômeno isolado, mas sim estrutural.

Por fim, tem-se que a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade é condição de reabilitação do licitante ou contratado, nos casos de aplicação da sanção pela prática de atos lesivos previstos na Lei Anticorrupção ou também a apresentação de documentação falsa no certame ou durante a execução do contrato (art. 163, parágrafo único da Lei nº 14.133/21).

É inegável a intenção do legislador em buscar meios para dificultar a ocorrência de fraude nas contratações públicas, contudo não basta a implementação do programa de integridade pelas empresas contratantes, faz-se necessário compreender como será a avaliação destes programas, pela Administração Pública, qual agente público será o responsável por avaliar e fiscalizar estes programas e quais os aspectos deverão ser avaliados.

2.3 A FALTA DE TRANSPARÊNCIA E SEUS EFEITOS

A transparência é um princípio basilar da administração pública, destinado a assegurar que os atos do Estado sejam acessíveis, compreensíveis e auditáveis pela sociedade. A sua ausência impacta diretamente a confiança dos cidadãos nas instituições, criando um ambiente propício para práticas ilícitas e comprometendo a eficiência administrativa (Di Pietro, 2023).

A falta de transparência acarreta um aumento da suspeita de irregularidades e da percepção de corrupção, dificultando a fiscalização social e o controle externo. Segundo Bandeira de Mello (2019), quando os atos administrativos não são divulgados de forma clara, objetiva e acessível, os cidadãos ficam impossibilitados de verificar a legitimidade das decisões governamentais, o que fragiliza a responsabilização dos agentes públicos.

Além disso, a opacidade administrativa prejudica a eficiência e a efetividade das políticas públicas. Souza (2024) destaca que gestores sem acesso a informações claras sobre processos e contratos enfrentam dificuldades para tomar decisões estratégicas, o que gera desperdício de recursos e atraso na execução de projetos. A transparência, portanto, não se limita a um dever legal, mas constitui uma ferramenta de gestão que promove planejamento eficiente e resultados mais efetivos.

No plano legal, a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, estabelece expressamente que órgãos e entidades públicas devem assegurar a publicidade dos atos administrativos, sendo a não observância desse dever passível de responsabilização administrativa. Dessa forma, a falta de transparência não apenas compromete a ética e a legitimidade da gestão pública, mas também acarreta consequências jurídicas para os agentes que deixam de cumpri-la.

Portanto, os efeitos da ausência de transparência são múltiplos: fragilizam a confiança social, favorecem práticas ilícitas e comprometem a eficiência do Estado. A implementação de portais de transparência, sistemas de gestão informatizados e a capacitação contínua dos servidores públicos são medidas essenciais para mitigar esses efeitos, transformando a transparência em cultura institucional e não apenas em obrigação legal.

CAPÍTULO III – LICITAÇÕES SOB O IMPÉRIO DE FRAGILIDADE

DIREITO PENAL - FRAUDE À LICITAÇÃO O crime de fraude à licitação é formal, e sua consumação prescinde da comprovação do prejuízo ou da obtenção de vantagem. (SÚMULA 645 , TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 10/02/2021, DJe 17/02/2021)

O sistema licitatório brasileiro, concebido para resguardar a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e isonomia nas contratações públicas, ainda se encontra imerso em fragilidades estruturais que comprometem a consecução de seus objetivos constitucionais e administrativos. Tais fragilidades decorrem não apenas da complexidade normativa, mas também da insuficiente capacitação técnica dos agentes públicos, da insuficiência de mecanismos de fiscalização e da prevalência de práticas patrimonialistas em diversos níveis da administração (Di Pietro, 2023; Justen Filho, 2020).

Nesse contexto, evidencia-se que a fragilidade do sistema licitatório não é meramente formal ou procedimental, mas estrutural, comprometendo a própria essência da função administrativa, tornando imperiosa a reflexão crítica sobre os mecanismos de prevenção, controle e mitigação de irregularidades.

3.1 A FRAGILIDADE ESTRUTURAL DO SISTEMA LICITATÓRIO BRASILEIRO

A fragilidade estrutural do sistema licitatório revela-se multifacetada. Primeiramente, a excessiva burocratização e a prolixidade normativa criam um ambiente complexo, onde a interpretação das normas torna-se hermética, suscetível a equívocos procedimentais e vulnerável a interpretações tendenciosas (Bandeira de Mello, 2019).

Além disso, a lacuna de capacitação técnica e profissionalização dos agentes públicos responsáveis pelas comissões de licitação constitui um fator determinante da fragilidade. Di Pietro (2023) enfatiza que a ausência de critérios objetivos de formação e certificação contínua reduz a capacidade decisória, favorecendo o erro administrativo e a eventual manipulação de processos licitatórios.

A fragmentação normativa, com sobreposição de decretos, leis complementares e instruções normativas, também contribui para um ambiente jurídico inseguro. Justen Filho (2020) observa que, quando há normas conflitantes ou lacunas interpretativas, os agentes públicos podem, involuntariamente ou não, adotar condutas que conflitem com os princípios da Administração Pública, ampliando a vulnerabilidade do sistema.

3.2 A RELAÇÃO ENTRE FRAUDES E FALHAS DE FISCALIZAÇÃO

As fragilidades estruturais propiciam a ocorrência de fraudes e práticas ilícitas nos processos licitatórios. Entre as modalidades mais recorrentes destacam-se o direcionamento de certames, o conluio entre licitantes e o superfaturamento de contratos. Esses ilícitos não apenas desrespeitam a lei, mas atentam contra os princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade administrativa.

A fiscalização, quando ausente ou ineficaz, amplia tais riscos. Souza (2024) adverte que a insuficiência de instrumentos tecnológicos e a execução reativa de auditorias tornam a detecção de irregularidades tardia, gerando prejuízos financeiros e sociais. Assim, a ausência de controle diligente transforma a licitação, de mecanismo de transparência e justiça, em instrumento vulnerável à captura política e econômica.

3.2.1 O IMPACTO ECONÔMICO E SOCIAL DAS FALHAS NA TRANSPARÊNCIA

A omissão na transparência dos processos licitatórios repercute de maneira significativa no plano econômico e social. A ausência de informações claras e auditáveis sobre contratos e decisões administrativas compromete a eficiência na utilização dos recursos públicos, ocasionando desperdícios, superfaturamentos e atrasos em obras e serviços essenciais (Souza, 2024).

Sob a ótica social, a falta de visibilidade impede que o cidadão exerça seu direito de controle social, prejudicando políticas públicas essenciais, como educação, saúde e infraestrutura. Bandeira de Mello (2019) ressalta que a opacidade

administrativa não apenas viola direitos fundamentais de acesso à informação, mas constitui obstáculo à concretização de políticas públicas eficientes e justas.

3.2.2 PROPOSTAS PARA SUPERAR AS FRAGILIDADES NO SISTEMA LICITATÓRIO

A superação das fragilidades exige uma abordagem multidimensional, integrando capacitação, tecnologia, padronização, controle social e auditoria preventiva. As seguintes medidas estratégicas podem promover uma reforma substantiva no sistema licitatório:

I. **Certificação e Capacitação Especializada** Estabelecer certificação obrigatória para todos os membros das comissões de licitação, acompanhada de treinamento contínuo em ética, compliance, auditoria preventiva, técnicas de negociação e gestão de riscos. Essa profissionalização assegura decisões embasadas, imparciais e juridicamente sustentáveis, reduzindo a probabilidade de falhas e manipulações (Brasil, 2021; Di Pietro, 2023).

II. **Plataformas Integradas de Gestão e Transparência** Criar sistemas informatizados unificados, capazes de interligar portais de transparência, sistemas de compras públicas e auditoria automatizada. O monitoramento em tempo real permite identificação imediata de irregularidades, análise de padrões suspeitos e controle de superfaturamentos, promovendo accountability e efetividade administrativa (Souza, 2024).

III. **Padronização Nacional de Procedimentos e Contratos** Implementar protocolos e modelos padronizados de editais, contratos e fluxogramas de processos, garantindo uniformidade interpretativa e jurídica em todas as esferas administrativas. Isso minimiza riscos de arbitrariedade, falhas procedimentais e práticas irregulares, consolidando segurança jurídica e previsibilidade nos certames (Justen Filho, 2020).

IV. Fortalecimento do Controle Social e Institucional

Incentivar a participação cidadã, por meio de painéis de acompanhamento, audiências públicas digitais e canais seguros de denúncia. Concomitantemente, órgãos de controle interno e externo devem atuar de forma contínua e preventiva, garantindo fiscalização efetiva e responsabilização imediata em caso de irregularidades (bandeira de Mello, 2019).

V. Auditoria Preventiva e Monitoramento Baseado em Dados

Implantar auditorias contínuas e preventivas, com utilização de inteligência artificial e análise de grandes volumes de dados para detecção precoce de riscos, desvios ou padrões suspeitos. Ferramentas de scorecard e indicadores estratégicos permitem que gestores e órgãos de controle intervenham antes que prejuízos concretos ocorram, promovendo decisões administrativas mais seguras e fundamentadas (Souza, 2024).

A conjugação dessas medidas transforma o sistema licitatório de um instrumento vulnerável em um modelo de gestão pública íntegro, transparente e eficiente, garantindo a observância aos princípios constitucionais da Administração Pública e fortalecendo a confiança social nas instituições estatais.

CONCLUSÃO

O presente estudo partiu de uma análise do tema “Licitações sob o Império da Fragilidade: como a má gestão, a inépcia administrativa e a exploração de recursos públicos prejudicam o país”, tomando por base a evolução normativa, a realidade fática e os desafios enfrentados na seara das contratações públicas.

Pretendeu-se com este trabalho conhecer as questões relacionadas com a vulnerabilidade do sistema licitatório brasileiro, apresentando não apenas os mecanismos de fraude mais recorrentes, mas também as medidas jurídicas, administrativas e preventivas que podem ser implementadas para mitigar tais práticas e assegurar a supremacia do interesse público.

Sabe-se, por exemplo, que a fraude em licitação constitui um dos mais graves entraves à efetividade da gestão pública, pois compromete a isonomia entre os concorrentes, reduz a eficiência administrativa e, em última análise, gera prejuízos diretos ao erário e à sociedade como destinatária final dos serviços e obras contratados.

A pesquisa mostrou que, embora a Lei nº 14.133/2021 tenha trazido inovações relevantes, especialmente no tocante à criminalização mais severa das condutas fraudulentas, ainda persiste uma lacuna entre a previsão normativa e a efetividade prática dos mecanismos de controle, situação esta que fragiliza a confiança dos cidadãos na Administração Pública.

As hipóteses lançadas ao longo deste trabalho autorizam afirmar que a questão da fragilidade do sistema licitatório ainda hoje é objeto de controvérsia e discussão, sobretudo porque envolve múltiplos aspectos que transcendem a mera formalidade legal e alcançam a ética administrativa, a eficiência na gestão e a responsabilização dos agentes.

Isto porque, sob o enfoque da ética, verificou-se que o fenômeno da corrupção e da fraude licitatória encontra terreno fértil na ausência de uma cultura

institucional de integridade, sendo indispensável a valorização de práticas de governança, compliance e transparência para modificar este cenário.

Quanto à questão social, percebeu-se, pela análise das referências bibliográficas e pela observação crítica dos dados levantados, que a ineficiência das contratações públicas repercute diretamente no cotidiano do cidadão comum, que sofre com serviços precários, obras inacabadas e políticas públicas ineficazes.

Em relação ao aspecto jurídico, restou demonstrado, por meio da doutrina, da jurisprudência e da legislação vigente, que o ordenamento jurídico pátrio dispõe de instrumentos suficientes para coibir a fraude e responsabilizar os agentes, porém sua aplicação demanda atuação firme, técnica e independente dos órgãos de controle, sem se submeter a pressões políticas ou interesses particulares.

Conclui-se, portanto, que a superação das fragilidades do sistema licitatório brasileiro exige não apenas o fortalecimento das normas legais, mas também a consolidação de uma cultura administrativa voltada à probidade, à eficiência e à supremacia do interesse público, sob pena de perpetuar-se o ciclo de má gestão, inépcia administrativa e exploração dos recursos que deveriam, por mandamento constitucional, ser destinados ao bem-estar coletivo.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 maio 2025.

BRASIL. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Regulamenta o Pregão Eletrônico no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. *Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8666cons.htm. Acesso em: 21 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. *Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, modalidade de licitação denominada pregão e dá outras providências*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 21 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. *Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm. Acesso em: 21 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. *Lei de Acesso à Informação*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 21 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. *Responsabiliza administrativa e civilmente pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 21 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. *Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 21 maio 2025.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TCU. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/>

BRASIL. Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862. Regula os arrematamentos e fornecimentos para o exército. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html>

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 34. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019. Sumário disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redes.virtual.bibliotecas:livro:2019:001145029>

BANDIERA, O., Prat, A., e Valletti, T. Active and passive waste in government spending: evidence from a policy experiment. *American Economic Review*, 99 (4), 1278-1308, 2009.

BERCOVICI, Gilberto. *O Estado e a Economia no Brasil: fundamentos da ordem econômica brasileira*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.]

CONLICITAÇÃO, 2025, disponível em: <https://conlicitacao.com.br/fraudes-em-licitacoes/>

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. Disponível em: [https://www.kufunda.net/publicdocs/Direito Administrativo - Livro Maria Silvia Di Pietro.pdf?utm_source](https://www.kufunda.net/publicdocs/Direito_Administrativo_-_Livro_Maria_Silvia_Di_Pietro.pdf?utm_source)

FURTADO, Lucas Rocha. *O Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas da União*. Brasília: Editora Fórum, 2016.

GARCIA, Flávio Amaral. *Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

HELY, lopes meirelles. *Direito administrativo brasileiro* 23.^a edição, Disponível em: <https://www.kufunda.net/publicdocs/Direito-Administrativo-Completo-Hely-Lopes-Meirelles.pdf>

HESSAMI, Z. Political corruption, public procurement, and budget composition: Theory and evidence from OECD countries. *European Journal of Political Economy*. V. 34, p. 372-389. 2014

JAIN, A. K. Corruption: a review. *Journal of Economic Surveys*, v. 15, n. 1, p.71-121. 2001.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014
[ile:///C:/Users/deton/Downloads/2023_justenfilho_curso_direito_administrativo.pdf](file:///C:/Users/deton/Downloads/2023_justenfilho_curso_direito_administrativo.pdf)

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Sumário disponível na BDJur/STJ: <https://bdjur.stj.jus.br/entities/publication/bb611d41-2fb1-4d9b-84f0-426d9868525b>

JUSBRASIL SÚMULA, disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/sumulas/sumula-n-645-do-stj/1289711263>

MAZZA, alexandre. *Manual de Direito Administrativo -3º edição*. Ed.saraiva,2022, disponível em: <https://morumbidireito.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/09/manual-de-direito-administrativo-3c2aa-ed-2013-alexandre-mazza.pdf>

MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e Contrato Administrativo*. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2019. https://juspodivmdigital.com.br/cdn/arquivos/jma0029_previa-do-livro.pdf

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2018. https://www.verbojuridico.com.br/livrao-juiz-federal/Direito%20Administrativo_CAP%C3%8DTULOS%208%20A%2011_HOTSIT_E.pdf

SOUZA, Vinicius Tadeu Aparecido Martins de. *Licitação como instrumento para a prática da corrupção*. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2018.